

# ¡IDENTIFÍQUESE!: UNA PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DE UN REGISTRO PÚBLICO Y CENTRALIZADO DE BENEFICIARIOS FINALES

MARZO, 2023

## I. ANTECEDENTES

---

La transparencia de información sobre beneficiarios finales es un pilar de la transparencia fiscal y un requisito elemental para generar herramientas para combatir delitos financieros de gravedad, así como también apoyar el combate contra el crimen organizado, el financiamiento del terrorismo, el narcotráfico, lavado de activos, y otros crímenes<sup>1</sup>. Por el contrario, la falta de transparencia o la opacidad de esta información genera una ventana de oportunidad para el surgimiento de delitos y corrupción. Delitos como lavado de activos y evasión fiscal, se aprovechan de la opacidad para poder dañar el sistema.

Tan solo el año 2021, la Global Alliance for Tax Justice<sup>2</sup>, estimó que en América Latina se pierden 35 mil millones de dólares únicamente en evasión fiscal, pero esta estimación podría ser tan sólo la punta de un iceberg colosal. En el caso de nuestro país, el PIB de Chile para 2021 fue de \$317,1 mil millones de dólares, y tan sólo en términos de evasión fiscal se estima que el país pierde entre el 4% al 8% del producto interno bruto<sup>3</sup>, cifras que significarían la pérdida de entre \$12,68 mil millones de dólares a \$25,37 mil millones de dólares en un año. En tanto, para 2020 la Policía de Investigaciones (PDI) por medio de la Brigada Investigadora de Lavado de Activos (BRILAC), detectó cerca de 7 mil millones de pesos que delincuentes intentaron blanquear e ingresar al sistema financiero, estos millones habían sido obtenidos por medio de actividades ilícitas, como fraude al fisco, narcotráfico y contrabando<sup>4</sup>. Pero una vez más esto es sólo una parte del monto real, que se encuentra oculto.

Casos como los Panamá, Pandora y Paradise Papers, han demostrado con total claridad que, cuando una persona natural desea ocultar su verdadera situación financiera de las

---

<sup>1</sup> Garde, M. J., Manatta, Z., Pineda, E., y R. De Michele (2022)

<sup>2</sup> Global Alliance for Tax Justice, Public Services International and Tax Justice Network (2021)

<sup>3</sup> Cámara de Comercio de Santiago. (2022)

<sup>4</sup> Policía de Investigaciones (2021)

autoridades, se puede esconder tras numerosas capas de entidades legales<sup>5</sup>, lo que permite mantener a la persona de carne y hueso, oculta tras el muro de otras entidades reales o ficticias que le resguardan y de esa forma, la persona natural puede lavar dinero, esconder sus obligaciones tributarias, disimular conflictos de interés, entre otras malas prácticas, desde un lugar seguro y alejado de la vista de las autoridades. Esto ha quedado patente también con el esfuerzo que han realizado diversos países de cercar a los llamados “oligarcas rusos”<sup>6</sup> que esconden sus fortunas, probablemente mal habidas, en otros países.

Es por este motivo que no poseer un registro público y centralizado, limita la capacidad de investigar posibles actos corruptos y mantener en anonimato a los beneficiarios finales, constituye un factor de riesgo para el Estado a la hora de enfrentarse a delitos tan graves como la corrupción, evasión fiscal, financiamiento del terrorismo, crimen organizado, entre otros.

En este informe expondremos las ventajas que posee la adopción de un registro público de beneficiarios finales y las principales características que debería poseer este registro.

## II. EL REGISTRO DE BENEFICIARIOS FINALES COMO META GLOBAL

---

En años recientes, organizaciones de relevancia internacional tales como Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>7</sup>, la Organización para la cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Grupo de Acción Financiera (GAFI) y Open Ownership, además de Naciones Unidas y Transparencia Internacional, han señalado la importancia que tiene la creación de estos registros y la necesidad de transparentar a las personas naturales tras las empresas, entidades y entramados societarios como una manera de controlar y limitar las actividades ilícitas cometidas por estas maniobras de ocultación.

En tanto, los países que han decidido dar un paso adelante en favor de la transparencia son cada vez más, ya por el año 2015 la Unión Europea estaba decidida a establecer directivas para la elaboración de registros de beneficiarios finales, en 2020 era obligatorio para todos los países del bloque el poseer un registro de beneficiarios finales. Mientras que en Latinoamérica y Centroamérica son numerosos los países que ya cuentan con registros, tales como Costa Rica, El Salvador, México, Argentina, Colombia, Brasil, Paraguay y Uruguay, entre otros, sin embargo, la región está lejos de cumplir con los estándares internacionales.

En Chile el debate en torno a beneficiarios finales lleva años circulando en la escena pública, para 2017 la Unidad de Análisis Financiero emitió la Circular N° 57/2017, que establece el deber para diversos actores de dar a conocer al beneficiario final. Sin embargo, esta circular está lejos de ser un registro público y centralizado de beneficiarios finales que tenga lo necesario para poder traer a la luz a las personas naturales ocultas tras capas de entidades legales.

Como hemos comentado, la transparencia de los beneficiarios finales es un elemento central que compone la transparencia fiscal. La idea de elaborar un registro público de beneficiarios finales al que puedan acceder tanto individuos de gobierno, así como actores del sector

---

<sup>5</sup> Tax Justice Network (2023)

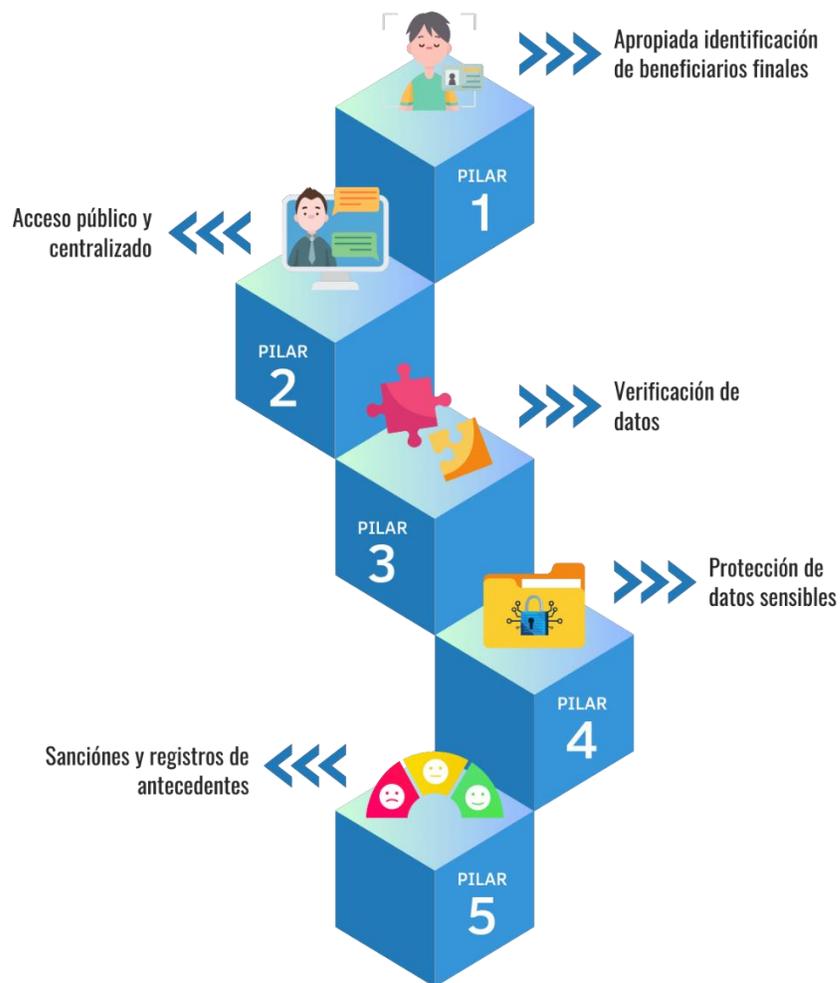
<sup>6</sup> King y Belikow (2022)

<sup>7</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2019)

privado y sociedad civil, permite poner más ojos en la detección de operaciones económicas que involucren delitos.

### III. 5 PILARES PARA LA CONTRSUCCIÓN DE UN REGISTRO PÚBLICO Y CENTRALIZADO DE BENEFICIARIOS FINALES

Basado en las recomendaciones realizadas por el BID<sup>89</sup>, OCDE<sup>10</sup>, GAFI<sup>11</sup> y Open Ownership<sup>12</sup>, se ha elaborado una propuesta que abarca 5 pilares esenciales que deben ser considerados al momento de elaborar una ley sobre el registro público de beneficiarios finales en Chile. Estos pilares serán explicados a continuación:



<sup>8</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2017)

<sup>9</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2019)

<sup>10</sup> Garde, M. J., Manatta, Z., Pineda, E., y R. De Michele (2022)

<sup>11</sup> Grupo de Acción Financiera Internacional (2019)

<sup>12</sup> Open Ownership (2021)

## Pilar 1: Apropiada identificación de beneficiarios finales

El primer pilar indica que se debe establecer una definición clara sobre beneficiarios finales, y una metodología que permita su identificación. Las entidades jurídicas relevantes que se encuentren en la jurisdicción deben estar obligadas a mantener una relación continua con un sujeto obligado. Este punto debe considerar:

- Que un beneficiario final siempre es una persona natural o física, por ende, las empresas que declaren sus beneficiarios finales siempre deben llegar hasta la persona física detrás de ellos.
- Esta definición debe abarcar toda forma relevante de titularidad y control, especificando que tanto titularidad como control pueden ser ejercidas de forma directa e indirecta.
- Los umbrales de titularidad o control que permitan establecer a una persona como beneficiario final, deben ser bajos para admitir a todas las personas naturales con porcentajes de titularidad y control significativos.
- Esta definición debe excluir claramente a agentes, entidades custodias, intermediarios, o personas designadas que actúan en representación de otra persona que es el beneficiario final.

## Pilar 2: Acceso público y centralizado

El registro no debe tener límites de acceso a la ciudadanía en general, es decir, no se debe cobrar para ingresar al registro ni contar con alguna limitante de acceso a cierto grupo de la sociedad; y debe estar unificada en un registro oficial que será resguardado por una institución gubernamental que tenga la tarea de recibir la información y mantener este registro actualizado, esto también implica:

- La entidad a cargo del registro debe revisar el registro periódicamente, y denunciar a la persona jurídica que no haya cumplido con su obligación de proporcionar la información solicitada.
- El formulario para registrar a beneficiarios finales debe ser fácil de comprender, encontrarse disponible de forma virtual y debe permitir recopilar datos de buena calidad y relevancia para el gobierno, realizando las preguntas importantes para las autoridades.

## Pilar 3: Verificación de datos

Verificación de datos de beneficiarios finales que será periódica, mediante la realización de controles, la institución a cargo del registro podrá asegurar la autenticidad de datos, calidad de datos, así como la actualización de estos.

- De igual forma, las personas jurídicas deberán asegurarse de entregar la información oportunamente, vigilando la calidad de estos, y previniendo la falsificación de datos y denunciando en caso de que esto ocurra.

#### Pilar 4: Protección de datos sensibles

Si bien la información sobre beneficiarios finales debe estar disponible para todas las personas que deseen acceder a ella, existen ciertos datos que son sensibles y que deben ser resguardados por las autoridades encargadas, en este sentido, es importante considerar:

- Los principios que deben seguir al momento de exigir datos, es que estos datos deben ser adecuados (suficientes para cumplir con los objetivos políticos establecidos), pertinentes (que tengan un vínculo racional con el objetivo) y limitados a lo necesario (que no excedan el objetivo).
- La publicación de datos debe considerar un sistema de acceso estratificado, es decir, que diferentes usuarios tengan acceso a diferentes datos. Por ejemplo, los organismos encargados de investigar delitos financieros podrán tener mayor acceso a datos que podrían resultar sensibles, tales como dirección de la persona natural, número de contacto, entre otras. Mientras que las personas de la sociedad civil no requieren ese mismo nivel de acceso, por lo que aquellos datos estarán resguardados.

#### Pilar 5: Sanciones y registros de antecedentes

El establecimiento de sanciones debe ser un punto clave a trazar en una ley de registro de beneficiarios, las sanciones permiten asegurar que las personas jurídicas entreguen de forma precisa y oportuna información sobre sus beneficiarios finales. Esto implica establecer:

- Sanciones ejemplares y coherentes con el nivel de la falta. Entre los hechos a sancionar, debe existir sanciones a la falsificación de información sobre el beneficiario final, no proporcionar la información de manera oportuna o no mantener actualizada esta información, entre otras.
- Las sanciones deben ir contra los beneficiarios finales que no hayan proporcionado información, así como también a funcionarios registrados de la empresa que no hayan tenido la precaución mantener esta información actualizada y también a la persona jurídica por no cumplir con la obligación de informar a las autoridades.
- Parte de las sanciones que puede obtener una persona jurídica en caso de no cumplir con su obligación pueden guardar relación con cancelar beneficios tributarios que esta pueda tener, contratar con el Estado o recibir otro tipo de beneficios o subsidios públicos.
- De igual forma, el beneficiario final que haya incurrido en evasión fiscal, lavado de activos o algún otro delito económico y haya sido condenado por este, debe mantener en su registro información sobre estos acontecimientos, con el fin de que las empresas puedan facilitar la realización de *due diligence*.
- El registro debe mantener datos históricos, de esta forma se puede evitar que una entidad oculte su identidad cambiando su nombre, o beneficiarios finales mediante la reincorporación pretendan blanquear sus antecedentes.

### III. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- Banco Interamericano de Desarrollo (2017) “Regulación sobre beneficiarios finales en América Latina y el Caribe” *Nota técnica N° IDB-TN-1341* [https://www.derechoshumanoseconomicos.com/images/internacional/Bld\\_regulacion\\_beneficiarios\\_finales\\_AL.pdf](https://www.derechoshumanoseconomicos.com/images/internacional/Bld_regulacion_beneficiarios_finales_AL.pdf)
- Banco Interamericano de Desarrollo (2019) “Manual sobre Beneficiarios Finales” *Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales*. <http://dx.doi.org/10.18235/0001711>.
- Cámara de Comercio de Santiago. (2022) “Reducir la informalidad y la evasión hacia niveles de los países más eficientes podría generar un aumento de los ingresos fiscales equivalentes al aporte de dos reformas tributarias” <https://www.ccs.cl/2023/03/13/reducir-la-informalidad-y-evasion-hacia-niveles-de-los-paises-mas-eficientes-podria-generar-un-aumento-de-los-ingresos-fiscales-equivalentes-al-aporte-de-dos-reformas-tributarias/>
- Garde, M. J., Manatta, Z., Pineda, E., y R. De Michele (2022) “Construyendo marcos eficaces de beneficiarios finales: un manual conjunto del Foro Global y el BID” *Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales*.
- Global Alliance for Tax Justice, Public Services International and Tax Justice Network (2021) “The State of Tax Justice: 2021” [https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2021/11/State\\_of\\_Tax\\_Justice\\_Report\\_2021\\_ENGLISH.pdf](https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2021/11/State_of_Tax_Justice_Report_2021_ENGLISH.pdf)
- Grupo de Acción Financiera Internacional (2019) “Mejores prácticas sobre Beneficiarios Finales para Personas Jurídicas” *FATF, París*, [www.fatfgafi.org/publications/documents/best-practices-beneficial-ownership-legal-persons.html](http://www.fatfgafi.org/publications/documents/best-practices-beneficial-ownership-legal-persons.html)
- King, K. y J. Belikov (2022) “Flujos financieros ilícitos, lavado de dinero y política” En *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, N°33, Mayo-Agosto 2022. E-ISSN 1390-4299 ISSN 1390-3691 doi.org/10.17141/urvio.33.2022.5442
- Open Ownership (2021) “Guía de implementación de la transparencia sobre los beneficiarios finales” <https://www.openownership.org/es/publicaciones/guia-de-implementacion-de-la-transparencia-sobre-los-beneficiarios-finales/>
- Policía de Investigaciones (2021) “Una Mirada al lavado de activos en Chile” <https://www.pdichile.cl/centro-de-prensa/detalle-prensa/2021/03/31/una-mirada-al-lavado-de-activos-en-chile>

Tax Justice Network (2023) “El estado actual de los registros de beneficiarios finales en América Latina” <https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2023/03/The-State-of-Play-of-Beneficial-Ownership-Registration-in-LATAM-2022-Tax-Justice-Network.pdf>

Toso, A. (2019) “El deber de identificar al beneficiario final en las sociedades: Algunas dificultades relacionadas con el alcance, implementación y efectividad de esta nueva medida de prevención del lavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo” *Revista Ius et Praxis*, Año 25, N°2. Pp. 299-34



Chile Transparente / [www.chiletransparente.cl](http://www.chiletransparente.cl)  
General Bustamante 26, Providencia, Santiago de Chile  
[chiletransparente@chiletransparente.cl](mailto:chiletransparente@chiletransparente.cl)