



# Publicación de los registros centrales de beneficiarios finales

## Informe de políticas

Julio de 2021

Publicado en inglés en mayo de 2021

## Resumen 2

### Grupos de usuarios de datos públicos sobre beneficiarios finales 5

Usuarios del Gobierno 5

Usuarios del sector privado 6

Sociedad civil 9

### Consideraciones para los implementadores 14

Registros centralizados 14

Accesibilidad y funcionalidad de los datos 15

Determinación de una base legal 17

Mitigación de los posibles efectos negativos del acceso público 21

## Conclusión 24



## Resumen

La cuestión sobre si los datos deben ser abiertos y accesibles al público y las preocupaciones acerca de la privacidad personal y los riesgos por la seguridad de las personas son algunos de los temas más debatidos en la reforma sobre beneficiarios finales. Se trata de asuntos importantes y relacionados entre sí que los implementadores deben analizar en profundidad. Dado que la transparencia en materia de beneficiarios finales es un área de políticas relativamente nueva, aún no se dispone de suficiente evidencia sobre el impacto resultante de publicar los registros. No obstante, en los casos en los que se implementaron registros públicos, ya están surgiendo las primeras evidencias y pueden observarse beneficios específicos de publicar los datos sobre beneficiarios finales.

La publicación y el acceso público a ciertos datos personales, como los registros electorales<sup>1</sup> y las licencias de construcción,<sup>2</sup> están establecidos desde hace tiempo y, en general, no presentan controversias. Sin embargo, la publicación de datos sobre beneficiarios finales genera gran preocupación con respecto a la privacidad. Algunos cuestionan su proporcionalidad para alcanzar determinados objetivos de políticas y sostienen, por ejemplo, que la mayoría de los empresarios no tienen nada que ver con los delitos financieros. Otros plantean su preocupación por los riesgos para la seguridad personal. Todo ello a pesar de que, en muchos lugares, los datos sobre los accionistas ya son accesibles al público (a veces a cambio de un pequeño arancel), lo que significa que las reformas de la transparencia sobre beneficiarios finales solo afectarían a las personas involucradas en estructuras de titularidad más complejas e incluso sospechosas. Por otro lado, no se han documentado ejemplos de daños graves derivados de la publicación de datos sobre los beneficiarios finales en registros abiertos.<sup>3</sup>

Más de 100 jurisdicciones se han comprometido a aplicar reformas de la transparencia en materia de beneficiarios finales, y más de 40 de ellas se comprometieron en 2020.<sup>4</sup> Estas reformas se ponen en práctica en un contexto mundial en el que todos los días se crean datos en línea

sobre las personas, a un ritmo con el que muchos organismos reguladores aún están lidiando. En la Unión Europea, por ejemplo, la directiva que obligó a todos los Estados miembros a hacer públicos sus registros de beneficiarios finales —la quinta Directiva contra el Lavado de Dinero (AMLD5)— se aprobó el mismo año en el que entró en vigencia la legislación sobre protección de datos más amplia de la UE hasta la fecha, el Reglamento General de Protección de Datos (GDPR). Le siguieron algunos pocos casos judiciales contra la publicación de datos personales en los registros de beneficiarios finales, basados en el GDPR. Es importante que esto se esté poniendo a prueba en los tribunales, ya que los resultados tendrán, sin duda, un profundo impacto en el debate. En otros países, como en México, el secuestro y la seguridad personal son motivo de preocupación, por lo que es necesario evaluar y comprender estos aspectos.

La publicación de cualquier dato, personal o de otro tipo, como parte de las divulgaciones de beneficiarios finales tiene algunas consecuencias conocidas, así como también otras potencialmente desconocidas. Los datos sobre beneficiarios finales son diferentes de muchos otros conjuntos de datos que se abren, como los datos de contratación, ya que deben incluir información personal identificable para ser útiles y lograr su propósito. Los implementadores y los promotores de la transparencia no deberían abogar por hacer pública la información sin considerar minuciosamente los posibles riesgos y la forma de mitigarlos en contextos específicos.

Por consiguiente, este informe de políticas no adopta la postura de que publicar los registros de los beneficiarios finales es un objetivo en sí mismo que todas las jurisdicciones deben perseguir. En cambio, describe los beneficios resultantes de esa publicación analizando cómo los diferentes grupos de usuarios pueden utilizar los datos cuando se hacen públicos e **identificando los beneficios** que ello acarrea.



### 1. Los beneficios para los **usuarios del Gobierno son los siguientes:**

- ✔ mejorar la velocidad y la facilidad de acceso para los diferentes usuarios del Gobierno;
- ✔ posibilitar el uso de datos en áreas de políticas adicionales;
- ✔ permitir la supervisión del uso de datos.

### 2. Los beneficios para los **usuarios del sector privado son los siguientes:**

- ✔ gestionar los riesgos y mejorar el cumplimiento de la normativa gubernamental;
- ✔ fomentar la confianza en la integridad del ámbito empresarial;
- ✔ generar un contexto de igualdad de condiciones entre las empresas;
- ✔ mejorar la gobernanza ambiental y social (ESG);
- ✔ generar valor económico a partir de la reutilización de datos.

### 3. Los beneficios para los **usuarios de la sociedad civil son los siguientes:**

- ✔ investigar la corrupción y los delitos financieros;
- ✔ supervisar y exigir que el Gobierno rinda cuentas;
- ✔ verificar los datos a través del uso;
- ✔ impedir el uso indebido de entidades jurídicas.

Este informe plantea que existe evidencia suficiente como para que sea razonable y racional que los responsables de formular políticas actúen con la certeza de que un registro público servirá a los intereses de la ciudadanía. Como la mayoría de los registros públicos se implementaron en Europa, casi todos los ejemplos provienen de países de ese continente. Sin embargo, los beneficios también se aplican a otros contextos. Los posibles efectos negativos variarán en función de la jurisdicción y es necesario comprenderlos adecuadamente.

Asimismo, el informe describe y analiza diferentes **consideraciones para los implementadores**, tales como:

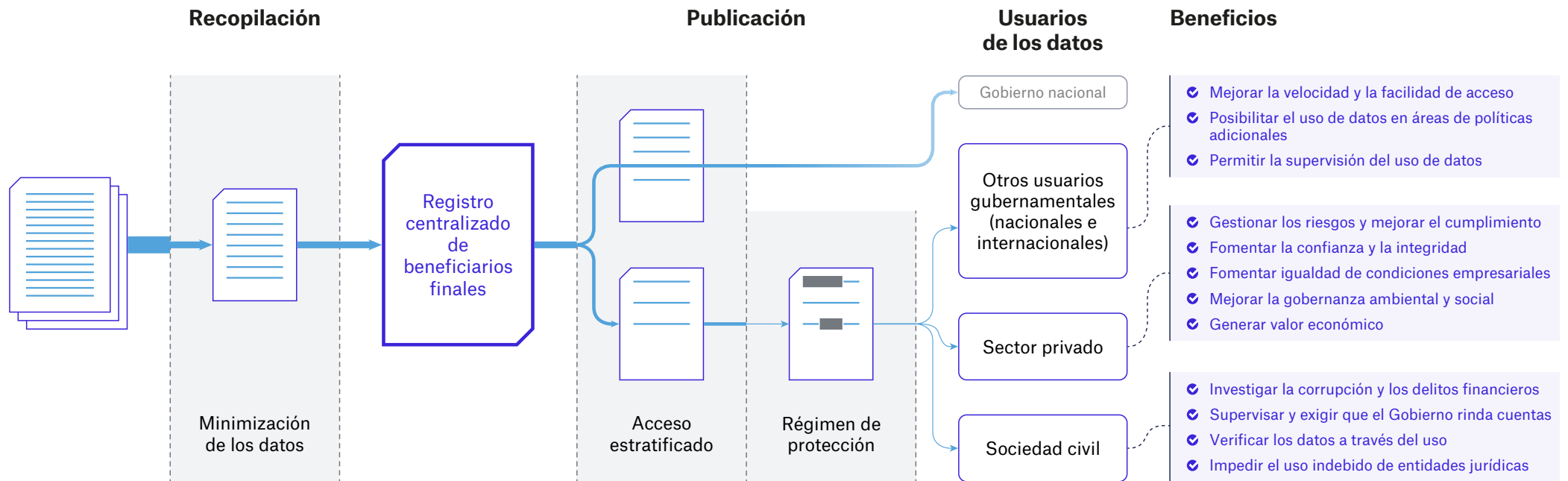
- recopilar los datos sobre beneficiarios finales **de forma centralizada**;
- ponerlos a disposición como datos estructurados y abiertos: **accesibles y utilizables** sin barreras, como el pago de un arancel, la identificación, los requisitos de inscripción, la recopilación de datos sobre los usuarios del registro o las licencias restrictivas, y que tanto la empresa o el beneficiario final puedan buscarlos;
- establecer una **base legal** y definir ampliamente un objetivo para la publicación de datos en virtud de las leyes de protección de datos y privacidad;
- **mitigar los posibles efectos negativos de la publicación** mediante las siguientes acciones:
  - limitar la información recopilada a lo estrictamente necesario (**minimización de los datos**);
  - poner a disposición del público un subconjunto más pequeño que el destinado a las autoridades nacionales, donde se omitan los campos de datos particularmente sensibles e innecesarios para generar los beneficios (**acceso estratificado**);
  - implementar un **régimen de protección** que permita exenciones a la publicación cuando alguien queda expuesto a riesgos desproporcionados.

El punto de partida de todas las reformas de la transparencia en materia de beneficiarios finales deberían ser los objetivos de las políticas que los Gobiernos desean alcanzar.<sup>a</sup> Hasta qué punto la publicación de los datos es razonable, proporcionada y justificada variará según el área de políticas. Cuando está bien aplicada, la transparencia puede servir para diversos objetivos de las políticas. Cuantos más objetivos sirva, mayores serán los beneficios para la sociedad. Por lo tanto, este informe adoptará un enfoque holístico y se centrará en el uso de los datos y en los grupos de usuarios, y a su vez se referirá a los objetivos individuales de las políticas.

<sup>a</sup> Entre los objetivos comunes, se cuentan la lucha contra el lavado de dinero, los delitos financieros y la corrupción, así como también atraer inversiones (extranjeras). Cada vez son más los Gobiernos que asimismo están llevando a cabo reformas de la transparencia en materia de beneficiarios finales para la supervisión y la rendición de cuentas en las adquisiciones, y la AMLD5 menciona de manera puntual mantener la confianza en la integridad de las transacciones comerciales y el sistema financiero.



**Figura 1. Maximizar los beneficios y mitigar los posibles efectos negativos de hacer públicos los registros centrales de beneficiarios finales.**



La publicación de los registros de beneficiarios finales permite el acceso de los grupos de usuarios de Gobiernos ([página 5](#)), del sector privado ([página 6](#)) y de la sociedad civil ([página 9](#)) que generan una serie de beneficios para diversas áreas de políticas.

Al hacer públicos los registros de los beneficiarios finales, los Gobiernos deberían realizar lo siguiente:

- recopilar los datos sobre beneficiarios finales de forma centralizada ([página 14](#));
- posibilitar que los datos sean accesibles y utilizables ([página 15](#));
- establecer una base jurídica sólida ([página 17](#));
- mitigar los posibles efectos negativos mediante las siguientes acciones:
  - observar el principio de minimización de los datos ([página 21](#));
  - aplicar un sistema de acceso estratificado ([página 21](#));
  - implementar un régimen de protección ([página 23](#)).



# Grupos de usuarios de datos públicos sobre beneficiarios finales

La publicación de los datos sobre beneficiarios finales permite acceder a una serie de grupos de usuarios que no tienen acceso a los datos en los regímenes con registros no públicos o que solo pueden hacerlo con barreras legales, administrativas o financieras. En líneas generales, pueden clasificarse en los siguientes grupos principales:

1. **usuarios del Gobierno**, que incluyen las fuerzas del orden y las autoridades competentes pertinentes de otras jurisdicciones, así como también los distintos departamentos dentro del Gobierno que publica;
2. **usuarios del sector privado**, que incluyen las empresas que son entidades obligadas en virtud de la legislación contra el lavado de dinero (AML), las entidades no obligadas y quienes proporcionan y reutilizan los datos;
3. **la sociedad civil**, que incluye los periodistas, los investigadores y el público en general.

La siguiente sección describe los posibles beneficios para el interés público resultantes de cada una de las interacciones de estos grupos de usuarios con los datos sobre beneficiarios finales.

## Usuarios del Gobierno

### Las fuerzas del orden y otras autoridades competentes pertinentes

Si bien las fuerzas del orden y otras autoridades competentes (por ejemplo, las agencias tributarias) suelen tener acceso a los datos nacionales sobre beneficiarios finales en regímenes con registros cerrados, constituyen también un grupo de usuarios clave de los datos públicos sobre beneficiarios finales en otros países. La mayor parte de los delitos financieros abarcan más de una jurisdicción.<sup>5</sup> Los datos sobre la asistencia legal mutua varían, pero diversas evaluaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y las conversaciones que Open Ownership (OO)

ha mantenido con las fuerzas del orden indican que suelen ser procesos interminables. Un análisis de los informes de evaluación mutua del GAFI efectuado por Transparencia Internacional (TI) concluyó que “las autoridades competentes informaron tener mayores dificultades para identificar al beneficiario final de una empresa cuando se trata de una empresa extranjera o cuando parte de la estructura de titularidad de una empresa nacional es extranjera. A falta de registros públicos de beneficiarios finales, suelen tener que recurrir a solicitudes largas y complejas de asistencia legal mutua” (véase [Recuadro 1](#)), que insumen importantes recursos tanto para presentarlas como para responderlas.<sup>6</sup> Las desventajas jurídicas comparativas entre países también constituyen un problema para el éxito de las solicitudes mediante asistencia legal mutua. Por ejemplo, en el caso de solicitudes entre países regidos por el derecho anglosajón y por el derecho civil, en los que los jueces y abogados pueden no entender el delito o el caso que se está tratando ni la solicitud de información.

### Recuadro 1: Asistencias legales mutuas en las evaluaciones mutuas del Grupo de Acción Financiera Internacional

En 2016, la evaluación del GAFI sobre Canadá determinó que en las investigaciones en las que estaba involucrada una entidad extranjera, por lo general, no era posible identificar a un beneficiario final, debido “principalmente a que las jurisdicciones extranjeras no respondían a las solicitudes de información sobre beneficiarios finales por parte de las autoridades canadienses”.<sup>7</sup> En 2018, la evaluación de Ghana también mencionó los retrasos y la actitud no cooperativa de algunos países.<sup>8</sup> Una evaluación de Hong Kong reveló que responder a una solicitud de asistencia legal mutua podía demorar un año.<sup>9</sup> Estas evaluaciones identifican



varios problemas para las fuerzas del orden cuando buscan obtener datos sobre los beneficiarios finales de una jurisdicción extranjera, tales como: los datos no están disponibles,<sup>10</sup> los datos no son de la calidad esperada<sup>11</sup> y los datos no se pueden compartir a escala internacional,<sup>12</sup> entre otras barreras legales y burocráticas.<sup>13</sup>

Como resultado, han surgido una serie de mecanismos informales de intercambio de información, como el Grupo Egmont. En conversaciones con OO, los agentes de las fuerzas del orden afirmaron que los registros públicos de los beneficiarios finales son un recurso muy valioso y de vital importancia en las investigaciones. Aunque los datos en los registros de los beneficiarios finales pueden no constituir una evidencia válida para presentar ante un tribunal, e incluso si los datos no son 100 % precisos, contar con el nombre de alguien que tiene algún nivel de “responsabilidad real” hacia una empresa es increíblemente útil en las investigaciones transnacionales, expresó un investigador.<sup>14</sup> “Desde la mirada de los organismos de las fuerzas del orden, es necesario disponer de un acceso directo, rápido y fácil a estos registros”, dijo un funcionario especializado de Interpol. “Las solicitudes transfronterizas de policía a policía o la preparación y el procesamiento de solicitudes y cartas judiciales consumen mucho tiempo y recursos.”<sup>15</sup> Además, para que las solicitudes de asistencia legal mutua tengan éxito, a menudo, es necesario aportar algún tipo de evidencia de por qué es necesario acceder a esa información. El acceso directo a los registros permite realizar investigaciones proactivas. A falta de una infraestructura mundial perfecta para compartir los datos sobre beneficiarios finales a nivel internacional, los registros públicos ofrecen un acceso directo, rápido y fácil, no solo para las investigaciones reactivas sino también para las proactivas.

## Otros usuarios del Gobierno

Uno de los principales consumidores de datos abiertos que los Gobiernos publican son los propios Gobiernos.<sup>16</sup> Existen ejemplos de demanda y uso de datos de beneficiarios finales por parte de diferentes organismos gubernamentales. El intercambio de datos entre departamentos del Gobierno suele verse obstaculizado por problemas técnicos y legales,<sup>17</sup> y la apertura de los datos es una manera de subsanarlos. El Reino Unido, por ejemplo, propuso incorporar los datos sobre beneficiarios finales en un nuevo sistema de adquisición pública.<sup>18</sup> Sobre la base jurídica de que los datos relacionados con los beneficiarios

finales sirven al interés público, existen como datos públicos,<sup>19</sup> lo que permitirá a la autoridad de contratación del Reino Unido utilizar estos datos sin necesidad de establecer una nueva base jurídica y desarrollar mecanismos de intercambio de datos técnicamente complejos. Otros departamentos gubernamentales han manifestado cierta preocupación por el uso indebido de los datos sobre beneficiarios finales. Por ejemplo, en Armenia, las empresas de medios de comunicación han expresado su preocupación respecto de que la divulgación de los beneficiarios finales facilite la injerencia y se utilice para limitar la libertad de prensa.<sup>20</sup> En este caso, el acceso público permitiría la supervisión pública del uso de los datos.

### Recuadro 2: Datos sobre los beneficiarios finales en la formulación de políticas fiscales

A principios de 2020, se creó en el Reino Unido la Comisión del Impuesto sobre el Patrimonio (Wealth Tax Commission) para analizar en profundidad las propuestas de un impuesto al patrimonio. La Comisión estudió si este impuesto es deseable y viable en el Reino Unido, y trabajó con economistas, abogados y contadores para evaluar todos los aspectos de dicho impuesto. Como afirma uno de los autores, “los datos sobre beneficiarios finales son fundamentales para la formulación de políticas. En la Comisión del Impuesto sobre el Patrimonio utilizamos estos datos como parte de nuestra medición del patrimonio máximo imponible en el Reino Unido.”<sup>21</sup> El informe ofrece recomendaciones a los Gobiernos acerca de las ventajas y los aspectos prácticos de los distintos tipos de impuestos sobre el patrimonio, así como modelos y estimaciones de la cantidad de dinero que podría recaudarse con un impuesto de estas características.<sup>22</sup>

## Usuarios del sector privado

### Entidades obligadas

En muchos regímenes de divulgación con registros centrales cerrados, las entidades obligadas —como las instituciones financieras y las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD) (por ejemplo, contadores y abogados) que se rigen por la normativa “Conozca a su cliente” (Know your Customer, KYC)— pueden acceder a



los datos sobre beneficiarios finales.<sup>b</sup> Sin embargo, no todos los países incorporan el acceso de las instituciones financieras y las APNFD en los regímenes con registros cerrados,<sup>c</sup> y en los países que sí lo hacen, el acceso a los datos sobre beneficiarios finales sigue siendo muy complicado para las entidades fuera de la jurisdicción. Por consiguiente, hasta que haya un sistema que funcione perfectamente, los registros públicos ofrecen un mejor acceso para las entidades obligadas que los registros cerrados.

### Entidades no obligadas

Los datos sobre beneficiarios finales no solo son valiosos para las entidades obligadas, sino también ayudan a cualquier empresa a controlar sus riesgos al determinar con quién está llevando a cabo sus negocios. En 2016, el 91 % de los ejecutivos encuestados coincidieron en que es importante conocer a los beneficiarios finales de la empresa con la que hacen negocios.<sup>23</sup> Una encuesta realizada a los directores de cadenas de suministro reveló que el 84 % señala que el mayor problema lo constituye la falta de visibilidad en toda la cadena, y que “la mayoría de las empresas están virtualmente ciegas frente al 80 % de los datos que son oscuros o no estructurados.”<sup>24</sup> La visibilidad de la cadena de suministro ascendente, que incluye a los beneficiarios finales de las empresas en toda la cadena, es fundamental para disminuir el riesgo financiero y de reputación que suponen,<sup>25</sup> por ejemplo, los bienes falsificados y que facilitan las empresas anónimas.<sup>26</sup>

Actualmente, algunas empresas compran esta información, pero suelen manifestar problemas con la cobertura y la calidad de los datos.<sup>27</sup> Además, los costos son muchísimo más altos para las empresas más pequeñas.<sup>28</sup> El acceso a los datos sobre beneficiarios finales permite a todas las empresas obtener la misma información, lo que reduce el costo de la diligencia debida y permite a las empresas disminuir más sus riesgos. Esto genera un contexto de igualdad de condiciones<sup>29</sup> y contribuye a “preservar la confianza en la integridad de las transacciones comerciales y del sistema financiero”, como reconoce la AMLD5 (véase [Recuadro 10](#)).

### Recuadro 3: Utilización de los datos sobre beneficiarios finales por parte de empresas del Reino Unido

Un análisis del registro de beneficiarios finales del Reino Unido reveló que la mayoría de las consultas realizadas por las empresas “buscaban información sobre clientes y consumidores (64 %) y que las empresas con una estructura de titularidad simple buscaban esta información con mucha más frecuencia que aquellas con una estructura de titularidad compleja (65 %).”<sup>30</sup> El 64 % de las empresas encuestadas consideraron que los datos fueron útiles o muy útiles.<sup>31</sup>

En el ámbito societario, la eliminación de las asimetrías de información entre las grandes empresas que pueden pagar por un mayor acceso a los datos y las empresas más pequeñas que dependen de los datos públicos puede incrementar la competencia en el mercado y fomentar una cultura empresarial de transparencia y confianza.<sup>32</sup> Por consiguiente, no sorprende que un número cada vez mayor de empresas solicite a los Gobiernos que pongan a su disposición la información sobre los beneficiarios finales.<sup>33</sup> Como dijo Chris Robinson, director de Cumplimiento Normativo de la multinacional minera BHP, “los registros públicos de los beneficiarios finales son la mejor herramienta contra la corrupción. [Los registros públicos] son mejores que el hecho de que los Gobiernos retengan esa información. De este modo, se genera un contexto de igualdad de condiciones para las empresas éticas que se comprometen a operar con honestidad y se dificulta que las empresas corruptas sean corruptas. Mejora el contexto de inversión y el nivel de certidumbre cuando se invierte en un país. Como empresa, BHP busca información sobre los beneficiarios finales de las empresas con las que negocia y de sus proveedores. Esto suele ser difícil de verificar, por lo que hacer pública la información ofrece más recursos para verificarla. Permite que resulte mucho más fácil para BHP completar la diligencia debida sobre los proveedores.”<sup>34</sup>

La utilización de la información sobre los beneficiarios finales se reconoce cada vez más como la mejor práctica en la gobernanza ambiental y social (ESG).<sup>35</sup> En Davos 2021, el Foro Económico Mundial llegó a la conclusión de que los datos sobre los beneficiarios finales son necesarios para supervisar las actividades de terceros y de proveedores de una empresa, así como aquellas acciones que pudieran

<sup>b</sup> Por ejemplo, el acceso de instituciones financieras y de APNFD es una disposición contemplada por la AMLD5.

<sup>c</sup> Por ejemplo, las tendencias en Asia, África, Medio Oriente y América Latina parecen ser el de limitar el acceso no gubernamental.



perjudicar el medio ambiente o la sociedad.<sup>36</sup> Los principios de la ESG están cobrando mayor importancia en la toma de decisiones a la hora de invertir, incluso cuando las propias empresas no son directamente responsables, “a la luz de las crecientes evidencias, el activismo y la regulación.”<sup>37</sup> Como expresó el jefe de Sostenibilidad de una firma de inversión mundial, “si te sientes incómodo con tu proceso de producción o tu cadena de suministro, probablemente hay una razón para ello. En tiempos de transparencia radical, presta atención a tus productos, tus prácticas y tu cadena de valor.”<sup>38</sup>

### Proveedores y reutilizadores de datos sobre los beneficiarios finales

Los proveedores privados de datos sobre beneficiarios finales solicitan cada vez más a los Gobiernos que hagan públicos los datos sobre beneficiarios finales.<sup>39</sup> Se valen de los registros gubernamentales como principal fuente de obtención de esos datos. Sus servicios incluyen la disposición de los datos en forma estructurada, para lo cual se emplea un formato estandarizado en uno digital y, en general, legible por máquina. Suelen ofrecer los datos depurados y señalan dónde puede haber errores (como entradas inusuales para determinados campos) o cuáles datos están desactualizados. Los servicios más avanzados ofrecen una verificación cruzada de la información con los datos de otros sistemas, los registros gubernamentales y otra información disponible públicamente, lo que incrementa los datos con una costosa investigación de código abierto.<sup>40</sup> En resumen, los proveedores de los beneficiarios finales prestan servicios que, en algunos regímenes de transparencia en materia de beneficiarios finales, hacen los propios Gobiernos: verificar los datos y ponerlos a disposición en un formato estructurado. Debido a que los Gobiernos pueden valerse de fuentes adicionales no públicas para verificar los datos sobre beneficiarios finales, están mejor posicionados para corroborar dichos datos. Lamentablemente, muchos Gobiernos ponen barreras para acceder a los datos, que van desde requisitos de identificación e inscripción hasta muros de pago, lo que dificulta a los proveedores la incorporación y el incremento de los datos.<sup>41</sup>

### Recuadro 4: YouControl: reutilización de datos sobre beneficiarios finales en Ucrania

YouControl es una empresa ucraniana comprometida con la transparencia empresarial en Ucrania. Se basa en los datos del registro público de los beneficiarios finales ucranianos —el Registro Estatal Unificado— para reducir la corrupción en el sector empresarial de Ucrania. YouControl desarrolló un “sistema analítico para el cumplimiento, el análisis de mercado, la inteligencia empresarial y la investigación.” Extrae datos de 87 registros gubernamentales, incluido el Registro Estatal Unificado de beneficiarios finales, así como también de algunos de su propio análisis, para ofrecer perfiles de empresas con una cantidad sustancial de información, incluso todo aquello que debería despertar sospechas: impuestos no pagados, juicios pendientes e incumplimiento en la presentación de declaraciones.<sup>42</sup> YouControl cobra al sector privado por sus servicios, pero brinda información gratuita a organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones de la sociedad civil y universidades.

La publicación de datos abiertos en el sitio web de YouControl resultó útil en la lucha contra el fraude y las prácticas comerciales desleales en Ucrania.<sup>43</sup> Varios estudios de casos en el sitio web aportan ejemplos en los que las empresas ahorraron cientos de miles de dólares al utilizar YouControl para identificar operaciones fraudulentas antes de hacer negocios con ellas.<sup>44</sup> Además, los clientes de YouControl denuncian las irregularidades a las autoridades, y YouControl brinda asesoramiento y contribuciones sobre el registro al Gobierno como miembro de su grupo de trabajo de verificación.

Cuando los Gobiernos permiten que los datos sobre beneficiarios finales verificados sean accesibles al público, el efecto disruptivo del mercado hace que los proveedores de datos sobre beneficiarios finales asciendan en la cadena de valor desde la posición de la prestación de un servicio de depuración de datos. En pocas palabras, cuanto mejores sean los datos estructurados que estas empresas puedan asimilar, podrán destinar más recursos humanos a aspectos más complejos de la investigación de código abierto. Los proveedores de servicios de datos sobre beneficiarios finales cuentan con herramientas cada vez más sofisticadas que agregan un valor aún mayor a esos datos. Por ejemplo, algunos ofrecen una mayor personalización de las ofertas para usuarios específicos dentro del sector privado, fuera de los principales usos reglamentarios, como





para los inversores o para los departamentos de sostenibilidad que desean comprender mejor las relaciones de los beneficiarios finales con otras entidades.<sup>45</sup>

Cada vez es más evidente que los datos abiertos de las empresas y de los beneficiarios finales tienen un importante valor económico. Un estudio de PwC muestra que, en Italia, la información sobre la titularidad de las empresas constituye el 10 % del valor económico total del sector de la información en ese país.<sup>46</sup> Y una evaluación de impacto de Deloitte para la Comisión Europea concluyó que “la experiencia de los países más avanzados muestra claramente el aumento exponencial del valor de la información que surgió como consecuencia de una mayor disponibilidad de los datos de las empresas, y no hay motivo para dudar de que estos ejemplos anticipados no sea un indicio de lo que ocurrirá en todos los demás países.”<sup>47</sup>

#### Recuadro 5: El valor económico de los datos sobre beneficiarios finales en el Reino Unido

Un estudio del Registro Mercantil del Reino Unido (Companies House, CH) llevado a cabo en 2019 estima que el valor de los datos de las empresas británicas es de un promedio de 1100 libras esterlinas por reutilizador, con un beneficio total estimado de entre 1000 y 3000 millones de libras esterlinas al año<sup>48</sup> —de los cuales los datos sobre beneficiarios finales constituían entre 40 y 120 millones de libras esterlinas<sup>49</sup>— únicamente para los usuarios del Servicio del Registro Mercantil (Companies House Service, CHS). El estudio explica que “más de la mitad de los pequeños intermediarios que acceden a los productos de datos masivos de CH lo han hecho solo desde que están disponibles de forma gratuita, lo que indica que el acceso sin cargo a los datos estimula el desarrollo de nuevas oportunidades de negocio.”<sup>50</sup>

## Sociedad civil

La sociedad civil, incluidos los denunciantes, los periodistas de investigación, los investigadores y el público en general, constituye un grupo fundamental de usuarios de datos públicos sobre beneficiarios finales. Los actores de la sociedad civil, mediante una combinación de datos de acceso público y otros obtenidos por fugas —como los Papeles de Panamá y del Paraíso, y las Fugas de Luanda—, desempeñan un papel importante a la hora de sacar a la luz casos de corrupción y delitos financieros. Por ejemplo, el Proyecto de Denuncia de la Delincuencia Organizada y la Corrupción (OCCRP) —una plataforma de informes de investigación para una red de centros de medios de comunicación y periodistas independientes a nivel mundial— contribuyó en la imposición de más de 7300 millones de dólares en multas y en la incautación de activos, así como también en más de 500 detenciones, acusaciones y sentencias.<sup>51</sup>

#### Recuadro 6: Datos públicos utilizados para exponer conflictos de intereses en la UE<sup>d</sup>

Antes de ingresar a la política, en 2011, en una plataforma anticorrupción,<sup>52</sup> el actual primer ministro checo Andrej Babiš trabajó en el sector privado y fundó el Grupo Agrofert en 1993. Actualmente, Agrofert cuenta con más de 250 filiales, entre ellas dos de los mayores periódicos checos, *MF DNES* y *Lidové noviny*, así como también el grupo de medios Mafra, propietario de *iDnes*, el servidor de noticias checo más visitado.<sup>53</sup>

Tras la introducción de la legislación checa sobre los conflictos de intereses, que impide a los integrantes del Gobierno y a otros funcionarios públicos tener una participación mayoritaria en los medios de comunicación, Babiš transfirió su titularidad exclusiva del Grupo Agrofert a dos fondos fiduciarios: Fideicomiso privado AB I, dueño de 565 acciones (89,97 %) y Fideicomiso privado AB II, con 63 acciones (10,03 %).<sup>54</sup> En la actualidad, Agrofert está activo en 18 países de 4 continentes<sup>55</sup> y, como tal,

<sup>d</sup> Para leer la historia completa, véase: Tymon Kiepe, Victor Ponsford y Louise Russell-Prywata, “Early impacts of public registers of beneficial ownership: Slovakia”, Open Ownership, septiembre de 2020, <https://www.openownership.org/uploads/slovakia-impact-story.pdf>.



está registrado tanto en la República Checa como en Eslovaquia, donde es líder en el mercado de la agricultura y la industria alimenticia.<sup>56</sup>

Después de una investigación sobre el registro público eslovaco de beneficiarios finales en 2018, TI Eslovaquia dejó al descubierto que Babiš figuraba como uno de los cinco beneficiarios finales de Agrofert Eslovaquia.<sup>57</sup> En respuesta, Agrofert alegó que TI había malinterpretado la ley y que “el Sr. Babiš no es la entidad controladora de las empresas eslovacas del Grupo Agrofert.”<sup>58</sup> TI Eslovaquia rebatió esa afirmación y señaló el hecho de que Babiš es el único beneficiario final que tiene el poder de eliminar a todos los demás beneficiarios finales de la lista: los fiduciarios.<sup>59</sup> Además, Babiš figura como beneficiario en el documento de divulgación certificado; los fondos fiduciarios están establecidos de modo tal que recuperará las acciones cuando cese en su cargo público.<sup>60</sup> Además de la posible violación de la Ley de Conflictos de Intereses checa, Babiš podría haber infringido las leyes de la UE que se refieren a que las empresas que son propiedad de políticos no califican para recibir fondos de la UE,<sup>61</sup> ya que las empresas subsidiarias de Agrofert recibieron subvenciones de la UE tanto antes como después de que Babiš transfiriera su titularidad a los dos fideicomisos en 2017.

Recientemente, una auditoría de la UE determinó que “teniendo en cuenta [...] que el Sr. Babiš definió los objetivos de los Fondos Fiduciarios [...], los creó y nombró a todos sus actores, a quienes también puede despedir, se puede evaluar que tiene una influencia decisiva, tanto directa como indirecta, sobre los Fondos Fiduciarios. De acuerdo con esta evaluación, los servicios de la Comisión consideran que, a través de estos Fondos Fiduciarios, el Sr. Babiš controla indirectamente la empresa matriz del grupo AGROFERT [...]”. Se llegó a la conclusión de que infringía la Ley de Conflictos de Intereses de la UE.<sup>62</sup>

En un mundo hipotético en el que las unidades de investigación financiera (UIF) y otras autoridades competentes contaran con los recursos suficientes, los sistemas de intercambio de información funcionarían a la perfección y los sistemas judiciales siempre serían independientes y eficaces, y prácticamente no habría necesidad de que los periodistas investigaran los delitos financieros. Sin embargo, la realidad está algo alejada de esta idea, como se desprende de las revelaciones periodísticas recientes.

Los Archivos FinCEN —denominados así por la Red de Ejecución de Delitos Financieros del Departamento del Tesoro de EE. UU.— se publicaron el 20 de septiembre de 2020 y contenían informes filtrados de actividades sospechosas elaborados por los bancos para la UIF de los Estados Unidos. Las filtraciones revelaban deficiencias sustanciales en la actual arquitectura internacional de la lucha contra el lavado de dinero, por ejemplo, las instituciones financieras más importantes participaban continuamente en el movimiento de fondos ilícitos a pesar de las advertencias y las multas, y operaban en lo que un ex alto funcionario del Departamento de Justicia de los EE. UU. y fiscal de delitos financieros dio en llamar “un sistema que es en gran medida inútil”. “Todo el mundo lo está haciendo mal”, concluyó el secretario ejecutivo del GAFI.<sup>63</sup> Algunos sostienen que la lucha contra los delitos financieros debe estar exclusivamente en manos de los Gobiernos.<sup>64</sup> No obstante, dada la situación, si bien los Gobiernos no deberían desligarse de esta responsabilidad central, los registros públicos permiten que la sociedad civil desempeñe un papel fundamental en la investigación y ejerza una supervisión pública de la función gubernamental en materia de lucha contra los delitos financieros.

La evidencia de que incluso las UIF, comparativamente bien provistas de recursos en los países de altos ingresos, no logran prevenir los delitos puede socavar la confianza de los ciudadanos en sus Gobiernos para que cumplan con sus obligaciones, quizás aún más en los países con recursos más modestos. Además, los registros públicos colaboran con los Gobiernos en la rendición de cuentas frente a sus ciudadanos y permiten la supervisión pública no solo de la lucha contra los delitos financieros, sino también de otras funciones clave, como saber quién recibe fondos públicos, contratos y licencias.<sup>65</sup> Las investigaciones indican que, bajo ciertas circunstancias, la transparencia puede traducirse en un mejor desempeño del Gobierno y garantizar mayor responsabilidad y confianza.<sup>66</sup> La rendición de cuentas es un caso de uso primordial para los datos públicos sobre beneficiarios finales. Como se ha mencionado, muchos países están aplicando la transparencia en materia de beneficiarios finales en las adquisiciones públicas; la publicación de información sobre los beneficiarios finales de los receptores de fondos públicos —combinada con los datos abiertos de contratación y gastos— permite a los Gobiernos dar cuenta de cómo gastan el dinero de los contribuyentes,<sup>67</sup> sobre todo en respuestas de emergencia.<sup>68</sup>



## Recuadro 7: Investigación de la explosión en Beirut

El 4 de agosto de 2020, la explosión de un depósito en el puerto de Beirut dejó un saldo de 211 personas fallecidas<sup>69</sup> y 5000 heridos. Más de 300.000 personas fueron desplazadas de sus hogares, y se calcula que las pérdidas fueron de entre 10.000 y 15.000 millones de dólares.<sup>70</sup> La explosión fue causada por la detonación de 2750 toneladas de nitrato de amonio que estaban almacenadas, de forma insegura, en el depósito portuario de Beirut.

El nitrato de amonio había llegado a Beirut el 23 de septiembre de 2013 a bordo del MV Rhosus, un barco con bandera de Moldavia, que navegaba de Batumi (Georgia) a Beira (Mozambique).<sup>71</sup> El barco se vio obligado a detenerse en Beirut debido a problemas técnicos tras una inspección de las autoridades portuarias de esa ciudad.<sup>72</sup> Dado que el nitrato de amonio se utiliza para fabricar bombas,<sup>73</sup> hubo especulaciones acerca del porqué del embarque de esas sustancias químicas y se investigó sobre los motivos y los posibles culpables del desastre en Beirut.<sup>74</sup>

Graham Barrow y Ray Blake, investigadores de delitos financieros, utilizaron datos del Reino Unido y de Ucrania en el Registro Global de Open Ownership para recopilar información, y rastrearon la titularidad del barco moldavo hasta la gestión de una red de diferentes empresas ficticias británicas. Esta investigación descubrió un vínculo directo entre el barco que atracó en Beirut y una empresa registrada en el Reino Unido, cuyo beneficiario final, que figuraba en la lista, tenía vínculos con otras empresas registradas en el Reino Unido y en Ucrania, y con una serie de sanciones, individuos y empresas.<sup>e</sup>

Barrow y Blake lo resumieron de esta manera: “Tenemos una red de empresas británicas que estarían involucradas en la compra de sustancias químicas peligrosas que hicieron volar gran parte de Beirut, que están o estaban presuntamente implicadas en facilitar la venta de petróleo en nombre del

ISIS y que eran, o siguen siendo, propiedad de individuos sancionados a nivel mundial o controlados por ellos.

La única razón por la que podemos dar a conocer esta historia al público en general, la única manera de hacer brillar esta particular luz en un mundo tan turbio, es porque el Reino Unido tiene un registro corporativo y de beneficiarios finales totalmente abierto y de libre acceso.<sup>75</sup>

## Verificación

Algunos opinan que el registro cerrado garantiza una mayor calidad de los datos en comparación con los registros abiertos.<sup>76</sup> Esta premisa omite el hecho de que la calidad de los datos sobre beneficiarios finales depende de mecanismos exhaustivos de verificación. Quien tiene acceso posteriormente es un punto secundario. De hecho, hacer que los registros de beneficiarios finales sean abiertos y públicos es también un mecanismo complementario, no intensivo desde el aspecto técnico, para ayudar a verificar esos datos. Hacer públicos los registros permite que el sector privado, la sociedad civil y el público en general comprueben los errores accidentales y las mentiras deliberadas.<sup>77</sup> Las investigaciones proponen que la publicación de los datos puede mejorar su calidad, ya que un mayor uso de los datos aumenta la probabilidad de detectar inconsistencias o posibles irregularidades, siempre y cuando se cuente con mecanismos de denuncia y se tomen medidas al respecto.<sup>78</sup> Los registros no deberían basarse en la publicación de los datos como único medio de verificación, sino que habría que ejercer controles en el momento de la presentación de los datos y también después de ella.<sup>79</sup>

<sup>e</sup> Para leer la historia completa, véase: Tymon Kiepe, Victor Ponsford y Louise Russell-Prywata, “Early impacts of public registers of beneficial ownership: Slovakia”, Open Ownership, abril de 2021, <https://www.openownership.org/uploads/OO%20Impact%20Story%20UK.pdf>.



### Recuadro 8: El uso de los datos de la sociedad civil da lugar a innovaciones para mejorar la calidad de los datos en el Reino Unido

En el análisis de los datos sobre beneficiarios finales de las empresas del Reino Unido más grande realizado hasta el momento, Global Witness y DataKind UK examinaron más de 10 millones de registros corporativos de CH en 2018.<sup>80</sup> Mediante la combinación de los datos de las personas con control significativo (PCS) y de los conjuntos de datos sobre políticos y directivos de empresas, desarrollaron algoritmos para identificar incorporaciones sospechosas y erróneas. El análisis reveló que miles de empresas habían ingresado entradas sospechosas que parecían no cumplir con las normas. Señalaron métodos para evitar, aparentemente, la divulgación de los verdaderos titulares, como nombrar a una empresa extranjera (sin reunir los requisitos) como beneficiario final y crear estructuras circulares de titularidad. En base a su investigación, los analistas desarrollaron un sistema de alertas para ayudar a detectar las entradas de mayor riesgo y a identificar las empresas que deberían ser objeto de un mayor control.

Para la sociedad civil, los resultados de esta investigación constituyeron la base para impulsar la mejora de los datos del registro de beneficiarios finales en el Reino Unido, y las conclusiones se citaron muchas veces en la posterior consulta pública del Gobierno británico sobre las mejoras propuestas.<sup>81</sup> Varias de las recomendaciones se incorporaron a las reformas propuestas por el Gobierno del Reino Unido.<sup>82</sup>

Si bien el Gobierno británico podría haber conducido esta investigación, el acceso público a los datos en formato legible por máquina permitió a los científicos de datos en la sociedad civil identificar con rapidez los puntos débiles y los recovecos legales, y proponer soluciones basadas en la evidencia directamente a los responsables de la formulación de políticas, al actuar como un mecanismo de verificación de facto para mejorar la calidad de los datos.

### Disuasión

La disuasión es intrínsecamente difícil de medir, por eso no es fácil establecer un vínculo entre la transparencia y la disuasión del uso indebido de las entidades jurídicas. No obstante, algunas evidencias indican que, en determinadas circunstancias, la publicación de datos puede conducir a un cambio de comportamiento.<sup>83</sup> La evidencia anecdótica del Reino Unido también sugiere un efecto disuasorio de la publicación de datos (véase [Recuadro 9](#)).

### Recuadro 9: Transparencia y disuasión: Sociedades Limitadas Escocesas

Debido a que los requisitos estatutarios de presentación son escasos, las Sociedades Limitadas Escocesas (SLP) han sido descritas como la vía de escape elegida por quienes lavan dinero.<sup>84</sup> Cuando el Reino Unido lanzó su registro público de beneficiarios finales en 2016, las SLP eran una de las pocas formas societarias exentas de los requisitos de divulgación. Aunque las SLP tienen usos legítimos, el análisis de Global Witness reveló que la cantidad de SLP casi se duplicó entre 2015 y 2016, lo que coincidió con el lanzamiento de la transparencia sobre los beneficiarios finales en el Reino Unido, y esto generó preocupación acerca de que las SLP se estuvieran utilizando para evitar la transparencia.

Los periodistas de investigación hicieron hincapié en esta sospecha, ya que descubrieron que las SLP se utilizaron para mover al menos 4000 millones de libras esterlinas fuera de la antigua Unión Soviética como parte de la Lavandería Rusa durante un período de cuatro años, uno de los esquemas de lavado de dinero más grandes y elaborados del mundo.<sup>85</sup> Además, los informes indican que el 70 % de las SLP creadas entre 2007 y 2016 se registraron en 10 direcciones, y en 2014, se utilizaron 20 SLP para mover más de 1000 millones de dólares desde los bancos moldavos.<sup>86</sup>

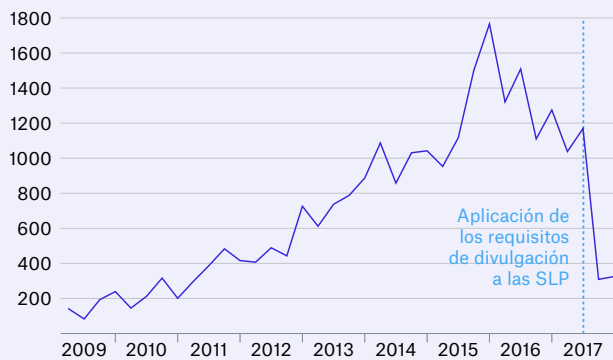
En junio de 2017, el Gobierno británico compró SLP en el marco del régimen de transparencia en materia de beneficiarios finales, y solicitó a los titulares que registraran y divulgaran los datos de las PCS en el Registro Mercantil del Reino Unido.<sup>87</sup> “Casi de inmediato, las tasas de constitución se desplomaron a los niveles más bajos de los últimos



7 años, un 80 % menos en el último trimestre de 2017 en comparación con su pico a finales de 2015”, señaló Global Witness.<sup>88</sup>

El hecho de que este cambio radical en la utilización de las SLP coincida tan claramente con la inclusión de las SLP en el marco de aplicación del régimen de transparencia sobre los beneficiarios finales del Reino Unido indica un efecto disuasorio de hacer pública la información sobre los beneficiarios finales. Si bien este resultado es una correlación, y no podemos descartar la influencia de otros factores, constituye una sólida evidencia inicial del papel de la transparencia en el cambio de comportamiento de los individuos que utilizan vehículos corporativos.<sup>f</sup>

### Tasa de constitución de SLP por trimestre



Adaptado de Global Witness (2018), Three ways the UK's Register of the real owners of companies is already proving its worth.<sup>89</sup>

<sup>f</sup> Para leer la historia completa, véase: Ezeigbo, Kiepe y Russell-Prywata, “Early impacts: United Kingdom”.



## Consideraciones para los implementadores

Los implementadores deben tener en cuenta una serie de consideraciones a la hora de decidir cómo y sobre qué base poner a disposición la información sobre beneficiarios finales. Las más importantes son las siguientes:

1. recopilar los datos **en un registro central**;
2. posibilitar que los datos sean **accesibles y utilizables**, sin barreras;
3. **establecer una base legal** y definir un objetivo amplio para la publicación conforme a **las leyes de protección de datos y privacidad**;
4. crear un sistema para **mitigar posibles daños** por la publicación.

### Registros centralizados

Una condición previa para que los datos sobre beneficiarios finales se publiquen es que se recopilen y se mantengan en un registro central. Contar con este tipo de registro implica que se puede acceder a los datos a través de una ubicación central en un formato estandarizado. Constituye un requisito previo para que todos los grupos de usuarios utilicen los datos sobre beneficiarios finales de forma eficaz, y elimina algunas de las barreras prácticas y costosas para acceder a esa información y poder analizarla. Los registros centrales son uno de los Principios de Open Ownership (Principios OO) para la divulgación eficaz de los beneficiarios finales, ya que promueven datos confiables y de alta calidad que minimizan los recovecos legales.<sup>90</sup>

El registro central de información sobre beneficiarios finales es uno de los tres enfoques complementarios que el GAFI reconoce como mejor práctica.<sup>91</sup> El análisis de las evaluaciones de los países a cargo del GAFI demuestra claramente la importancia de estos registros para disminuir el riesgo de lavado de dinero: los países que cuentan con un registro central —en contraposición con otros enfoques descentralizados en los que son las empresas y otras instituciones las que disponen de esos datos— obtienen

mejores resultados frente al requisito del GAFI de garantizar el acceso oportuno a información adecuada, precisa y actualizada sobre los beneficiarios finales de las empresas.<sup>92</sup> Los registros centrales son tal vez más difíciles de implementar para las jurisdicciones federales, que tal vez necesiten armonizar la legislación sobre los beneficiarios finales en todas las jurisdicciones subnacionales para cumplir con los requisitos del GAFI. La importancia de esto queda demostrada con el ejemplo de Brasil, donde, hasta que se introdujo un registro nacional de empresas en 2008, había que ponerse en contacto de forma separada con las Juntas de Comercio de cada uno de los 27 estados de Brasil para saber si tenían información sobre una empresa determinada, cada una de ellas con diferentes requisitos de incorporación.<sup>93</sup>

Las fuerzas del orden en el Reino Unido, donde se introdujo un registro central —y público— en 2016, “en general consideraron que la implementación del registro [...] facilitó y agilizó la obtención de información.”<sup>94</sup> Un estudio del Gobierno británico en 2002 estimó que el ahorro en tiempo para la policía por contar un registro central de beneficiarios finales fue de 30 millones de libras esterlinas al año. Además, el registro facilitó el rastreo y la recuperación de activos robados, por lo que ya proporciona un beneficio neto antes de considerar una serie de otros impactos directos e indirectos en materia de ahorro de costos.<sup>95</sup> Muchos países también centralizaron sus registros de empresas —generalmente a cargo de la divulgación de los beneficiarios finales— para facilitar la actividad comercial.

Las ventajas de un registro central son ampliamente reconocidas. Entre los compromisos recientes más importantes de introducir un registro centralizado de beneficiarios finales que cubra determinadas entidades jurídicas se encuentran los de los Estados Unidos y Canadá. En los Estados Unidos, se incorporaron disposiciones en la Ley de Transparencia Corporativa (CTA), como parte de la Ley de Autorización de Defensa Nacional de 2020. La CTA creará un registro de beneficiarios finales como parte del



FinCEN. A nivel estatal, hubo varios regímenes de divulgación, pero EE. UU. optó por un registro central nacional en vista de las preocupaciones en materia de seguridad del país. A diferencia de los Estados Unidos, el registro central de Canadá, anunciado en el presupuesto de 2021, se hará público.<sup>96</sup> Nigeria, si bien tiene un compromiso de más larga data, también está implementando un registro central. Lanzó una primera iteración a principios de 2021, pero aún enfrenta grandes dificultades.<sup>97</sup> En estos países, la puesta en marcha del registro aportará conocimientos sobre la implementación de la transparencia en materia de beneficiarios finales en jurisdicciones grandes y federadas tanto de ingresos altos como bajos.

## Accesibilidad y funcionalidad de los datos

Mientras que varios países comenzaron a poner en marcha registros públicos de empresas porque reconocen y procuran obtener los beneficios antes mencionados, muchos han impuesto restricciones al acceso en forma de cobro por los datos (por ejemplo, Ghana<sup>98</sup>), solicitud de inscripción (por ejemplo, Bulgaria<sup>99</sup>) y, en algunos casos, identificación obligatoria (por ejemplo, Alemania<sup>100</sup>), y licencias restrictivas (por ejemplo, Austria<sup>101</sup>). Algunos regímenes también imponen otras barreras de uso, como limitar la búsqueda al nombre o número de la empresa.<sup>102</sup> Estas barreras restringen o limitan el uso de los datos sobre beneficiarios finales para alcanzar los fines políticos deseados.

En especial, el cobro de un arancel por cada solicitud, aunque no sea una suma elevada, impide que los periodistas, los investigadores y las ONG puedan acceder a los datos. Esto invalida los posibles beneficios mencionados, como el de poder llevar a cabo investigaciones rigurosas sobre la delincuencia financiera.<sup>103</sup> Como expresaron Ray Blake y Graham Barrow, investigadores financieros, “[tuvimos que dejar] toda una serie de proyectos de investigación [...] en espera porque no podíamos pagar los aranceles para acceder a los archivos.”<sup>104</sup> En el Reino Unido, el número de solicitudes de búsqueda en el registro se multiplicó por más de 200, pasando de 6 millones en 2014 y 2015 a 1300 millones en 2015 y 2016, tras la eliminación del muro de pago, y a 2100 millones en 2016 y 2017.<sup>105</sup> Si bien esto no resulta necesariamente ventajoso, algunos de los beneficios ya citados —como mejorar la calidad de los datos— dependen del uso de esos datos.

De igual modo, las licencias pueden restringir en gran medida los posibles beneficios de los registros públicos de los beneficiarios finales. Para aprovechar todos los beneficios de los datos públicos sobre beneficiarios finales, los usuarios deberían poder copiar, publicar, distribuir y

adaptar la información que es de dominio público de forma gratuita, tanto para fines comerciales como no comerciales. Ha habido una proliferación de licencias personalizadas por parte de los Gobiernos, lo que plantea un gran problema para los usuarios: cada licencia puede tener acuerdos legales específicos, que los usuarios deben entender, y las diferentes licencias pueden tener problemas de compatibilidad.<sup>106</sup> Por consiguiente, se recomienda utilizar licencias conforme a la Definición Abierta, lo que permite que cualquier persona pueda utilizar, modificar y compartir los datos de manera libre y con cualquier propósito, como es el caso de la Licencia de Dedicación de Dominio Público.<sup>107</sup>

En síntesis, los datos deberían estar disponibles de forma estructurada y abierta: accesibles y utilizables, sin barreras como el pago, la identificación, los requisitos de inscripción, la recopilación de datos sobre los usuarios del registro o las licencias restrictivas. Deberían poder buscarse por nombre de la empresa o del beneficiario final. Estos aspectos se describen en los Principios OO.<sup>108</sup>

**Tabla 1. Barreras al acceso y uso de datos sobre beneficiarios finales en la Unión Europea**

Los datos sobre los beneficiarios finales...	Sí (nro. de países)	No <sup>9</sup> (nro. de países)
están autorizados bajo una licencia abierta (para información básica)	8	19
se acceden sin necesidad de inscripción	10	17
son accesibles de forma gratuita	11	16
se acceden mediante interfaz de programación de aplicaciones (IPA)	12	15
se obtienen mediante descarga masiva	13	14
son legibles por máquina	18	9
pueden buscarse tanto por beneficiarios finales como por entidades jurídicas	5	22

Fuentes: Licencias, interfaz de programación de aplicaciones (IPA), descarga masiva y legibilidad por máquina: Deloitte<sup>109</sup>; Inscripción, costo y capacidad de búsqueda: Transparencia Internacional.<sup>110</sup>

## Costos

Por lo general, recuperar o mantener el costo de un registro de beneficiarios finales se utiliza como justificación para cobrar por el acceso a los datos. Esta es solo una de las varias formas de recuperar costos, como los cargos por las presentaciones formales. Si bien no existe un análisis integral de los costos de los registros públicos a nivel mundial, Deloitte llevó a cabo un estudio entre los Estados miembros de la UE sobre los costos de los registros de las empresas y de los datos sobre beneficiarios finales. El estudio llega a la conclusión de que “al comparar los costos y los beneficios de poner a disposición estos conjuntos de datos, surge con claridad que los beneficios para la sociedad y para quienes reutilizan los datos superan con creces los costos que recaen en los titulares de los datos.”<sup>111</sup>

Se calcula que el costo único para crear una interfaz de programación de aplicaciones (IPA) es de unos 50.000 euros. Además, los costos operativos anuales de todos los registros se estimaron entre 3,2 y 16 millones de euros.<sup>112</sup> Dejando por un momento de lado otros beneficios, estas cifras son muy inferiores al posible valor económico de la reutilización de datos señalada con anterioridad. El mayor costo percibido por hacer públicos los datos fue la pérdida de ingresos para los países que ya cobraban por eso. Estos países generan ingresos considerables que son superiores a los costos de funcionamiento de los registros en algunos países de la UE pero que son inferiores al posible valor económico de la reutilización de datos.<sup>113</sup>

Si los implementadores se proponen recuperar los costos directamente a través un registro, una parte importante de esos costos —si no todos— puede recuperarse con el cobro de una módica suma por las presentaciones formales en lugar de cobrar por el uso de los datos, sin perjudicar de forma sustancial la facilidad para desarrollar actividades económicas. El Registro Mercantil del Reino Unido, por ejemplo, “opera sobre la base de la recuperación de costos, y busca cubrir los gastos compensando un año con otro” mediante la aplicación de aranceles.<sup>114</sup> La mayoría de los costos recuperados provienen de los cargos por constitución.<sup>115</sup> Por el contrario, los datos sobre beneficiarios finales son gratuitos en el punto de uso, lo que genera el considerable valor económico de la reutilización de datos antes mencionado. No obstante, el Banco Mundial califica al Reino Unido como uno de los países donde es más fácil hacer negocios.<sup>116</sup>

Uno de los problemas que los implementadores enfrentan es que los beneficios económicos no suelen devengarse en los departamentos que generan los costos sino en otros y, por lo general, el presupuesto gubernamental no está preparado para resolverlo. Por ello, los organismos que asumen los costos suelen imponer cargos en el punto de servicio. Los implementadores deberían tratar de conciliar los costos de los productos de datos con los ingresos mediante procesos presupuestarios internos y acuerdos

<sup>9</sup> Se incluyen los países en los que aún no se implementó o de los que no se dispone de información.





interdepartamentales claros. El acuerdo debería ser de largo plazo y superar el presupuesto anual para evitar tener que repetirlo cada año.

## Determinación de una base legal

La privacidad es ampliamente reconocida como un derecho humano, aunque en la mayoría de los países no es un derecho absoluto. En determinadas circunstancias, puede encontrarse limitada o restringida cuando hacerlo suele ser de interés público, por ejemplo, para ayudar a prevenir, detectar e investigar delitos. Las leyes de protección de datos intentan equilibrar el derecho a la privacidad con los usos legítimos de los datos. En algunos casos, esta legislación puede indicar que un determinado uso de los datos infringe la privacidad pero no la ley, porque las potenciales ventajas para el interés público superan los posibles efectos negativos de perder la privacidad. Ningún régimen de protección de datos impide de manera categórica la publicación de información personal (véase, por ejemplo, [Recuadro 11](#) y [Recuadro 12](#)).<sup>117</sup>

Surge entonces la pregunta sobre hasta qué punto la publicación de los datos sobre beneficiarios finales es, concretamente, de interés público. ¿Cuáles son los posibles beneficios adicionales de hacer públicos esos datos? ¿Son esos beneficios proporcionales al posible impacto sobre la privacidad? En la primera sección de este informe, se resumen los posibles beneficios. Aunque la transparencia en materia de beneficiarios finales aún no se aplica en todas las jurisdicciones como para contar con una base sólida de evidencias del impacto positivo a largo plazo —y, como se mencionó, cuestiones como la disuasión son difíciles de medir— se tienen suficientes argumentos para que sea razonable y racional que los responsables de la formulación de políticas actúen con la certeza de que un registro público servirá a los intereses de la ciudadanía.

La preocupación por la privacidad depende mucho del contexto. Por ejemplo, en la UE, los asuntos de privacidad son muy divergentes en los distintos Estados miembros.<sup>h</sup> En el Reino Unido, cuando aún era miembro de la UE, se implementó un registro público sin demasiada oposición. En cambio, la oposición fue considerable y, al final, hubo un cese de actividades laborales por la creación de un

Registro Nacional de Identidad cerrado y de tarjetas de identidad para los ciudadanos, equivalente a lo que suele aplicarse en muchos países de la UE.<sup>118</sup>

Es importante que cada país evalúe si la publicación es razonable, proporcionada y justificada teniendo en cuenta las salvaguardas nacionales sobre la privacidad y la protección de datos, y si garantiza que las leyes sobre la transparencia en materia de beneficiarios finales incluyen estos aspectos. Como parte de ello, los implementadores deberían **definir un objetivo claro** para la publicación.

## Definición de un objetivo para la publicación

Con el fin de garantizar que los datos sobre beneficiarios finales puedan hacerse públicos en el marco de la legislación sobre protección de datos y privacidad, los implementadores deberían definir un objetivo claro en la base legal para recolectar y procesar los datos al momento de redactar las leyes. En líneas generales, los implementadores han adoptado dos enfoques al respecto: definir una base legal basada en un objetivo específico y limitado (por ejemplo, la lucha contra los delitos financieros) o en un objetivo más amplio de rendición de cuentas e interés público.

<sup>h</sup> Por ejemplo, en los Países Bajos, la solicitud de una medida cautelar (posteriormente rechazada) cita ejemplos de niños que sufren acoso escolar por ser ricos (“Dagvaarding in Kort Geding”, Privacy First, 5 de enero de 2021, 27, [https://www.privacyfirst.nl/images/stories/UBO/2021-01-05\\_KG\\_dagvaarding\\_UBO\\_register\\_PrivacyFirst\\_def.pdf](https://www.privacyfirst.nl/images/stories/UBO/2021-01-05_KG_dagvaarding_UBO_register_PrivacyFirst_def.pdf)); en Alemania, la Asociación de Empresas Familiares mencionó los temores por extorsiones y secuestros (Markus Henn, “Bundesregierung knickt vor Unternehmenslobby ein – Firmendaten bleiben geheim”, 22 de febrero de 2017, Netzwerk Steuergerechtigkeit, <https://www.netzwerk-steuergerechtigkeit.de/bundesregierung-knickt-for/>).



### Recuadro 10: La base legal de la transparencia en materia de beneficiarios finales en la Unión Europea

Un ejemplo de objetivo limitado es la AMLD5, que establece que “[...] Debería ser posible que los Estados miembros ofrecieran mayor acceso a la información sobre los beneficiarios finales de fideicomisos y mecanismos jurídicos similares, si dicho acceso constituye una medida necesaria y proporcionada con el propósito legítimo de evitar la utilización del sistema financiero para el lavado de dinero o el financiamiento del terrorismo.”<sup>119</sup>

La AMLD5 complementa este concepto señalando de manera específica el valor de publicar los registros de interés público: “El acceso público a la información de los beneficiarios finales permite un mayor control de la información por parte de la sociedad civil, incluso sus organizaciones y la prensa, lo que contribuye a mantener la confianza en la integridad de las transacciones comerciales y del sistema financiero. Además, sirve a la lucha contra el uso indebido de corporaciones y otras entidades y mecanismos jurídicos para lavar dinero o financiar el terrorismo, gracias al aporte a las investigaciones y por los efectos sobre la reputación, ya que cualquier persona que realizara transacciones conocería la identidad de los beneficiarios finales. Además, facilita la disponibilidad de información en tiempo y forma para las instituciones financieras, así como para las autoridades, incluso las de terceros países, que participan en la lucha contra esos delitos. El acceso a esa información también ayudaría a las investigaciones sobre lavado de dinero, delitos subyacentes asociados y financiamiento del terrorismo.”

La ventaja de definir un objetivo limitado es que facilita lograr un amplio apoyo político a la transparencia en materia de beneficiarios finales. En el caso de la UE, por ejemplo, los registros públicos de beneficiarios finales probablemente no hubieran sido, de otro modo, aceptados por todos los Estados miembros. La desventaja es que restringe su uso también en otras áreas de políticas y obliga a debatir sobre la proporcionalidad y el impacto del objetivo especificado. Al momento de redactar este informe, dos casos judiciales en curso en Luxemburgo<sup>120</sup> que se presentaron ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas contra la publicación de datos personales en los registros de beneficiarios finales en razón del RGPD, desafían a los Gobiernos a demostrar que los posibles beneficios de hacer públicos los registros en la lucha contra el lavado de dinero son proporcionales a los posibles efectos negativos. Hace poco, la solicitud de una medida cautelar en los Países Bajos contra el Estado cita que el acceso público es más importante para combatir la evasión fiscal que la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, pero que este no constituye un objetivo establecido por la Directiva.<sup>121</sup> A pesar de que la solicitud fue rechazada,<sup>122</sup> deja al descubierto un posible problema, ya que, según el RGPD, pueden utilizarse los datos solo para los objetivos determinados. Si bien se trata de un importante principio de protección de datos, es difícil aplicarlo al acceso público de los datos personales si se autoriza cualquier tipo de uso, ya que los fines para los que se utilizan son imposibles de controlar. Del mismo modo, en los debates centrados en la disponibilidad gratuita de los datos públicos sobre beneficiarios finales como datos estructurados con fines económicos, bajo la Directiva sobre la información del sector público de la UE, se suele señalar que aunque los datos ya se publicaron en virtud de la AMLD5, se hizo para un propósito diferente y, por consiguiente, aún se enfrentaría a una considerable oposición política.<sup>123</sup>



### Recuadro 11: Análisis jurídico de las Islas Caimán

El 14 de diciembre de 2020, el Gobierno del Reino Unido publicó un proyecto de decreto en el Consejo por el que se establecía el requisito de que los Territorios de Ultramar crearan registros públicos de los beneficiarios finales de las empresas.<sup>124</sup> Posteriormente, los Territorios de Ultramar debieron evaluar cómo implementarlos de manera consistente con sus derechos constitucionales en materia de privacidad. Como parte del respaldo técnico a esos territorios, OO encargó un análisis jurídico de las Islas Caimán. El análisis tuvo en cuenta el siguiente artículo de la Constitución:

#### *Vida privada y familiar*

*9.-(1) El Gobierno respetará la vida privada y familiar de toda persona, su domicilio y su correspondencia.*

...

*(3) Nada de lo que se disponga o haga por mandato de ley se considerará en contravención de la presente sección en la medida en que se justifique de manera razonable en una sociedad democrática: (a) en interés de la defensa, la seguridad pública, el orden público, la moralidad pública, la salud pública, la planificación de la ciudad y el país o el desarrollo o la utilización de todo bien de manera que promueva el beneficio público; (b) con el fin de proteger los derechos y las libertades de otras personas.*

...

Si bien la Constitución contempla el respeto a la privacidad, no la garantiza, e incluye disposiciones para que el Gobierno interfiera en la vida privada si dicha interferencia está razonablemente justificada en una sociedad democrática. Establece que “parecería probable que la publicación de la información sobre beneficiarios finales se haría con fines de orden público o de seguridad pública, dados los riesgos para la aplicación de la ley que supone el uso indebido de las estructuras corporativas con fines delictivos”.

Además, el análisis consideró que, aunque la Ley de Protección de Datos de 2017 brinda un marco estatutario sólido para el tratamiento de los datos personales, no abarca los datos personales sensibles, por lo que pueden publicarse de manera legal, siempre que se cumplan los principios de protección de datos y la Constitución. Asimismo, establece

que es extremadamente probable que cualquier tribunal llegara a la conclusión de que “no hay violación del derecho al respeto de la privacidad que determina el apartado 9,” ya que “el objetivo de la publicación de la información del artículo 4 es claro: evitar el uso indebido de las corporaciones para infringir la ley, y la información publicada está sujeta a estrictas normas de protección de datos según lo establecido en la Ley de 2017. [...] La publicación de la información sobre los beneficiarios finales interfiere con la privacidad, pero no supone una violación de la Constitución dado que es razonable que el Gobierno publique dicha información.”<sup>125</sup>

En cambio, algunas jurisdicciones se enfocaron en determinar un objetivo amplio en la ley (por ejemplo, el Reino Unido, que era miembro de la UE cuando entró en vigencia el RGPD y lo incorporó a su legislación nacional). Sin embargo, se incluyó el “Procesamiento y acceso público a los documentos oficiales” en una de sus excepciones, citándose que “la divulgación de [...] datos personales ya está consagrada por varias leyes británicas, en particular, por la Ley de Libertad de Información (FOIA) de 2000.”<sup>126</sup> Por este motivo, la publicación de los datos sobre beneficiarios finales<sup>127</sup> está cubierta por la sección 8 de la Ley de Protección de Datos de 2018, que abarca “el procesamiento de datos personales necesario para ejecutar una tarea llevada a cabo para el interés público,” que incluye objetivos como “la administración de justicia” y “una actividad que apoya o estimula el compromiso democrático.”<sup>128</sup> En comparación con la UE, el Reino Unido no tuvo que enfrentar ni el tipo ni la magnitud de las objeciones públicas a la publicación de los datos sobre beneficiarios finales. Además, el Reino Unido pudo hacerlo gracias a su cultura de hacer públicos los datos personales para determinados fines. La ventaja es que, como el objetivo se ha definido, en términos generales, como de interés público, hay poca resistencia a las propuestas de utilizar los datos sobre beneficiarios finales con un objetivo diferente y en una nueva área de políticas, como las adquisiciones. Nigeria —otro Estado regido por el derecho anglosajón que se inspiró en el Reino Unido para gran parte de su legislación sobre la transparencia en materia de beneficiarios finales— ha adoptado un enfoque similar.

Las jurisdicciones podrían plantearse la posibilidad de un objetivo amplio basado en la exigencia de rendición de cuentas. Las que incorporan empresas gozan de ciertos beneficios societarios, como la responsabilidad limitada, por lo tanto, están autorizadas por el Gobierno y por la sociedad en su conjunto. Podría aducirse que tienen que



rendir cuentas ante la opinión pública y, por consiguiente, sus actividades comerciales no tienen que ser tan privadas. En la misma línea en la que los Gobiernos divulgan a los beneficiarios finales de los receptores de fondos públicos, podría decirse que muchas —si no todas— las empresas en una economía están sujetas a políticas fiscales que otorgan algún tipo de beneficio impositivo.

Los datos sobre beneficiarios finales pueden aplicarse en diversos objetivos políticos. Las jurisdicciones que desean aprovechar el máximo potencial de estos datos deberían adoptar un enfoque holístico y definir una base legal con un objetivo amplio.

#### Recuadro 12: Análisis jurídico de Canadá<sup>129</sup>

En octubre de 2019, una coalición de organizaciones no gubernamentales canadienses encargó un análisis de la privacidad respecto de la posible publicación de información sobre beneficiarios finales en el sistema legal canadiense. La sección 8 de la Carta de Derechos y Libertades de Canadá resultó particularmente interesante: “Toda persona tiene derecho a sentirse segura frente a registros o incautaciones irrazonables,” lo cual protege las expectativas razonables de privacidad de las personas contra la intromisión estatal injustificada.<sup>130</sup>

De acuerdo con el análisis de la sección 8, el informe llegó a la conclusión de que “el tipo de información que buscan los Gobiernos al crear un registro de beneficiarios finales probablemente no tendría grandes expectativas en cuanto a la privacidad. La información se limitaría, en general, a la que identifica a los beneficiarios finales de las corporaciones, cuyas metas en conjunto serían las de reducir la utilización indebida de dichas entidades reguladas y mejorar la transparencia.” El análisis determinó que “teniendo en cuenta el contexto normativo y la naturaleza de la información que se va a reunir, sería poco probable que la recopilación estatal de beneficiarios finales se considerara un registro y una incautación ilegales en virtud de la sección 8 de la Carta.”<sup>131</sup>

Además, el informe concluyó que, si se encontraba que la recopilación de información sobre beneficiarios finales estaba comprendida en la sección 8 y se consideraba una intromisión del Estado en la privacidad, “probablemente sería aceptada por los tribunales como una intromisión justificable en los derechos de privacidad de las personas si se la compara con los importantes objetivos estatales y sociales de lograr que las empresas sean más transparentes y menos susceptibles de abuso.”<sup>132</sup>



## Mitigación de los posibles efectos negativos del acceso público

Es necesario sopesar los posibles beneficios de los datos sobre beneficiarios finales frente a los posibles efectos perjudiciales de reducir la privacidad. Serán diferentes según la jurisdicción, y cada implementador necesitará evaluar cuáles son esos posibles efectos mediante consultas con las partes interesadas.<sup>133</sup> Asimismo, los implementadores tendrán que evaluar cuáles preocupaciones son válidas. Por ejemplo, algunas partes interesadas en Alemania expresaron su preocupación por el fraude de identidad y el secuestro. La investigación demuestra que, si bien los directores de empresas están mucho más en riesgo de ser víctimas de fraude de identidad, el riesgo es más grave cuando la información sobre ellos ya se ha publicado en línea, por ejemplo, en las redes sociales.<sup>134</sup> Con respecto al secuestro, la investigación revela que no hay ejemplos documentados de daños surgidos a partir de la publicación de los datos en registros abiertos. Sin embargo, hasta ahora los registros fueron, en su mayoría, implementados en los países del Norte Global. Es probable que si las reformas de la transparencia en materia de beneficiarios finales se plantean en otros contextos, se enfrentarán a su propio conjunto de posibles daños. Por ejemplo, según la experiencia de OO al brindar apoyo para la implementación en México, existen preocupaciones concretas sobre los riesgos para la seguridad personal (por ejemplo, el secuestro) basadas específicamente en el entorno legal y de seguridad mexicano. Preocupaciones similares también surgieron en los debates de ese país sobre la divulgación de activos de los funcionarios públicos. En otros países en los que OO está brindando su apoyo para la implementación, como Indonesia, las leyes de protección de datos aún están en proceso de elaboración y eso genera incertidumbre. Más allá de las preocupaciones que surjan, los implementadores pueden adoptar una serie de medidas para garantizar que se mitiguen los posibles daños.

### Minimización de los datos

Los implementadores deberían seguir el principio de minimización de datos y recopilar solo aquellos que sean adecuados (suficientes para cumplir con los objetivos establecidos de la política), pertinentes (que tengan un vínculo racional con ese objetivo) y limitados a lo necesario (que no excedan ese objetivo). Los regímenes de divulgación no deberían recopilar datos innecesarios, sobre todo aquellos que son sensibles (por ejemplo, el aspecto físico o el origen racial), que, a menudo, también necesitan alcanzar un umbral legal superior para su procesamiento.

### Acceso estratificado

Casi todos los países pondrán a disposición del público un subconjunto de datos más pequeño que el destinado a las autoridades. Esto se denomina acceso estratificado. Por ejemplo, es difícil justificar la necesidad de que el público en general vea el número de identificación fiscal de una persona, pero las autoridades tal vez necesiten esta información. Solo deberían publicarse los detalles mínimos, pero suficientes y necesarios, para que la supervisión pública pueda llevarse a cabo.<sup>135</sup> Esto significa que los datos publicados sean los suficientes para poder identificar a dos beneficiarios finales de empresas diferentes cuando se trata de la misma persona, y para poder distinguir entre dos beneficiarios finales cuando son personas diferentes pero, por ejemplo, comparten el mismo nombre. Por lo tanto, en general, se agregan campos de datos abiertos al público, como el mes y el año de nacimiento, la nacionalidad y el país de residencia, [Tabla 2.1](#) y [Tabla 2.2](#) así se ofrece una visión comparativa de los campos de datos disponibles para el público y para las autoridades en dos países europeos.



## Tabla 2. Comparación entre países

**Tabla 2.1. El Reino Unido<sup>137</sup>**

Información a disposición del público	Información a disposición de las autoridades
Mes y año de nacimiento	Fecha de nacimiento completa
Dirección para notificaciones y país de residencia	Dirección para notificaciones y domicilio residencial completo
Nacionalidad	Nacionalidad
Fecha de inicio de la condición de beneficiario final	Fecha de inicio de la condición de beneficiario final
Si se solicitó la protección de la información de la persona frente a la divulgación pública	Si se solicitó la protección de la información de la persona frente a la divulgación pública
Naturaleza y alcance del interés (rangos)	Naturaleza y alcance del interés (rangos)

**Tabla 2.2. Los Países Bajos<sup>138</sup>**

Información a disposición del público	Información a disposición de las autoridades
Mes y año de nacimiento	Fecha completa, lugar y país de nacimiento
País de residencia	Domicilio residencial completo
Nacionalidad	Nacionalidad
Fecha de inicio de la condición de beneficiario final	Fecha de inicio de la condición de beneficiario final
Si se solicitó la protección de la información de la persona frente a la divulgación pública	Si se solicitó la protección de la información de la persona frente a la divulgación pública
Naturaleza y alcance del interés (rangos)	Naturaleza y alcance del interés (rangos)
	Número de identificación de ciudadano (BSN) o número de identificación fiscal para extranjeros (TIN)
	Copias de uno o más documentos que confirmen la identidad del beneficiario final en última instancia (UBO)
	Copias de uno o más documentos que indiquen la naturaleza y el alcance del interés (es decir, por qué a esa persona se la considera UBO)



## Régimen de protección

Los implementadores pueden también mitigar los posibles efectos negativos derivados de la publicación de datos estableciendo exenciones a la publicación en circunstancias en las que alguien quede expuesto a riesgos desproporcionados. Este es un rasgo compartido por muchos regímenes de transparencia en materia de beneficiarios finales. Debería centrarse en mitigar los riesgos que surgen de la publicación de los datos, es decir, saber que alguien es el beneficiario final de una entidad jurídica determinada. Por ejemplo, una persona puede ser miembro de alguna comunidad religiosa y ser el beneficiario final de una empresa cuyas actividades entran en conflicto con los principios de esa religión. Además, el régimen de protección debería incluir los riesgos derivados de la publicación de cualquiera de los datos personales. Por ejemplo, alguien que ha sido acosado u hostigado tiene un motivo legítimo para que no se publique la combinación de nombre y domicilio residencial. Un régimen de protección debería contar con un sistema de solicitudes que permitiera pedir que se protejan ciertos campos de datos, o todos ellos, antes de publicarse, si se avala con evidencias. Estas solicitudes deberían revisarse de acuerdo con una serie de condiciones estrictamente definidas para evitar que se produzcan importantes recovecos legales en un régimen de divulgación.

### Recuadro 13: Régimen de protección de personas con control significativo del Reino Unido

El régimen de protección británico abarca los domicilios residenciales o toda la información de toda persona que pueda demostrar un “grave riesgo de violencia o intimidación”. Las solicitudes se evalúan caso por caso.

Entre abril de 2016 y enero de 2019, se presentaron 447 solicitudes de protección de toda la información. Solo el 16 % de ellas prosperaron (con el 40 % en espera de decisión). Se presentaron 456 para proteger domicilios, de las cuales el 88 % fueron aprobadas, lo que demuestra un mayor margen de protección total. Las autoridades pueden presentar solicitudes para acceder a la información protegida, pero ninguna lo había hecho en ese mismo periodo.<sup>136</sup>



## Conclusión

El número cada vez mayor de jurisdicciones que implementan registros públicos de beneficiarios finales y de jurisdicciones que abren los registros existentes que eran cerrados ha generado un importante debate acerca del particular valor añadido de hacer públicos los datos sobre beneficiarios finales y de si esto es proporcional a las preocupaciones por la privacidad y la seguridad personal.

El presente informe demuestra que el acceso de una serie de grupos de usuarios a los registros públicos de los beneficiarios finales ofrece una gama de beneficios que contribuyen a diversas áreas de las políticas. En algunas de esas áreas (como en la lucha contra los delitos financieros), varios de estos beneficios podrían obtenerse, en un hipotético sistema perfecto, con registros cerrados.

Sin embargo, ejemplos recientes indican que la arquitectura global de la lucha contra la delincuencia financiera dista mucho de ser perfecta, y hasta tanto no se cuente con un sistema perfecto, los registros abiertos son los que permiten alcanzar rápidamente esos beneficios. Otros objetivos de las políticas, como la rendición de cuentas en las adquisiciones, solo pueden alcanzarse con registros abiertos.

Si bien aún siguen apareciendo evidencias que avalan la mayor eficacia de los registros públicos frente a los cerrados, existen razones suficientes para afirmar que los registros públicos sirven al interés público.

Las jurisdicciones que se plantean publicar los datos sobre beneficiarios finales deben ser conscientes de que los posibles beneficios de hacerlo dependerán de cómo se implementen los registros. Los países implementadores deberán, en primer lugar, recopilar los datos en un registro central. Este registro debe ser de libre acceso, sin barreras como los aranceles y las licencias restrictivas, ya que inciden de manera negativa en el uso de los datos. Las evidencias que surgen demuestran que los costos pueden recuperarse sin comprometer la accesibilidad de los datos o la facilidad de hacer negocios. En lo que respecta a la normativa sobre el acceso público, la implementación en

todo el mundo indica que la divulgación de beneficiarios finales suele alinearse fácilmente con la protección de datos y otras obligaciones pertinentes. Los implementadores necesitarán articular un objetivo claro y una base jurídica en la ley, idealmente definida de forma amplia (por ejemplo, la rendición de cuentas y el interés público) y no de forma restrictiva (un área específica de políticas como la lucha contra el lavado de dinero). Deberían tener en cuenta las amenazas específicas del contexto a las que los beneficiarios finales pudieran enfrentarse tras la divulgación y que tal vez sean propias de su jurisdicción, y deberían poder mitigar los efectos negativos en la medida de lo posible mediante regímenes de protección, por ejemplo.

Al momento de redactar este informe, se están tratando varias causas judiciales contra los registros públicos. Es importante que la justificación y la proporcionalidad de la transparencia en materia de beneficiarios finales se pongan a prueba en un entorno en el que cada vez hay más datos, y sus resultados sin dudas impactarán en el debate. La transparencia aún no se ha instalado en todas partes, por lo que no se pueden extraer conclusiones sobre los posibles efectos negativos que pudieran surgir en todos los contextos. Ni los implementadores ni los promotores de la transparencia pueden confiar ciegamente en la publicación y deberían tomar en serio las preocupaciones. Prestando la debida atención tanto a las preocupaciones como a todos los beneficios, los implementadores podrán diseñar un régimen eficaz y seguro de transparencia en materia de beneficiarios finales que se adapte a su contexto.





## Notas finales

- 1 "National Voters' Service Portal", Comisión Electoral de la India, s. f., <https://electoralsearch.in>.
- 2 "Historical DOB Permit Issuance", Datos abiertos de la Ciudad de Nueva York, 8 de febrero de 2020, <https://data.cityofnewyork.us/Housing-Development/Historical-DOB-Permit-Issuance/bty7-2jhb>.
- 3 "Privacy or public interest? Making the case for public information on company ownership", The B Team, The Engine Room y Open Ownership, marzo 2019, 4, <https://www.openownership.org/uploads/privacy-report-summary.pdf>.
- 4 "Worldwide commitments and action", Open Ownership, s. f., <https://www.openownership.org/map/>.
- 5 "Concealment of Beneficial Ownership", Egmont Group y GAFI, París, julio de 2018, 32, [https://egmontgroup.org/sites/default/files/filedepot/Concealment\\_of\\_BO/FATF-Egmont-Concealment-beneficial-ownership.pdf](https://egmontgroup.org/sites/default/files/filedepot/Concealment_of_BO/FATF-Egmont-Concealment-beneficial-ownership.pdf).
- 6 Maira Martini, "Who is behind the wheel? Fixing the global standards on company ownership", Transparencia Internacional, 2019, 20, [https://images.transparencycdn.org/images/2019\\_Who\\_is\\_behind\\_the\\_wheel\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2019_Who_is_behind_the_wheel_EN.pdf).
- 7 "Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Canada", Informe de la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua, GAFI, París, septiembre de 2016, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Canada-2016.pdf>.
- 8 "Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Ghana", Informe de la Segunda Ronda de Evaluación Mutua, GIABA, Dakar, 2018, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/GIABA-Ghana-MER-2018.pdf>.
- 9 "Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Hong Kong, China", Informe de la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua, GAFI, París, 2019, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Hong-Kong-2019.pdf>.
- 10 "Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Australia", Informe de la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua, GAFI, París y APG, abril de 2015, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/Mutual-Evaluation-Report-Australia-2015.pdf>.
- 11 "Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Latvia", Informe de la Quinta Ronda de Evaluación Mutua, MONEYVAL, Estrasburgo, julio de 2018, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/Moneyval-Mutual-Evaluation-Report-Latvia-2018.pdf>.
- 12 "Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Australia", Informe de la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua, GAFI, París y APG, abril de 2015, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/Mutual-Evaluation-Report-Australia-2015.pdf>.
- 13 "Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Hong Kong, China", Informe de la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua, GAFI, París, 2019, [www.fatfgafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-hong-kong-china2019.html](http://www.fatfgafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-hong-kong-china2019.html).
- 14 Entrevista con Open Ownership, oficial de las Fuerzas del Orden, 21 de mayo de 2020.
- 15 Respuesta a la consulta sobre los Principios de Open Ownership via <https://www.openownership.org/events/the-open-ownership-principles-consultation>, 2 de marzo de 2021.
- 16 "Open data: Matt Hancock speech", GOV.UK, 10 de diciembre de 2015, <https://www.gov.uk/government/speeches/open-data-matt-hancock-speech>.
- 17 Véase, por ejemplo: Gareth Davies, "Challenges in using data across government", Oficina Nacional de Auditoría, 21 de junio de 2019, <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2019/06/Challenges-in-using-data-across-government.pdf>.
- 18 "Green Paper: Transforming public procurement", GOV.UK, 15 de diciembre de 2020, <https://www.gov.uk/government/consultations/green-paper-transforming-public-procurement>.
- 19 "Summary of GDPR derogations in the Data Protection Bill", Departamento de Digital, Cultura, Medios de Comunicación y Deporte, 7 de agosto de 2017, [https://iapp.org/media/pdf/resource\\_center/UK-GDPR-derogations.pdf](https://iapp.org/media/pdf/resource_center/UK-GDPR-derogations.pdf); "Data Protection Act 2018", Legislation.gov.uk, sección 8, 2018, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/12/section/8/enacted>.
- 20 Shushan Doydoyan, "Beneficial ownership progress in Armenia", Centro de Libertad de Información de Armenia, 6 de abril de 2021, <http://www.foi.am/en/news/item/2011/>.
- 21 Comentarios realizados durante un evento de APPG Anticorrupción y Fiscalidad Responsable sobre la Reforma del Registro Mercantil del Reino Unido, en línea, 25 de febrero de 2021.
- 22 Arun Advani, Emma Chamberlain y Andy Summers, "A wealth tax for the UK", Comisión del Impuesto sobre el Patrimonio, 2020, <https://www.wealthandpolicy.com/wp/WealthTaxFinalReport.pdf>.
- 23 Rob Haden, "EY's Global Fraud Survey", LinkedIn, 21 de abril de 2016, <https://www.linkedin.com/pulse/eys-global-fraud-survey-2016-rob-haden?articleid=6128943671413923841>.
- 24 "Building a Smarter Supply Chain: The power of AI and Blockchain to drive greater supply chain visibility and mitigate disruptions", IBM, octubre de 2019, <https://www.ibm.com/downloads/cas/EYZ5BG4R>.
- 25 Paul May, "Inception Report: Use of beneficial ownership data by private sector", Open Ownership, junio de 2020 (sin publicar).
- 26 David M. Luna, "Anonymous Companies Help Finance Illicit Commerce and Harm American Businesses and Citizens", Coalición FACT (Responsabilidad Financiera y Transparencia Corporativa), mayo de 2019, <https://thefactcoalition.org/anonymous-companies-help-finance-illicit-commerce-and-harm-american-businesses-and-citizens>.
- 27 "The use of beneficial ownership data by private entities", Cognitiks y Open Ownership, 2021 (de próxima publicación).
- 28 Petrus van Duyne, Jackie Harvey y Liliya Gelemerova, The Critical Handbook of Money Laundering (Londres: Palgrave Macmillan, 2018), 254.
- 29 "Ending anonymous companies: Tackling corruption and promoting stability through beneficial ownership transparency", The B Team, enero de 2015, 8-9, <https://bteam.org/assets/reports/B-Team-Business-Case-Ending-Anonymous-Companies-Report.pdf>.
- 30 "Review of the implementation of the PSC Register", Departamento de Empresas, Energía y Estrategia Industrial, marzo de 2019, 30, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/822823/review-implementation-psc-register.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/822823/review-implementation-psc-register.pdf).
- 31 Ibid, 31.
- 32 Tyron Kiepe y Eva Okunbor, "Beneficial ownership data in procurement", Open Ownership, marzo de 2021, 16, <https://www.openownership.org/uploads/OO%20BO%20Data%20in%20Procurement.pdf>.
- 33 "The use of beneficial ownership data by private entities", Cognitiks y Open Ownership, 2021 (de próxima publicación).
- 34 Chris Robinson, cita del evento en línea "EITI Debates: Why the pushback? Barriers to public disclosure of beneficial ownership in Latin America and the Caribbean", 11 de marzo de 2021, <https://eiti.org/event/eiti-debates-why-pushback-barriers-to-public-disclosure-of-beneficial-ownership-in-latin>.



- 35 "The ESG Due Diligence and Transparency Report on Extractive Commodity Trading", Fundación para la Minería Responsable (RMF), 2021, [https://www.responsibleminingfoundation.org/app/uploads/EN\\_RMF\\_DDAT\\_TRADING\\_2021\\_WEB.pdf](https://www.responsibleminingfoundation.org/app/uploads/EN_RMF_DDAT_TRADING_2021_WEB.pdf); "The use of beneficial ownership data by private entities", Cognitiks y Open Ownership, 2021 (de próxima publicación).
- 36 "Companies at Davos Urged to Meet ESG Expectations after the Pandemic", LexisNexis, 21 de enero de 2021, <https://internationalsales.lexisnexis.com/sg/news-and-events/companies-at-davos-urged-to-meet-esg-expectations-after-the-pandemic>.
- 37 "Embracing the New Age of Materiality: Harnessing the Pace of Change in ESG", marzo de 2020, Foro Económico Mundial, 5, [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Embracing\\_the\\_New\\_Age\\_of\\_Materiality\\_2020.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Embracing_the_New_Age_of_Materiality_2020.pdf).
- 38 Ibid, 9.
- 39 Véase, por ejemplo: Che Sidanius, "Why firms want more company ownership data", LinkedIn, 13 de mayo de 2020, <https://www.linkedin.com/pulse/why-firms-want-more-company-ownership-data-che-sidanius>.
- 40 "The use of beneficial ownership data by private entities", Cognitiks y Open Ownership, 2021 (de próxima publicación).
- 41 Dominic Kavakeb, "Patchy progress in setting up beneficial ownership registers in the EU", Global Witness, 20 de marzo de 2020, <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/corruption-and-money-laundering/anonymous-company-owners/5amld-patchy-progress/>.
- 42 "Information about all Ukrainian businesses", YouControl, s. f., <https://youcontrol.com.ua/sources/>.
- 43 "Don't Even Try: the Court Refused to Remove Data from YouControl at the Request of the Ukrainian Data-Center", YouControl, 6 de diciembre de 2019, <https://youcontrol.com.ua/en/news/i-ne-namahaytes-sud-vidmovyv-u-vydalenni-danykh-z-youcontrol-na-vymohu-ukrayinskoho-data-tsentru/>.
- 44 "Case Studies", YouControl, s. f., <https://youcontrol.com.ua/en/cases/>.
- 45 "The use of beneficial ownership data by private entities", Cognitiks y Open Ownership, 2021 (de próxima publicación).
- 46 El estudio no está disponible al público pero está citado en: Deloitte, "Impact Assessment study on the list of High Value Datasets to be made available by the Member States under the Open Data Directive", Comisión Europea, 7 de enero de 2021, 136.
- 47 Ibid, 138.
- 48 "Valuing the User Benefits of Companies House Data", Registro Mercantil del Reino Unido y Departamento de Empresas, Energía y Estrategia Industrial, septiembre de 2019, 4, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/833764/valuing-benefits-companies-house-data-policy-summary.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/833764/valuing-benefits-companies-house-data-policy-summary.pdf).
- 49 Ibid, 16.
- 50 Ibid, 5.
- 51 Nkirete Koome, "OCCRP: Using investigative journalism and big data in the fight against corruption", Luminare, 18 de febrero de 2021, <https://luminaregroup.com/posts/blog/occrp-using-investigative-journalism-and-big-data-in-the-fight-against-corruption>.
- 52 "Czech prosecutors drop fraud probe into PM Andrej Babiš", DW, 2 de septiembre de 2019, <https://www.dw.com/en/czech-prosecutors-drop-fraud-probe-into-pm-andrej-babis/a-50255477>.
- 53 "About Agrofert", Agrofert, <https://www.agrofert.cz/en/about-agrofert>; Yveta Kasalická, "The new Czech media owners", Progetto Repubblica Ceca, 28 de julio de 2014, <http://www.progetto.cz/i-nuovi-padroni-dei-media-cechi/?lang=en>; Michal Černý, "Reporters on the Czech website: an overview of news servers", Lupa, 13 de febrero de 2008, <https://www.lupa.cz/clanky/zpravodajci-na-ceskem-webu-prehled/>; "About the company", MAFRA, <https://www.mafra.cz/english.aspx>.
- 54 Daniel Morávek, "Babiš transferred Agrofert to trust funds, but the company will return to him", Podnikatel, 3 de febrero de 2017, <https://www.podnikatel.cz/clanky/babis-prevedl-agrofert-do-sverenskych-fondu-firma-se-mu-ale-vrati/>; "Shareholder informed the management of the companies AGROFERT and SynBiol on the transfer of shares into Trusts", Agrofert, 3 de febrero de 2017, <https://www.agrofert.cz/en/events-and-news/shareholder-informed-the-management-of-the-companies-agrofert-and-synbiol-on-the>.
- 55 "About Agrofert", Agrofert, <https://www.agrofert.cz/en/about-agrofert>.
- 56 Ibid.
- 57 David Ondráčka, "Andrej Babiš is our controlling person (beneficial owner), says Agrofert", Transparencia Internacional, 22 de junio de 2018, [https://www.transparencia.org/en/press/andrej-babish-is-our-controlling-person-czech-republic](https://www.transparency.org/en/press/andrej-babish-is-our-controlling-person-czech-republic); "Register of public sector partners", Ministerio de Justicia de la República Eslovaca, 1 de febrero de 2017, <https://rpvs.gov.sk/rpvs/Partner/Partner/HistoryDetail/7859>.
- 58 "Rebuttal of misinformation from Transparency International", Agrofert, 19 de junio de 2018, <https://www.agrofert.cz/en/events-and-news/rebuttal-of-misinformation-from-transparency-international>.
- 59 David Ondráčka, "Andrej Babiš is our controlling person (beneficial owner), says Agrofert", Transparencia Internacional, 22 de junio de 2018, <https://www.transparency.org/en/press/andrej-babish-is-our-controlling-person-czech-republic>.
- 60 Daniel Morávek, "Babiš transferred Agrofert to trust funds, but the company will return to him", Podnikatel, 3 de febrero de 2017, <https://www.podnikatel.cz/clanky/babis-prevedl-agrofert-do-sverenskych-fondu-firma-se-mu-ale-vrati/>.
- 61 Específicamente, el artículo 57 del Reglamento (UE, Euratom) Nro. 966/2012 y el artículo 61 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046: "European Parliament resolution of 14 September 2017 on transparency, accountability and integrity in the EU institutions", Parlamento Europeo, 14 de septiembre de 2017, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0358\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0358_EN.html).
- 62 Jakub Dürr, "Final Audit Report: Audit No. REGC414CZ0133", Comisión Europea, 2019, 19, [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cz\\_functioning\\_report/cz\\_functioning\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cz_functioning_report/cz_functioning_report_en.pdf).
- 63 Michael W. Hudson y col., "Global banks defy U.S. crackdowns by serving oligarchs, criminals and terrorists", Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ), 20 de septiembre de 2020, <https://www.icij.org/investigations/fincon-files/global-banks-defy-u-s-crackdowns-by-serving-oligarchs-criminals-and-terrorists/>.
- 64 Véase, por ejemplo: "Privacy – violating UBO register misses the mark", Privacy First, 15 de junio de 2020, <https://www.privacyfirst.nl/aandachtsvelden/wetgeving/item/1193-privacyschendend-ubo-register-schiet-doel-voorbij.html>.
- 65 Véase: Tymon Kiepe y Eva Okunbor, "Beneficial ownership data in procurement", Open Ownership, marzo de 2021, <https://www.openownership.org/uploads/OO%20BO%20Data%20in%20Procurement.pdf>.



- 66 Véase, por ejemplo: Kim, P.S., Halligan, J., Cho, N., Oh, C. y Eikenberry, A. (2005) "Towards Participatory and Transparent Governance: Report on the Sixth Global Forum on Reinventing Government", *Análisis de la Administración Pública* 65 (6): 646-654. 649; Hazell, R. y Worthy, B. (2009) "Impact of Freedom of Information on Central Government", informe no publicado de fin de adjudicación para el Consejo de Investigación Económica y Social, Unidad de Constitución, University College, Londres; John Gaventa y Rosemary McGee, "The Impact of Transparency and Accountability Initiatives", *Análisis de las Políticas de Desarrollo*, 2 de agosto de 2013, [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08aabd915d622c00084b/60827\\_DPRGaventaMcGee\\_Preprint.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08aabd915d622c00084b/60827_DPRGaventaMcGee_Preprint.pdf); Captar la relevancia social de la transparencia y la rendición de cuentas del Gobierno a través de una lente de comportamiento; Stephan Grimmelikhuisen y Albert Meijer, "Effects of Transparency on the Perceived Trustworthiness of a Government Organization: Evidence from an Online Experiment", *Revista de Investigación y Teoría de la Administración Pública*, 24(1):137-157, [https://www.researchgate.net/publication/270814803\\_Effects\\_of\\_Transparency\\_on\\_the\\_Perceived\\_Trustworthiness\\_of\\_a\\_Government\\_Organization\\_Evidence\\_from\\_an\\_Online\\_Experiment](https://www.researchgate.net/publication/270814803_Effects_of_Transparency_on_the_Perceived_Trustworthiness_of_a_Government_Organization_Evidence_from_an_Online_Experiment).
- 67 Tymon Kiepe y Eva Okunbor, "Beneficial ownership data in procurement", *Open Ownership*, marzo de 2021, 16, <https://www.openownership.org/uploads/OO%20BO%20Data%20in%20Procurement.pdf>.
- 68 Véase, por ejemplo: Cynthia O'Murchu y Robert Smith, "Gupta carved up business empire in attempt to secure UK Covid loans", *Financial Times*, 15 de abril de 2021, <https://www.ft.com/content/b2c846db-2537-47e3-a75d-5118c69ba54a>.
- 69 Associated Press, "Not Like Every Time: Beirut Blast Victims Want the Truth", *Voices of America*, 6 de febrero de 2021, <https://www.voanews.com/middle-east/not-every-time-beirut-blast-victims-want-truth>.
- 70 "Beirut Explosion: What We Know So Far", BBC, 11 de agosto de 2020, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-53668493>.
- 71 Felipe Arizon "The Arrest News" 11, *Shiparrested.com*, octubre de 2015, <https://shiparrested.com/wp-content/uploads/2016/02/The-Arrest-News-11th-issue.pdf>.
- 72 Ibid.
- 73 "Beirut Explosion: What We Know So Far", BBC, 11 de agosto de 2020, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-53668493>.
- 74 "George Haswani", *Proyecto Contra el Extremismo*, s. f., <https://www.counterextremism.com/extremists/george-haswani>.
- 75 Graham Barrow y Ray Blake, "British Shells and the Beirut Blast", podcast de *The Dark Money Files*, 17 de enero de 2021, <https://podcasts.apple.com/us/podcast/british-shells-and-the-beirut-blast/id1448635132?i=1000505495826>.
- 76 Martin Kenney, "Martin Kenney: Open company UBO registers are not the panacea to financial crime", el blog de *FCPA (Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero)*, 7 de mayo de 2018, <https://fcpablog.com/2018/5/7/martin-kenney-open-company-ubo-registers-are-not-the-panacea/>.
- 77 Tymon Kiepe, "Verification of Beneficial Ownership Data", *Open Ownership*, 7, <https://www.openownership.org/uploads/OpenOwnership%20Verification%20Briefing.pdf>.
- 78 "Briefing: The case for beneficial ownership as open data", *Open Ownership*, 3, <https://www.openownership.org/uploads/briefing-on-beneficial-ownership-as-open-data.pdf>.
- 79 Tymon Kiepe, "Verification of Beneficial Ownership Data", *Open Ownership*, <https://www.openownership.org/uploads/OpenOwnership%20Verification%20Briefing.pdf>.
- 80 "The Companies We Keep: What the UK Open Data Register Actually Tells Us About Company Ownership", *Global Witness*, julio de 2018, <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/corruption-and-money-laundering/anonymous-company-owners/companies-we-keep/#chapter-0/section-0>.
- 81 "Corporate transparency and register reform: Consultation on options to enhance the role of Companies House and increase the transparency of UK corporate entities", Departamento de Empresas, Energía y Estrategia Industrial, mayo de 2019, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/819994/Corporate\\_transparency\\_and\\_register\\_reform.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/819994/Corporate_transparency_and_register_reform.pdf).
- 82 "Corporate transparency and register reform: Consultation on options to enhance the role of Companies House and increase the transparency of UK corporate entities", Departamento de Empresas, Energía y Estrategia Industrial, 18 de septiembre de 2020, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/925059/corporate-transparency-register-reform-government-response.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/925059/corporate-transparency-register-reform-government-response.pdf).
- 83 Véase, por ejemplo: J. Patrick Meagher, "Corporate measures to prevent and detect corruption in Asia and the Pacific: Frameworks and Practices in 31 Jurisdictions", Banco Asiático de Desarrollo (BASD) y Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 11, <https://www.oecd.org/site/adboecdanti-corruptioninitiative/ADB-OECD-Corporate-Measures-to-Prevent-and-Detect-Corruption-ENG.pdf>; Bianca Vaz Mondo, "Accountability as a Deterrent to Corruption: New Evidence from Brazilian Municipalities", Consorcio Europeo de Investigación Política (ECPR), 2015, <https://ecpr.eu/Events/Event/PaperDetails/23591>.
- 84 Gemma Cartin, "Offshore in the UK, Analysing the Use of Scottish Limited Partnerships in Corruption and Money Laundering", *Transparencia Internacional Reino Unido*, junio 2017, [https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/Offshore\\_In\\_The\\_UK\\_TIUK\\_June\\_2017.pdf](https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/Offshore_In_The_UK_TIUK_June_2017.pdf).
- 85 Jaccy Gascoyne, "The Use of Scottish Limited Partnerships in Money Laundering Schemes", *MLROs.com*, s. f., <https://mlros.com/the-use-of-scottish-limited-partnerships-in-money-laundering-schemes/>; David Leask y Richard Smith, "Scots shell companies used to launder £4 billion out of Russia", *The Herald*, 27 de marzo de 2017, <https://www.heraldscotland.com/news/15183346.scots-shell-companies-used-to-launder-4-billion-out-of-russia/>.
- 86 Ibid.
- 87 "Hard Data on Lessons Learned from the UK Beneficial Ownership Register", *Global Witness*, 30 de mayo de 2019, [https://www.globalwitness.org/documents/19733/GW.Fact\\_Sheet\\_on\\_UK\\_Register\\_Data\\_for\\_US.May302019\\_w0hQoid.pdf](https://www.globalwitness.org/documents/19733/GW.Fact_Sheet_on_UK_Register_Data_for_US.May302019_w0hQoid.pdf).
- 88 Ibid.
- 89 Nienke Palstra, "Three ways the UK's register of the real owners of companies is already proving its worth", *Global Witness*, 24 de julio de 2018, <https://www.globalwitness.org/en/blog/three-ways-uks-register-real-owners-companies-already-proving-its-worth/>.
- 90 "Principles for Effective Beneficial Ownership Disclosure", *Open Ownership*, s. f., <https://www.openownership.org/principles/>.
- 91 "Best Practices on Beneficial Ownership for Legal Persons", GAFI, París, octubre de 2019, 22, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/Best-Practices-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.pdf>.
- 92 Maira Martini, "Who is behind the wheel? Fixing the global standards on company ownership", *Transparencia Internacional*, 2019, 3, [https://images.transparencycdn.org/images/2019\\_Who\\_is\\_behind\\_the\\_wheel\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2019_Who_is_behind_the_wheel_EN.pdf).
- 93 "Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: Federative Republic of Brazil", GAFI y OCDE, 25 de junio de 2010, 210-214, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER%20Brazil%20full.pdf>. Nota: Si bien el registro nacional de empresas no almacena los datos sobre beneficiarios finales de las personas, que están en manos de la autoridad tributaria, si almacena todos los datos de las entidades jurídicas.



- 94 "Review of the implementation of the PSC Register", Departamento de Empresas, Energía y Estrategia Industrial, marzo de 2019, 34, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/822823/review-implementation-psc-register.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/822823/review-implementation-psc-register.pdf).
- 95 "Regulatory impact analysis: Disclosure of beneficial ownership of unlisted companies", Tesoro de Su Majestad y Departamento de Comercio e Industria (DCI), julio de 2002, [https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.hm-treasury.gov.uk/media/9/9/ownership\\_long.pdf](https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.hm-treasury.gov.uk/media/9/9/ownership_long.pdf).
- 96 "Budget 2021", Gobierno de Canadá, parte 4, capítulo 10.1, <https://www.budget.gc.ca/2021/report-rapport/p4-en.html#261>.
- 97 Véase: "Tracking Beneficial Ownership and the Proceeds of Corruption: Evidence from Nigeria – Interim Project Report", Universidad de Northumbria y Programa de Global Integrity sobre Evidencias para la Lucha contra la Corrupción (GI-ACE), s. f., <https://ace.globalintegrity.org/wp-content/uploads/2020/11/FCDO-project-Interim-Report-Final.pdf>.
- 98 Actualmente, en Ghana los datos sobre beneficiarios finales son gratuitos y accesibles para las autoridades competentes y las organizaciones de la sociedad civil, pero el público puede acceder a ellos pagando un pequeño arancel. Jemima Oware, cita del evento en línea "Webinar: High-level discussion on beneficial ownership transparency in Africa", 19 de mayo de 2021, <https://eiti.org/event/beneficial-ownership-transparency-in-africa>
- 99 Deloitte, 112.
- 100 Ibid, 114.
- 101 Ibid, 24.
- 102 Ibid, 116.
- 103 "The Open UBO Register (English edition): A study into the implementation in the Netherlands of Directive 2018/843", ICTRECHT, 25 mayo de 2020, 44, <https://openstate.eu/wp-content/uploads/sites/14/2020/06/25052020-Het-Open-UBO-Register-ENG-NL.pdf>.
- 104 Graham Barrow y Ray Blake, "British Shells and the Beirut Blast", podcast de The Dark Money Files, 17 de enero de 2021, <https://podcasts.apple.com/us/podcast/british-shells-and-the-beirut-blast/id1448635132?i=1000505495826>.
- 105 Nienke Palstra, "10 lessons from the UK's public register of the real owners of companies", Global Witness, 23 de octubre de 2017, <https://www.globalwitness.org/en-gb/blog/10-lessons-uks-public-register-real-owners-companies/>; "Annual Report and Accounts 2016/17", Registro Mercantil del Reino Unido, 18 de julio de 2017, 7, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/633763/CompaniesHouse\\_AnnualReport\\_2017\\_web\\_version.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/633763/CompaniesHouse_AnnualReport_2017_web_version.pdf).
- 106 Danny Lämmerhirt, "Avoiding data use silos: How governments can simplify the open licensing landscape", Conocimiento Abierto Internacional, diciembre de 2017, <https://research.okfn.org/avoiding-data-use-silos/>
- 107 Véase <https://opendefinition.org/licenses/>
- 108 "Principles", Open Ownership.
- 109 Deloitte, 112-118.
- 110 "How accessible are BO registers across the EU", Transparencia Internacional, mayo de 2021 (de próxima publicación).
- 111 Deloitte, 141.
- 112 Deloitte, 381.
- 113 Por ejemplo, los Países Bajos, Alemania e Italia. Véase: Deloitte, 119-120
- 114 "Companies House business plan 2020 to 2021", Registro Mercantil del Reino Unido, 29 de septiembre de 2020, <https://www.gov.uk/government/publications/companies-house-business-plan-2020-to-2021/companies-house-business-plan-2020-to-2021#our-finances-and-resources>.
- 115 "Companies House fees", Registro Mercantil del Reino Unido, 6 de enero de 2021, <https://www.gov.uk/government/publications/companies-house-fees/companies-house-fees>.
- 116 "Ease of doing business in United Kingdom", Banco Mundial, 2020, te.
- 117 Para obtener más información, consulte: Adriana Edmeades-Jones, Tom Parker y Tom Walker, "Data protection and privacy in beneficial ownership disclosure", The B Team, The Engine Room y Open Ownership, mayo de 2019, <https://www.openownership.org/uploads/oo-data-protection-and-privacy-188205.pdf>.
- 118 Alan Travis, "ID cards scheme to be scrapped within 100 days", The Guardian, 27 de mayo de 2010, <https://www.theguardian.com/politics/2010/may/27/theresa-may-scrapping-id-cards>; "Identity cards are to be scrapped", GOV.UK, 27 de mayo de 2010, <https://www.gov.uk/government/news/identity-cards-are-to-be-scrapped>.
- 119 "Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018", Diario Oficial de la Unión Europea, 19 de junio de 2018, 28, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L0843&from=EN>.
- 120 "Case C-601/20", Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 13 de noviembre de 2020, <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=235961&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4974448>; "Case C-377/20", Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 24 de junio de 2020, <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?sessionid=B3B63A86DA4477C1773F9176D8CAD6E3?text=&docid=225905&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4970639>.
- 121 "Dagvaarding in Kort Geding", Privacy First, 4 de enero de 2021, 6, [https://www.privacyfirst.nl/images/stories/UBO/2021-01-05\\_KG\\_dagvaarding\\_UBO\\_register\\_PrivacyFirst\\_def.pdf](https://www.privacyfirst.nl/images/stories/UBO/2021-01-05_KG_dagvaarding_UBO_register_PrivacyFirst_def.pdf).
- 122 "Uitspraken: ECLI:NL:RBDHA:2021:2457", de Rechtspraak, 18 de marzo de 2021, <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2021:2457>.
- 123 Deloitte, 366.
- 124 "Overseas Territories: adopting publicly accessible registers of beneficial ownership", Ministerio de Desarrollo, Relaciones Exteriores y de la Mancomunidad de Naciones, 14 de diciembre de 2020, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/943307/SAMLA\\_s51\\_Draft\\_Order\\_in\\_Council.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/943307/SAMLA_s51_Draft_Order_in_Council.pdf).
- 125 John McKendrick QC, "Case Study: The Cayman Islands, Privacy rights and Data Protection in the Context of Publication of Beneficial Ownership Information", febrero de 2021 (sin publicar).
- 126 "Summary of GDPR derogations in the Data Protection Bill", Departamento de Digital, Cultura, Medios de Comunicación y Deporte, 7 de agosto de 2017, [https://iapp.org/media/pdf/resource\\_center/UK-GDPR-derogations.pdf](https://iapp.org/media/pdf/resource_center/UK-GDPR-derogations.pdf).
- 127 "Personal information charter", Registro Mercantil del Reino Unido, GOV.UK, s. f., <https://www.gov.uk/government/organisations/companies-house/about/personal-information-charter>.
- 128 "Data Protection Act 2018", Legislation.gov.uk, sección 8, 2018, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/12/section/8/enacted>.



- 129** Mora Johnson, "A Public Beneficial Ownership Registry and the Canadian Privacy Regime: A Legal Analysis", Publica lo que Pagas Canadá, Canadienses por la Equidad Tributaria y Transparencia Internacional Canadá, octubre de 2019, <https://static1.squarespace.com/static/5c8938b492441bf93fdb536/t/5eac6dd026b8946d37f7dde2/1588358609932/endsnowwashing-public-beneficial-ownership-registry.pdf>.
- 130** Ibid, 16.
- 131** Ibid, 19.
- 132** Ibid, 19.
- 133** Véase: Thom Townsend, "Effective consultation processes for beneficial ownership transparency reform", Open Ownership, junio de 2020, <https://www.openownership.org/uploads/open-ownership-effective-consultation-processes-for-bot.pdf>.
- 134** "Privacy or public interest? Making the case for public information on company ownership", The B Team, The Engine Room y Open Ownership, marzo 2019, 4, <https://www.openownership.org/uploads/privacy-report-summary.pdf>.
- 135** Véase el Principio de OO "Sufficient Detail": "Sufficient Detail", Open Ownership, s. f., <https://www.openownership.org/principles/sufficient-detail/>.
- 136** "Review of the implementation of the PSC Register", Departamento de Empresas, Energía y Estrategia Industrial, marzo de 2019, 43, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/822823/review-implementation-psc-register.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/822823/review-implementation-psc-register.pdf).
- 137** Sjoerd Peters y Gonnje Smelting, "Ensuring the effectiveness of the UBO-register by making it publicly available with fewer access restrictions: Recommendations regarding the public accessibility of the UBO register", Laboratorio de Información Jurídica y de Políticas, Amsterdam, 31 de enero de 2020, 8, <https://openstate.eu/wp-content/uploads/sites/14/2020/02/ILP-Lab-Ensuring-the-effectiveness-of-the-UBO-register-by-making-it-publicly-available-with-fewer-access-restrictions.pdf>.
- 138** Ibid, 6.

#### Autor

**Tymon Kiepe**

con aportes de

Louise Russell-Prywata

Thom Townsend

#### Editores

Cara Marks

Victor Ponsford

#### Revisores

Lakshmi Kumar,  
Global Financial Integrity

Maíra Martini,  
Transparency International


Sasha Caldera,  
Publish What You Pay Canada

#### Diseño

Convincible Media

Publicado por

**openownership.org**

 @openownership

a/c Global Impact, 1199 North Fairfax Street, Suite 300, Alexandria, VA 22314, Estados Unidos

**Open  
Ownership**

