GROUPE D'ACTION CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT EN AFRIQUE CENTRALE (GABAC)

LOS NUEVOS MEDIOS DE PAGO

FRENTE A LOS RETOS DE LA LUCHA ANTIBLANQUEO Y CONTRA LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO EN LA ZONA CEMAC

AGOSTO 2017

Immeuble de la BVM AC - place de l'Indépendance
P.O. Box: 764 Libreville - Gabon - Tel.: +241 01 76 39 54
E-mail: secretariat@spgabac.org - www.spgabac.org

GROUPE D'ACTION CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT EN AFRIQUE CENTRALE

El Grupo de Acción contra el Blanqueo de Dinero en África Central (GABAC) es un órgano especializado de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central (CEMAC) cuyas misiones son:

- La lucha contra el blanqueo de capitales y los productos del crimen;
- La organización armonizada y concertada de medidas apropiadas para esta lucha en la CEMAC;
- La evaluación de la acción y de la eficacia de las medidas adoptadas;
- La asistencia de los Estados miembros en su política antiblanqueo;
- La colaboración con las estructuras existentes en África y a nivel internacional.

El GABAC es miembro asociado del Grupo de Acción Financiera (GAFI) desde octubre de 2015.

© 2017 GABAC. Todos los derechos reservados.
No se podrá realizar ninguna reproducción o traducción de esta publicación sin autorización expresa del GABAC.

VISTA GENERAL

En la CEMAC (Comunidad Económica y Monetaria de África Central), los bancos, las entidades de microfinanzas (EMF) y los operadores de telefonía móvil, han introducido, durante la última década, innovaciones a nivel tecnológico y organizativo para reforzar la inclusión financiera de las poblaciones que no tienen acceso a productos financieros en la subregión. Uno de los avances más importantes en la materia fue la llegada de la moneda electrónica, materializada por los nuevos medios de pago (NMP), como instrumentos de pago. Sin embargo, si las transacciones financieras que permiten realizar no se trazan adecuadamente, la amplia difusión de los NMP puede favorecer la realización de operaciones de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo.

Se desprende del presente ejercicio de tipologías, que trata de las tarjetas de prepago, los pagos realizados mediante teléfono móvil (mobile money) así como los realizados en línea en sitios de internet, que el volumen de las transacciones realizadas a través de los NMP conoce un fuerte crecimiento en la CEMAC. El desarrollo es más importante en algunos de sus Estados miembros que en otros. Por otra parte, la falta de trazabilidad de los pagos realizados por medio de los NMP, los fallos de los dispositivos reglamentarios y de vigilancia y el anonimato de los autores de ciertas transacciones representan los principales factores de riesgo de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo.

Se han identificado dos casos de blanqueo de capitales relacionados con el uso de los NMP en la CEMAC: uno vinculado con el blanqueo de dinero a través de tarjetas de prepago y el otro a través del uso de mobile money.

El Banco de los Estados de África Central no dispone de un dispositivo de seguimiento de las transacciones realizadas a través de los NMP, por lo tanto, el grupo de trabajo responsable de la realización de este estudio, tuvo importantes dificultades de acceso a la información que necesitaba, tanto con los bancos y los operadores de telefonía móvil como con los órganos de supervisión y las autoridades responsables del control y de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo ■

ÍNDICE

Introducción ____ 7
Capítulo I ____ 11
Repaso de la literatura en materia de inclusión financiera ____ *11*

Capítulo II ____ 15
Evaluación de los nuevos medios de pago en la CEMAC ____ *15*

2.1 Dispositivo reglamentario relativo a los nuevos medios de pago ____ 15
2.2 Evolución de la reglamentación relativa a los nuevos medios de pago ____ 16
2.3 Disposiciones reglamentarias en materia de lucha antiblanqueo y contra la financiación del terrorismo relacionados con los nuevos medios de pago ____ 17
2.4 El mercado de los nuevos medios de pago en la CEMAC ____ 19
2.4.1 Las tarjetas de prepago ____ 20
2.4.1.1 La distribución de las tarjetas bancarias de prepago ____ 22
2.4.1.2 La demanda de tarjetas bancarias de prepago en la zona CEMAC ____ 22
2.4.2 El mobile money ____ 26
2.4.2.1 La distribución de mobile money ____ 27
2.4.2.2 La demanda de mobile money en la CEMAC ____ 29
2.4.3 Los pagos en línea ____ 32

Capítulo III ____ 34
Los riesgos de blanqueo de dinero y de financiación del terrorismo a través de los nuevos medios de pago en la CEMAC ____ *34*

3.1 Riesgos comunes a los nuevos medios de pago ____ 35
3.1.1 Riesgos relativos a los fallos del dispositivo reglamentario ____ 35
3.1.2 Riesgos relacionados con la variedad de los actores y la rapidez de las evoluciones tecnológicas ____ 36
3.2 Riesgos relacionados con las tarjetas de prepago ____ 38
3.2.1 Opacidad de los bancos ____ 38
3.2.2 Anonimato de los portadores ____ 38
3.2.3 No respeto de los límites prescritos por el Banco Central ____ 39
3.2.4 Riesgos de blanqueo de productos del fraude fiscal y aduanero ____ 40
3.2.5 Blanqueo evitando los umbrales de las declaraciones automáticas ____ 40
3.2.6 Los riesgos relacionados con la realización de las operaciones ____ 40

3.2.7 El blanqueo de los productos de la cibercriminalidad y la financiación del terrorismo con los productos de la cibercriminalidad ____ 41

3.3 Riesgos relacionados con el pago mediante mobile money ____ 42

3.3.1 Riesgos relacionados con la identificación de la clientela ____ 43

3.3.1.1 Riesgos relationados con la autenticidad de documentos de identidad ____ 43

3.3.1.2 Los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo relacionados con la clientela ____ 43

3.3.2 Riesgos relacionados a la realización de operaciones ____ 44

3.3.2.1 Riesgos relacionados con los comerciantes ____ 44

3.3.2.2 Riesgos relacionados con los agentes, intermediarios y colaboradores de la actividad al por menor ____ 44

3.3.2.3 Riesgos a través de los pagos transfronterizos ____ 44

3.3.2.4 Riesgos de elusión del blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo a través de las transferencias internacionales ____ 44

Capítulo IV ____ 45

Tipologías de los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo relacionados con los nuevos medios de pago ____ 45

Casos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo a través de los nuevos medios de pago en la CEMAC ____ 45

CASO 1: Fraude informático con tarjetas de prepago y blanqueo de capitales ____ 45

CASO 2: Blanqueo de capitales a través de mobile money ____ 47

CASO 3: Un caso de robo informático: la experiencia de Bangladesh ____ 48

CAPÍTULO V ____ 50

Recomendaciones para reducir los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo relacionados con los nuevos medios de pago ____ 50

5.1 Mejorar el dispositivo reglamentario de regulación y de supervisión de la actividad de oferta de los NMP ____ 53

5.2 Controlar los riesgos de fraude cibercriminal ____ 53

5.3 Supervisar la aplicación de la recomendación 15 del GAFI ____ 53

5.4. Coordinación de las actividades de los actores implicados en la gestión ____ 53

5.5. El refuerzo de las capacidades de los actores operativos ____ 55

Conclusión ____ 56

ANEXO 1 ____ 58

ANEXO 2 ____ 59

ANEXO 3 ____ 61

INTRODUCCIÓN

Aunque un número considerable de transacciones financieras se realiza en los sistemas financieros informales, el nivel de uso de los servicios bancarios en la zona CEMAC, un 11 % de media, representa un freno para el desarrollo de los intercambios comerciales (Mayoukou, 2000, Lelart, 2002). La baja proporción de la población activa que tiene acceso a servicios bancarios no favorece una fuerte inclusión financiera, factor de crecimiento económico social y políticamente sostenible a largo plazo (Levine, 2003, Adrianaivo y Kpodar, 2012, Babajide, 2015).

En otras palabras, en los países de la CEMAC, existe una franja importante de la población excluida del sistema financiero, pero económicamente activa, que vive fuera de la economía formal, sobre todo en las zonas periurbanas y rurales, en las que la densidad de las oficinas bancarias es muy baja. Además, la población que tiene acceso a servicios financieros no siempre hace un uso sistemático de los mismos.

En este entorno los bancos, las entidades de microfinanzas (EMF) y los operadores de telefonía móvil implantados en la CEMAC han introducido, durante la última década, innovaciones a nivel tecnológico y organizativo para favorecer la inclusión financiera de las poblaciones que no tienen acceso a productos financieros en la subregión. Una de las iniciativas más importantes en la materia fue la llegada de la moneda electrónica, materializada por los NMP, como instrumento de pago.

El reglamento n.º 01/11/CEMAC/UMAC/CM define la moneda electrónica como *«un valor monetario incorporado en forma electrónica a cambio de entrega de fondos de valor igual, que puede usarse para realizar pagos a personas que no sean el emisor, sin necesidad de cuentas bancarias para realizar la transacción»*. Los instrumentos de la moneda electrónica, objeto de este estudio, se componen de las tarjetas de prepago, los pagos por internet y los realizados a través de un teléfono móvil, designados «*mobile money*». Generalmente se agrupan bajo la denominación de nuevos medios de pago (NMP).

A pesar de su adopción relativamente tardía en la CEMAC, en comparación con otras subregiones africanas[1], estos instrumentos conocen desde su introducción una evolución significativa tanto en número de instrumentos emitidos como en volumen de transacciones realizadas.

1 A menudo se presenta el ejemplo de Kenia. Este país de África del este conoce uno de los mayores desarrollos en materia de mobile money de África.

La adopción de estrategias nacionales de inclusión financiera elaboradas por varios Estados miembros de la CEMAC, así como la adopción y aplicación de textos reglamentarios que favorecen el desarrollo de la oferta y de la demanda de NMP contribuyen a la difusión de estos instrumentos financieros en la CEMAC. Sin embargo, resulta que los fallos de los sistemas financieros a la hora de controlar las transacciones financieras realizadas a través de los NMP pueden favorecer el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Dos fenómenos que constituyen una amenaza para la estabilidad financiera y la prosperidad económica de los Estados (Lawack, 2013). Pueden comprometer la integridad del sistema financiero, falsear la asignación de los recursos financieros, especialmente dando una orientación incorrecta de las inversiones en la economía por una parte, y un vector de inseguridad por el que ciertos países de la subregión pagan un elevado tributo. Por lo tanto, sería indispensable enmarcar mejor y controlar el uso de los NMP para reducir los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo en un preocupante contexto de inestabilidad.

El blanqueo de capitales se define en el artículo 1 del reglamento n.º 01/CEMAC/UMAC/CM relativo a la prevención y represión del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo en África Central como: *«a) la conversión o la transferencia de bienes procedentes de un crimen o de un delito, según los textos aplicables en el Estado miembro o del presente Reglamento, con el objetivo de disimular o enmascarar el origen ilícito de dichos bienes y de ayudar cualquier persona implicada en la misión de este crimen o delito a escapar de las consecuencias jurídicas de sus actos…* [2]*»*. Disponibles para una amplia clientela, los nuevos medios de pago podrían ser un instrumento al servicio de los delincuentes y de las personas culpables de actividades de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo.

Al igual que el blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo se define en el mismo Reglamento como el «*hecho para cualquier persona de aportar o reunir por cualquier medio que sea, directa o indirectamente, de forma ilícita o deliberada, fondos con la intención de que se utilicen o sabiendo que se van a utilizar total o parcialmente con el objetivo de cometer: a) un acto que represente una infracción de terrorismo según la definición de uno de los tratados internacionales pertinentes debidamente ratificado por el Estado miembro;... »*. En vista de esta precisión, los NMP podrían representar un medio de almacenamiento, de transporte, de pago y de transferencia de fondos destinados a actividades terroristas. La coyuntura de los Estados de la CEMAC, especialmente la de Camerún, de la RCA y de la República del Chad con los movimientos insurreccionales y terroristas tales como Boko Haram, Seleka, Anti Balaka, impone ciertamente una supervisión eficaz del uso de los NMP.

2 Reglamento n.° 01/CEMAC/UMAC/CM relativo a la prevención y a la represión del blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo y la proliferación en África Central de 16 de abril de 2016, artículo 8 a).

OBJETIVOS

Entre otros, y en cumplimiento de estos términos de referencia, el objetivo de este ejercicio de tipologías es hacer un balance de los desarrollos de los NMP en la subregión, hacer un análisis comparativo de los diferentes enfoques reglamentarios susceptibles de regular y de supervisar el fenómeno de los NMP, y mantener un equilibrio entre la necesidad de promover la inclusión de clases de poblaciones que no tienen acceso al sistema financiero y la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo; identificar los riesgos y las vulnerabilidades específicas inherentes a los NMP siguientes: tarjetas de débito de prepago, los sistemas de pago en línea (incluida la moneda virtual) y los servicios de pago a través de los teléfonos móviles y, finalmente, basándose en estudios de casos realizados al ser posible en la subregión, definir los modos operativos y las tendencias del uso abusivo de los NMP con fines de blanqueo de dinero y de financiación del terrorismo en África Central.

METODOLOGÍA

Teniendo en cuenta los desarrollos anteriores, tras un seminario taller organizado sobre el tema, el Grupo de Acción contra el Blanqueo de Capitales en África Central (GABAC) constituyó un grupo de trabajo al que se encargó la tarea de llevar a cabo un ejercicio de tipologías relativo a cinco de los seis Estados de la CEMAC[3] y con el objetivo de detectar y frenar las vulnerabilidades al blanqueo de capitales y a la financiación del terrorismo inherentes al uso de los NMP.

Este grupo se componía de cuarenta miembros procedentes de autoridades nacionales responsables de la regulación y de la supervisión del sector financiero, de las actuaciones penales y de las investigaciones de la policía judicial (Finanzas, Justicia y Seguridad), de las entidades de crédito, de las compañías de telefonía móvil que ofrecen los NMP en los Estados de la subregión, de células de información financiera, así como de autoridades regionales responsables de la supervisión y del control del sistema financiero en África Central (Banco de los Estados de África Central y Comisión Bancaria de África Central).

La información se recopiló de organismos subregionales de regulación y de supervisión, células de información financiera, autoridades nacionales de supervisión y de control del sector financiero, autoridades judiciales, entidades de crédito y operadores de telefonía móvil.

3 Guinea Ecuatorial no participó en los trabajos.

El grupo de trabajo realizó cuestionarios que remitió a las administraciones y entidades anteriormente mencionadas. Los resultados de las encuestas revelan que tres (03) cuestionarios fueron cumplimentados respectivamente por los agentes de las autoridades responsables del control y de la lucha contra el blanqueo de dinero y por las autoridades de control y de supervisión. Por otra parte, diez (10) cuestionarios fueron cumplimentados por los agentes de banco y de compañías de telefonía móvil. Los datos extraídos de los cuestionarios se completaron con entrevistas semidirigidas con los actores del sistema financiero. Trece (13) entrevistas fueron llevadas a cabo con las autoridades de regulación y de control y otras once (11) con agentes de banco y de compañías de telefonía móvil. El procesamiento de estos datos condujo a la formulación de propuestas.

El presente informe de estudio se compone de cinco capítulos: el primero consiste en un breve repaso de los escritos acerca de los NMP; el segundo está dedicado a la evaluación de los NMP en la CEMAC; el tercero ofrece una cartografía de los riesgos relacionados con los NMP; el cuarto está dedicado al estudio de casos de tipologías; y finalmente, el quinto trata de las recomendaciones.

CAPÍTULO I

Repaso de la literatura en materia de inclusión financiera

Más de mil millones de personas viven con menos de 500 FCFA[4] al día y más de tres mil millones con menos de 1000 FCFA. 825 millones de personas, entre las cuales 200 millones son niños, sufren hambre en el mundo, principalmente en los países del sur (Attali, 2006). La mayoría de estas personas viven al margen de los sistemas financieros clásicos. Sin embargo, la inclusión financiera puede representar una solución al problema de financiación de estos individuos y una vía de mejora de sus condiciones de vida (Mosley y Hulme, 1996, Helms, 2006).

Desde hace tiempo, las microfinanzas se presentan como el principal instrumento de lucha con la pobreza y de inclusión financiera de las personas excluidas en los países subdesarrollados. Al acceder a servicios de microfinanzas, y especialmente al microcrédito, sus beneficiarios, en gran mayoría pobres, pueden realizar actividades generadoras de ingresos (Armandariz de Aghion y Morduch, 2005, Lelart, 2005). Con los ingresos que realizan, pueden satisfacer necesidades elementales como vestirse, alimentarse, recibir asistencia médica, pagar los gastos de escolaridad de los niños, entre otras cosas.

Sin embargo, el difícil acceso a las microfinanzas para las personas desampa radas, que deriva de la búsqueda del beneficio para algunas EMF, cuestiona la elección de los pobres por estas instituciones (CGAP, 2001). Reduce las posibilidades de las microfinanzas para servir a los más pobres y garantizar una inclusión financiera de los indigentes (Helms, 2006). Las microfinanzas en África Central son más bien comerciales y presentan límites para contribuir a la inclusión financiera de la totalidad de sus poblaciones (Servet et al., 2010).

Según el estudio[5] llevado a cabo por la Asociación GSM, esta estima que en numerosos países en desarrollo los operadores móviles han logrado llegar mejor a los consumidores que no usan servicios bancarios que los bancos. Los servicios de dinero móvil aportan una ocasión única de permitir que los clientes que disponen de un teléfono móvil, pero no de una cuenta bancaria, pasen de un sistema de pago con dinero en efectivo a un sistema financiero formal que les da acceso a una gran variedad de servicios financieros.

4 Un euro = 655,96 FCFA.
5 El dinero móvil al servicio de las personas que no usan servicios bancarios (Maria solin, Andrew Zerzan, 2009).

Estudios conducidos en varios países, especialmente en Brasil, en Sudáfrica, en Kenia, en Malasia y en Filipinas indican que el coste reducido de los servicios de dinero móvil representa uno de los factores determinantes de su adopción. La velocidad de ejecución, su facilidad de uso, así como el sentimiento de seguridad del cliente para su dinero y las transacciones que realiza también son factores importantes.

La investigación demuestra que los servicios de dinero móvil permiten que la clientela pase de una economía basada en dinero en efectivo al sector financiero formal. Cuando se establece la confianza, los clientes que anteriormente no usaban servicios bancarios están dispuestos a suscribir servicios financieros tradicionales, tales como cuentas de ahorro (por ejemplo, los clientes que anteriormente no usaban servicios bancarios formulan una solicitud de cuenta de ahorro tras haberse convertido en usuarios hábiles de servicios de dinero móvil. Después, los bancos pueden tomar el relevo y hacerse cargo de estos nuevos clientes). Por lo tanto, el dinero móvil tiene una función importante de introducción de los clientes que no usan servicios bancarios en el sistema financiero formal. A gran escala, esto se traducirá en una formalización del sistema financiero y en una reducción global del riesgo de BC/FT».

Desde su aparición, el mobile money y el resto de NMP han facilitado el acceso a servicios financieros a personas que se encontraban al margen de los sistemas financieros clásicos (Klein y Mayer, 2011, Donovan, 2012, Lal y Sachdev, 2015). Con estos nuevos instrumentos, miles de millones de personas realizan transacciones financieras en el mundo (Châtain et al., 2008). Debido en parte al dinamismo de las microfinanzas, en Camerún, la tasa de uso de servicios bancarios se sitúa alrededor del 20 % (superior a la tasa media de la zona CEMAC). Con respecto al uso del teléfono móvil, en ese mismo país, la tasa de penetración de este pasó del 9,8 % en 2004 al 71 % en 2014, con un número de abonados del orden de 18,6 millones y un mercado potencial de cerca de 15 millones para el mobile money[6] . En Gabón, el número de abonados se avecinaba a los tres millones en 2014[7], mientras que era de 4,59 millones en la República del Congo en 2015[8]. En Chad, la tasa de penetración del teléfono móvil pasó del 0,07 % en 2000 al 39,75 % en 2014. Los NMP, y en especial el mobile money, favorecen en estos países un acceso fácil a los servicios financieros a una amplia categoría de población que no dispone de una cuenta bancaria.

Sin embargo, sería necesario reconocer que el uso de los NMP expone al sistema financiero a importantes riesgos de blanqueo de capitales y de finan-

6 Estas estadísticas han sido extraídas del Diario «Investir au Cameroun» n. º 38 de junio de 2015. Varios artículos de este número están dedicados al uso de mobile money en el país.

7 http://www.lenouveaugabon.com/telecom/1006-9149-gabon-1-million-d-internautes-3-millions-d-abonnes-au-mobile

8 http://www.afrique-it.com/web-tech/analyse-comparative-de-la-telephonie-mobile-au-congo-brazzaville-arpce/

ciación del terrorismo. Estos son altamente tributarios de varios factores que determinan su incidencia (Di Castri, 2013). Uno de los factores principales de estos riesgos son los fallos de la tecnología, que conduce a las organizaciones a emplear procesos automatizados. Y estos procesos son poco eficaces para frenar los riesgos indicados, ya que los fenómenos estudiados son muy complejos y evolutivos. El uso de estos medios de movilización de la moneda electrónica, que no siempre está conectado a una institución financiera y puede pasar rápidamente de un actor a otro, dificulta el conocimiento de las identidades de las múltiples personas implicadas (Demetis, 2010, P09). La falsa identidad de los usuarios, el carácter fragmentado de las transacciones y la rapidez de estas, que se pueden realizar en cualquier lugar y en cualquier momento, son algunos de los factores que favorecen la aparición de estos riesgos (Chatain et al., 2008).

La combinación de estos diferentes factores de riesgo en contextos variados ha dado lugar a casos de tipologías de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo. Un estudio del contexto francés[9] permitió identificar varios casos de blanqueo de capitales a través de los NMP. Estos casos tuvieron que ver con (1) el ejercicio ilegal de la profesión de banquero usando una moneda virtual que no tiene circulación legal (bitcoin), (2) la complejidad de la detección del origen de los fondos y la distribución de tarjetas de prepago por parte de un actor opaco, (3) el uso de tarjetas de prepago en un esquema fraudulento.

Por otra parte, un estudio del contexto coreano que trataba exclusivamente de mobile money condujo a la identificación de una tipología de casos de blanqueo de capitales. Uno de estos casos concierne el juego cibernético. Consiste en que una persona que usa una falsa identidad participa en juegos ilegales de dinero en internet. Para ello, contrata a empleados extranjeros y cómplices para permitirle depositar sus ganancias, procedentes del juego, en los bancos coreanos. Otro caso trata de las transferencias de dinero transfronterizas: una persona que también usa falsas identidades abre varias cuentes en bancos. Estas cuentas le servirán después para recibir importantes cantidades de dinero durante un corto periodo de tiempo. Los fondos que le envían múltiples personas cuyas identidades son falsas se usan después para la realización de transacciones con mobile money. Un último caso concierne una estafa a través del canal de un fondo de inversión, creado con fines fraudulentos. Los inversores, atraídos por la promesa de un retorno de la inversión elevado, envían importes considerables de dinero al fondo de inversión con mobile money (Chatain et al., 2008, p.15).

9 TRACFIN, Monedas electrónicas, monedas virtuales y nuevos riesgos.

Los estudios llevados a cabo en Europa y en Asia muestran que las tipologías de blanqueo de dinero y de financiación del terrorismo son tributarias de la zona en la que se realizan las transacciones. Este enfoque contingente del fenómeno exige por lo tanto un análisis especial en el marco de la CEMAC para entender mejor qué forma pueden tomar ahí el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo a través de los NMP.

CAPÍTULO II

Evaluación de los nuevos medios de pago en la CEMAC

Antes de tratar los fenómenos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo relacionados con los NMP en la CEMAC, resultaba conveniente realizar una evaluación de su misión y de su difusión en la Subregión para conocer los intervinientes, los usuarios, el tipo de transacciones financieras que permiten realizar y el dispositivo reglamentario y de supervisión que se aplica a estos medios de pago.

2.1 Dispositivo reglamentario relativo a los nuevos medios de pago

El dispositivo reglamentario que rige los NMP en la CEMAC se inscribe en el marco del proyecto de modernización de los sistemas y medios de pago puestos en marcha por el Banco de los Estados de África Central (BEAC) en 1999, con el objetivo de modernizar estos sistemas y limitar el uso del dinero efectivo en la Subregión. En el marco de este proyecto, se formó un dispositivo reglamentario con los reglamentos y las instrucciones siguientes:

- reglamento N°01/CEMAC/UMAC/CM del 11 abril 2016 sobre la prevencion y represion del blanqueo de capitales y la financiacion del terrorismo y la proliferacion en Africa Central;
- Reglamento n.º 02/03/CEMAC/UMAC/CM de 4 de abril de 2003 relativo a los sistemas y medios de pago;
- Reglamento COBAC R-2005/01 relativo a las diligencias de las entidades con obligaciones en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en África Central;
- Reglamento COBAC R-2005/02 relativo a las entidades de moneda electrónica;
- Reglamento n.º 01/11/CEMAC/UMAC/CM de 18 de septiembre 2011 que determina las condiciones de ejercicio de la actividad de emisión de moneda electrónica, así como las funciones de las autoridades de regulación;
- Instrucción n.º 01-GR de 31 de octubre de 2011 del Gobernador de la BEAC relativa a la vigilancia de los sistemas de pago mediante moneda electrónica, con un marco de referencia en anexo que recopila los elementos que permiten a la BEAC garantizar su misión de vigilancia de la actividad;

- Instrucción n.º 02/GR/UMAC de 7 de mayo de 2014 del Gobernador de la BEAC relativa a la puesta en marcha del multibanking en el marco de la actividad de emisión de moneda electrónica.

2.2 Evolución de la reglamentación relativa a los nuevos medios de pago

La modernización progresiva de los sistemas y de los medios de pago en la subregión de África Central condujo a la adopción de la moneda electrónica, cuyos diferentes soportes se agrupan bajo la denominación de NMP e incluyen las tarjetas de prepago, la telefonía móvil (mobile money) y los pagos por Internet.

La reglamentación que rige la moneda electrónica trata primero los textos comunitarios relativos a los medios de pago. Después, se completa con el Reglamento n.º 01/11/CEMAC/UMAC/CM, la Instrucción n.º 01/GR del Gobernador de la BEAC, así como con la Instrucción n.º 02/GR/UMAC de 7 de mayo de 2014. Estos textos tratan:

- las definiciones;
- el objeto y el campo de aplicación;
- las condiciones de ejercicio de la actividad de emisión de moneda electrónica;
- el régimen de emisión de moneda electrónica y su conversión a moneda fiduciaria o escritural;
- la regulación del control y la vigilancia de la actividad de emisión de moneda electrónica;
- el cese de la actividad de emisión de moneda electrónica;
- las disposiciones transitorias y finales.

Definen la moneda electrónica como un valor monetario incorporado en forma electrónica a cambio de la entrega de fondos de valor igual, que puede usarse para realizar pagos a personas que no sean el emisor, sin necesidad de cuentas bancarias para realizar la transacción. Por lo tanto, la moneda electrónica se caracteriza principalmente por ser:

- una deuda de la que dispone el poseedor ante el emisor y de la que puede pedir el reembolso en cualquier momento del importe o del valor en su posesión no utilizado;
- un instrumento electrónico, ya que los dispositivos electrónicos (tarjetas de prepago, mobile money, servidor de ordenador) facilitan el almace-

namiento y la gestión a distancia, así como su uso en las transacciones financieras y comerciales;

- un medio de intercambio que puede usarse con fines de pago a favor de terceros diferentes del emisor de la moneda electrónica, o de transferencia de fondos entre particulares, o incluso de retirada de efectivo en un cajero automático de billetes UEMAO.

Atribuyen la exclusividad del ejercicio de la actividad de emisión de moneda electrónica solamente a las entidades de crédito. Por otra parte, determinan el contenido de los contratos celebrados entre los establecimientos emisores y los portadores, los aceptadores, y asignan la regulación y el control de esta actividad a la COBAC y a la BEAC. También introducen para estas entidades de crédito una obligación de información y comunicación y extienden el control de esta actividad a los socios técnicos y comerciales. (Ndjimba[10], 2016).

Este dispositivo reglamentario describe la función de los intervinientes en la actividad de la moneda electrónica y las condiciones de su ejercicio. Se completa con disposiciones acerca del multibanking con el objetivo de garantizar la interoperabilidad en las transacciones mediante moneda electrónica en la CEMAC. El marco jurídico de la CEMAC relativo a los NMP se asemeja, en grandes líneas, al de la CEDEAO. Y esto, especialmente, con respecto a las condiciones de obtención de la autorización para ejercer y las condiciones de ejercicio en sí (Ndjimba, 2016). Sin embargo, el uso de los NMP conlleva riesgos de varios tipos, entre los cuales los de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo, que la reglamentación vigente, con la aportación adicional de los reglamentos adoptados por la COBAC, trata de abarcar.

2.3 Disposiciones reglamentarias en materia de lucha anti blanqueo y contra la financiación del terrorismo relacionados con los nuevos medios de pago

El dispositivo reglamentario recomienda el uso de procesos y de diligencias de lucha anti blanqueo de capitales y contra la financiación del terrorismo para paliar las vulnerabilidades relacionadas con el uso de los NMP. Por lo tanto, el reglamento n.º 01/CEMAC/UMAC/CM de 16 de abril de 2016 relativo a la prevención y a la represión del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo en África Central y los reglamentos de la COBAC prevén la adopción de diligencias tales como:

- el conocimiento de los clientes (Know Your Customer, o la sigla «KYC»): por ese motivo, cualquier entidad obligada debe, antes de establecer una

10 El documento mencionado ha sido redactado por el doctor Ndjimba, en el marco de su colaboración con el GABAC. Figura un listado en anexo del presente informe.

relación de negocios, tomar medidas de vigilancia («obligación de diligencia») con respecto a sus nuevos clientes. Consisten en la comprobación de la identidad del cliente, exigiéndole que presente un documento oficial original en curso de validez, así como la vigilancia de la procedencia de los fondos y la identificación de los beneficiarios y de las personas que controlan estos fondos;

- el conocimiento de las relaciones de negocio del cliente: con el objetivo de estimar la cantidad de sus relaciones comerciales. Esta diligencia debe realizarse cada vez que se producen cambios importantes en la actividad del cliente. Por lo tanto, el obligado puede apreciar la legitimidad de las operaciones realizadas y detectar las sospechosas, dado el caso;
- el control de las transacciones: las entidades obligadas deben ejercer una vigilancia constante de sus relaciones de negocio y garantizar un atento examen de sus transacciones durante la duración de la relación. De ese modo se garantiza la coherencia de las transacciones realizadas por los clientes con el conocimiento actualizado de estos que las entidades obligadas deben realizar. Esta diligencia está facilitada por el uso de sistemas informatizados que permiten la detección de operaciones atípicas, teniendo en cuenta el perfil del cliente;
- La declaración de sospecha: las entidades obligadas tienen la obligación de designar al menos a un responsable ANIF (Agencia Nacional de Investigación Financiera) y COBAC, cuya identidad se debe comunicar; también deben declarar por escrito, o en caso necesario, de forma verbal, antes o después de la ejecución, cualquier operación objeto de sospecha. Cualquier dirigente o agente no oficialmente señalado como obligado está autorizado a declarar las sospechas de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo en caso de emergencia;
- La centralización de la información acerca de la identidad de los clientes, ordenantes, beneficiarios y acerca de las transacciones. A través de esta diligencia, se ha previsto la creación en cada Estado miembro de la CEMAC de archivos nacionales que se componen, entre otras cosas, del archivo de los incidentes de pago por cheque y por tarjeta de pago, así como uno de cheques y tarjetas irregulares. La información contenida en estos archivos está reservada a las entidades obligadas para fines de perfilación de su clientela, a los oficiales de policía judicial, a los magistrados en el marco de un procedimiento judicial, a las células de información financiera y a las autoridades subregionales y nacionales de supervisión y de control;
- La comunicación de la información: la BEAC y los demás obligados deben comunicar cualquier información útil para la represión de la criminalidad financiera a las células de información financiera, a las autoridades judiciales habilitadas y a los ministerios fiscales.

Un análisis comparado más exhaustivo de los marcos jurídicos de la CEMAC y de la UEMAO permite identificar numerosas debilidades. Estas están relacionadas con la supervisión jurídica de la actividad de emisión de moneda electrónica y las medidas relativas a la lucha contra el blanqueo de capitales a través de los NMP (Ndjimba, 2016).

A nivel de la supervisión jurídica de la actividad de la oferta de los NMP, lo esencial de las disposiciones en la CEMAC es que tienden a marcar principios genéricos sin formular reales obligaciones restrictivas. También se observa una ausencia de disposiciones relativas a las relaciones entre las entidades de crédito y sus socios, una ausencia de obligación de control interno y una falta de precisión de la responsabilidad de las entidades emisoras con respecto a las actividades de sus socios. Además, el carácter limitado de la obligación de trazabilidad, que solo es de tres (03) años en la CEMAC mientras que es de diez (10) años en la UEMAO, representa una insuficiencia.

El marco jurídico de la CEMAC se caracteriza por una cierta vacuidad con respecto a la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo a través de los NMP. Al contrario que el de la UEMAO, no indica claramente la obligación de los diferentes actores con las reglas comunitarias relativas a estos fenómenos.

De lo anterior se desprende que si bien el dispositivo jurídico de la CEMAC tiene el objetivo de supervisar el uso de la moneda electrónica en la subregión, no tiene en cuenta de forma adecuada los objetivos de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo tal y como lo prevé el Reglamento 01/CEMAC/UMAC/CM de 16 de abril de 2016 para la prevención y la represión del blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo y la proliferación en África Central.

Dicho esto, el control de los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo inherentes al uso de los NMP exige, además de un marco reglamentario adecuado, un conocimiento profundo de la oferta y de la demanda de estos instrumentos en la Subregión CEMAC.

2.4 El mercado de los nuevos medios de pago en la CEMAC

Desde hace unos años, los NMP son objeto de un uso creciente en la CEMAC. Este mercado, a pesar de que incluye varios actores, permanece sin embargo embrionario, a semejanza del de las tarjetas bancarias tradicionales, todavía poco desarrollado.

2.4.1 Las tarjetas de prepago

En el sistema bancario de la Subregión circulan dos tipos de tarjetas bancarias: las tarjetas de débito, vinculadas a una cuenta bancaria, y las tarjetas de prepago. Pero solo las tarjetas de prepago serán objeto de este estudio.

Las tarjetas de débito están asociadas a una cuenta bancaria. Permiten a sus portadores retirar dinero en efectivo de los cajeros automáticos de billetes y realizar pagos, o bien en comercios equipados de terminales de pago electrónico (TPE), o bien en línea con proveedores y bancos que ofrezcan este tipo de pago. Estas tarjetas, que se presentan en forma de soporte de plástico con un microchip, son personales y funcionan generalmente mediante la introducción de un código confidencial. El uso de algunas tarjetas bancarias puede estar limitado a un país o a una red bancaria. Sin embargo, las tarjetas vinculadas a los circuitos de pago internacionales tales como VISA o MASTERCARD, pueden usarse en todo el mundo, siempre y cuando se haya activado la función que lo permite.

La gran mayoría de los bancos de la subregión CEMAC todavía no han adoptado el uso de las tarjetas de prepago en los productos que ofrecen a sus clientes por lo que siguen ofreciendo tarjetas de débito cuyo crecimiento es proporcional a la tasa de uso de los servicios bancarios por parte de los beneficiarios.

El caso del banco Crédit du Congo ilustra esta tendencia.

Durante los diez últimos años, este banco ha emitido de media 26 729 tarjetas de débito al año. Entre 2004 y 2013, el número anual de las tarjetas emitidas es casi estable. Con un aumento importante en 2014, cuando la emisión de tarjetas de prepago conoce un aumento de cerca del 25 %, el número de tarjetas emitidas ese año es de 33 397.

A diferencia de las tarjetas de débito, las tarjetas de prepago no están vinculadas a una cuenta bancaria.

La tarjeta de prepago en la zona CEMAC es un instrumento de pago electrónico según el Reglamento n.° 01/11-CEMAC/UMAC/CM de 18 de septiembre de 2011. Se trata de un conjunto de *«señales registradas en una memoria informática incorporada a una tarjeta nominativa suministrada por un emisor a un portador* [11]*»*. El auge de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) (principalmente de la telefonía) y la firme voluntad

11 Reglamento n.° 01/11-CEMAC/UMAC/CM relativo al ejercicio de la actividad de emisión de moneda electrónica, artículo 1.

de los países en vías de desarrollo de reducir el fenómeno de exclusión financiera han favorecido el desarrollo y la expansión de la oferta de las tarjetas de prepago.

La tarjeta de prepago funciona como una tarjeta de débito tradicional. En efecto, el portador solo puede realizar pagos o retirar dinero en función del valor monetario almacenado. Sin embargo, a diferencia de la tarjeta de débito, el hecho de tener una tarjeta de prepago no está subordinado a la posesión de una cuenta bancaria. Pero si está vinculada a una cuenta de moneda electrónica o monedero electrónico y solo puede ser emitida por una entidad expresamente habilitada. En África Central, solo las entidades de crédito están autorizadas a emitir moneda electrónica.

Al igual que con un monedero electrónico, el portador de la tarjeta debe cargarla con un importe. Cada vez que realiza una operación de compra o de retirada, los importes y los gastos asociados se restan del saldo. Cuando el saldo se agota, el portador debe cargar de nuevo la tarjeta para realizar nuevas transacciones. El uso de la tarjeta de prepago se extiende casi a todos: las personas sin cuenta bancaria, las personas con inhabilitación bancaria, los menores de edad, los viajeros e incluso los titulares de cuentas bancarias que no desean comunicar sus datos bancarios.

Además, otras funciones pueden asociarse a una tarjeta de prepago según los emisores. Es el caso de servicios tales como la transferencia de dinero (tarjeta a tarjeta y puesta a disposición), el pago de facturas o incluso la compra de crédito de comunicación. En el mercado bancario camerunés, algunos bancos emisores de moneda electrónica ofrecen incluso a las empresas la oportunidad de pagar los salarios de sus empleados que no disponen de una cuenta bancaria directamente a una tarjeta de prepago creada para ello. Todas estas funciones solo están disponibles dentro de una plataforma específica, que usa tecnologías concretas, la mayoría afiliadas a redes internacionales Visa y MasterCard. Las infraestructuras de programas y materiales varían según la solución de prepago utilizada por una entidad emisora.

La tarjeta de prepago ofrece varias ventajas y sobre todo es una alternativa a la cuenta bancaria. Permite que su titular se beneficie de servicios financieros básicos (reintegros, pagos, consulta de saldo) y disfrutar de la posibilidad de almacenar su dinero en efectivo de una forma más segura. Después, es factor de inclusión financiera ya que permite que los excluidos del sistema financiero formal tengan acceso a ciertos productos o servicios financieros. Finalmente, mejora la celeridad y la seguridad de las transacciones financieras y comerciales.

Aunque no se puedan rebatir las ventajas y los beneficios de este producto, su uso puede favorecer algunos comportamientos reprehensibles con respecto a las leyes y los reglamentos dictaminados por los Estados miembros de la CEMAC.

2.4.1.1 La distribución de las tarjetas bancarias de prepago

Un gran número de bancos en la subregión no ofrecen tarjetas de prepago. En Camerún por ejemplo, de los trece bancos presentes, solo Ecobank Cameroun, Afriland First Bank, Atlantique Bank y UBA Cameroun emiten este tipo de NMP.

A partir de los resultados de las entrevistas semidirigidas estudiados en profundidad, se desprende que la distribución de las tarjetas implica al fabricante del soporte de la tarjeta, al que la personaliza, a un proveedor de servicios, al banco y al cliente. Los bancos, y a veces EMF, son emisores y compradores de tarjetas. Realizan el enrutamiento de los datos y la conectividad de estos instrumentos con los cajeros automáticos y a los TPE. Además garantizan el «clearing» de las operaciones y el archivado.

En principio[12], la adquisición de una tarjeta bancaria de prepago se hace en la caja del banco. Para obtener una, el cliente debe cumplimentar una ficha de suscripción e identificarse. La personalización de la tarjeta se hace después de confirmar que el cliente no aparece en una «black list» del banco y de la firma del contrato de suscripción por el gestor.

En los bancos estudiados, los flujos de banca electrónica relativos al uso de tarjetas de prepago convergen hacia una plataforma localizada en el proveedor de servicios (ejemplo: Atos Cardamone). Este proveedor tiene una función de intermediario entre los emisores de las tarjetas y el banco en materia de flujos de banca electrónica. Por otra parte, el funcionamiento de los cajeros automáticos del banco está vinculado a la plataforma de la banca electrónica del proveedor y este realiza la compensación de los flujos de banca electrónica.

2.4.1.2 La demanda de tarjetas bancarias de prepago en la zona CEMAC

Para poder usar las tarjetas de prepago, sus portadores deben disponer de una provisión de unidades monetarias. El importe de los reintegros en efectivo y de los pagos que se pueden realizar está limitado por la reglamentación. La síntesis de los límites reglamentarios se presenta en la siguiente tabla:

12 Algunas entidades de crédito autorizan a los distribuidores a emitir tarjetas de prepago.

Tabla 1: Límites de las transacciones a través de los NMP

Table 1: NPM transaction caps

REFERENCE	ELEMENTOS DE VALORACIÓN	NORMA O ESTÁNDAR **(En FCFA)**[13]
REM CP1	Límite del instrumento electrónico	5 000 000 FCFA
REM CP2	Límite de carga diaria (en efectivo)	2 000 000 FCFA
REM CP12	Límite de carga diaria (por transferencia bancaria)	5 000 000 FCFA
REM CP3	Límite por operación de retirada (cash out manual o en cajero)	500 000 FCFA
REM CP4	Límite por operación de retirada (cash out manual o en cajero)	1 000 000 FCFA
REM CP5	Límite por operación de pago	1 000 000 FCFA
REM CP6	Límite de reintegros diarios	750 000 FCFA
REM CP7	Límite de transferencias diarias	1 500 000 FCFA
REM CP8	Límite de pagos diarios	2 500 000 FCFA
REM CP9	Límite de las transacciones diarias (retirada + transferencia + pago)	3 000 000 FCFA
REM CP10	Límite de las transacciones semanales (retirada + transferencia + pago)	5 000 000 FCFA
REM CP11	Límite de las transacciones mensuales (retirada + transferencia + pago)	10 000 000 FCFA

Fuente: BEAC

13 Un euro = 655,96 FCFA.

De las investigaciones se desprende que en la CEMAC las personas físicas son las principales solicitantes de las tarjetas de prepago. Estas sirven sobre todo para realizar retiradas de dinero en los cajeros automáticos de los bancos y pagos con los TPE disponibles en los comercios. En los bancos, la recarga de las tarjetas de prepago se hace, o bien con la entrega de dinero en efectivo en las oficinas, o bien mediante débito en una cuenta bancaria. También se puede realizar desde la web del banco, mediante débito en la cuenta bancaria del cliente.

La información disponible acerca de las tarjetas de prepago se ha recopilado de [14]:

- UBA, Afriland First Bank Cameroun;
- UBA en Gabón;
- UBA en Congo

14 No todos los bancos de la zona CEMAC que ofrecen tarjetas de prepago han puesto a disposición del Grupo de Trabajo la información relativa a esta actividad. Además, la BEAC no dispone de información global y detallada sobre este tema, las estadísticas presentadas en este informe son parcialmente representativas de la situación real del mercado de las tarjetas de prepago en la zona CEMAC.

Sin embargo, solo los bancos que ejercen su actividad en Camerún han aportado datos lo suficientemente detallados.

Por lo tanto, la evolución anual del número de tarjetas de prepago para el banco Afriland First Bank pasó de 12 773 en 2013 a 16 326 en 2014 (es decir un aumento del 27,81 %) y a 20 322 en 2015. Durante el mismo periodo para UBA Cameroun, este número pasó de 2555 a 50 050 (es decir un progreso del 1859 % entre 2013 y 2014) y a 145 850 en 2015. En lo que se refiere a Ecobank Cameroun, permaneció casi estable.

Siguiendo con la evolución anual, en Afriland First Bank, el número de tarjetas de prepago activas representa de media el 96,9 % del número total de tarjetas. Y el volumen de las transacciones en valor a través de las tarjetas pasó de 4 385 700 062 FCFA (6 685 926 €) a 4 718 154 598 FCFA (7 192 750 €) entre 2013 y 2014, es decir un aumento del 7,58 %. Y a 5 752 463 745 FCFA (8 769 534 €) entre 2014 y 2015 es decir, un 21,9 % en valor relativo. En lo que se refiere a UBA Cameroun, el volumen de transacción en valor a través de las tarjetas de prepago pasó de 56 387 500 000 FCFA (85 961 796 €) en 2013 a 125 125 000 000 FCFA (190 750 960 €) en 2014, es decir un aumento del 121,9 %. Entre 2014 y 2015, este volumen de transacción conoció un crecimiento del 45,7 % llegando a 182 312 500 000 FCFA (277 932 343 €).

En Ecobank, entre 2013 y 2014, este volumen de transacción pasó de 105 132 292 000 FCFA (160 272 412 €) a 178 006 239 000 FCFA (271 367 520 €), es decir un aumento del 69,31 %. Entre 2014 y 2015, este importe aumento en un 7,15 %, llegando a 190 735 811 000 FCFA (290 773 540 €). Para todos estos bancos, se desprende que el volumen de las actividades relacionadas con las tarjetas de prepago aumenta a lo largo del tiempo.

Tabla 2: Oferta de las tarjetas de prepago para algunos bancos en África Central

Fuente: datos de investigación

Estadísticas sobre las tarjetas de prepago – Afriland First Bank Cameroun

Indicadores	2013	2014	2015	2016 (au 30/06/16)
Número de tarjetas de prepago registradas	12 773	16 236	20 322	21970
Número de tarjetas de prepago activas	12 339	15737	19 750	21390
Número de cajeros automáticos	61	78	85	102
Número de TPE	195	208	219	266
Número de transacciones realizadas	371 074	385 498	407 347	204 219
Valor de las transacciones realizadas	4 385 700 052	4 718 154 598	5 752 463 745	3 067 926 896
Saldo en curso de las tarjetas de prepago	489 977 408	522 919 184	687 069 366	700 021 527

Estadísticas sobre las tarjetas de prepago - UBA Cameroun

Indicadores	2012	2013	2014	2015
Número de tarjetas de prepago registradas	2 555	2 555	50 050	145 850
Número de tarjetas de prepago activas				
Número de cajeros automáticos				
Número de TPE				
Número de transacciones realizadas				
Valor de las transacciones realizadas	12 775 000 000	56 387 500 000	125 125 000 000	182 312 500 000
Saldo en curso de las tarjetas de prepago				

Estadísticas sobre las tarjetas de prepago - EcobankCameroun

Indicadores	2012	2013	2014	2015
Número de tarjetas de prepago registradas	1	7 422	7 321	8 158
Número de tarjetas de prepago activas				
Número de cajeros automáticos				
Número de TPE				
Número de transacciones realizadas				
Valor de las transacciones realizadas	3013 000	105 132 292 000	178 006 239 000	190 7 35 811 000
Saldo en curso de las tarjetas de prepago				

Entre 2012 y junio de 2016, los únicos bancos cameruneses que aceptaron comunicar información, gracias a la insistencia de la autoridad monetaria de Camerún pero también hay que decir que junto con amenazas de sanciones en caso de no colaboración, emitieron tarjetas bancarias de prepago por un valor global de transacciones de 868 401 600 301 FCFA (1 323 863 650 €). Además del hecho de que sus proyecciones según las cifras a 30 de junio de

2016 hacen prever una progresión de los valores de transacción equivalente al doble de las de 2015, dos de las instituciones bancarias no muestran ningún saldo en curso de las tarjetas de prepago de 31 de diciembre de cada año.

En la subregión, la ausencia de un dispositivo que dé una vista global del sistema de pago mediante tarjetas de prepago ha sido una desventaja bastante importante para recopilar datos. En efecto, no existe una entidad como en Portugal que gestione el conjunto de los cajeros automáticos. Por otra parte, no existe un referencial centralizador de las tarjetas que mencione los nombres de los usuarios y los números de las tarjetas, etc. De las entrevistas con los diferentes actores, se desprende que el control de los flujos de las operaciones con tarjetas de prepago no es un objetivo de las autoridades subregionales de regulación y de supervisión, que tienen entre sus misiones, hay que recordar, vigilar la estabilidad financiera y monetaria subregional.

2.4.2 El mobile money

Para la mayoría de las instituciones implicadas en la oferta de mobile money este medio de pago se introdujo en la Subregión después de 2010. Permite realizar transacciones gracias a un sistema de unidades monetarias a través del teléfono móvil. Las transacciones con mobile money están relacionadas con la apertura de una cuenta electrónica. La autorización para que un operador de telefonía móvil ofrezca un producto de mobile money se obtiene a través de un banco colaborador que constituye un fondo de garantía para cubrir el volumen de dinero electrónico en circulación. Por lo tanto, los emisores de mobile money son bancos. En la CEMAC, se ofrecen los productos de mobile money siguientes:

Transferencias nacionales: transferencias de dinero entre dos personas residentes en el mismo país (también llamadas P2P).

Almacenamiento de dinero: en algunos sistemas, la cuenta sirve para almacenar dinero de forma segura, ya sea a través de una cuenta abierta en un banco o, de forma más habitual, en una cuenta abierta con el operador de móvil.

Pagos de compras al por menor: pago a los comercios participantes. Estos comercios pueden ser supermercados, distribuidores de bienes de consumo o el mismo operador de móvil (para la compra de crédito de tiempo de llamada u otros servicios por parte de los usuarios).

Pagos de facturas y otros servicios: para el pago de facturas de servicios de primera necesidad como el agua, la luz, que aportan comodidad y eficacia, para el pago de gastos escolares, impuestos...

Tabla 3: Lista de las entidades de crédito de la CEMAC autorizadas para emitir mobile money

País	Emisor	Operador técnico		Tipo de producto	Fecha de autorización
Camerún	BICEC	Orange		Mobile Money	29/07/2011
	ECOBANK	MTN		Mobile Money	29/07/2011
	Afriland First Bank	MTN		Mobile Money	29/07/2011
	SGC			Mobile Money	02/12/2011
TOTAL			4		
Congo	ECOBANK	MTN		Mobile Money	29/07/2011
	BGFI BANK	Airtel		Mobile Money	03/10/2011
TOTAL			2		
Gabón	BGFI BANK	Airtel		Mobile Money	29/07/2011
	BICIG			Mobile Money	11/07/2012
	ORABANK	Atlantique Télecoms (Moov)		Mobile Money	
	UGB	Gabon Telecom		Mobile Money	20/01/2014
TOTAL			4		
Chad	ECOBANK	Airtel		Mobile Money	05/03/2012
	ORABANK	TIGO		Mobile Money	11/07/2012
TOTAL			2		
TOTAL GLOBAL			12		

Fuente: BEAC

Al leer esta tabla, podemos ver que de la cincuentena de bancos que ejercen en la subregión, solo doce de ellos poseen las autorizaciones para la emisión de mobile money. Entre los bancos que disponen de autorización, algunos como Société Générale o incluso Ecobank en Camerún siguen sin emitir mobile money.

2.4.2.1 La distribución de mobile money

Mobile Money es un servicio que permite que los clientes realicen transacciones financieras usando su teléfono móvil.

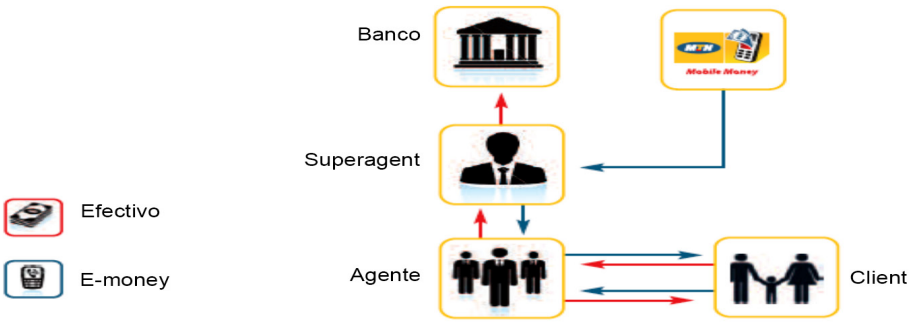
Este servicio es una herramienta importante para la inclusión financiera. Permite introducir en el circuito bancario a una parte importante de la población que no usa servicios bancarios.

El Banco Central reglamentó el Mobile Money poniendo en marcha una colaboración entre los bancos, que solo tienen autorización de emitir moneda electrónica, y los operadores de telefonía móvil para que el servicio sea accesible a sus clientes.

El uso de mobile money implica a varios intervinientes:

- el banco, depositario de todos los fondos virtuales circulantes en la plataforma Mobile Money;
- el operador de telefonía móvil, responsable de desarrollar la red Mobile Money, entregar las SIM a los clientes y, en general, gestionar la plataforma Mobile Money;
- el agente mobile money, que obtiene dinero virtual depositando un equivalente de la tesorería física en el banco;
- el comercio que recibe los pagos de los clientes mobile money;
- el cliente, usuario final que abona y carga las cuentas Mobile Money en la red de distribuidores y tiene la posibilidad de realizar transacciones Mobile Money.

El banco colaborador gestiona el dinero equivalente a las flotas virtuales que circulan en las cuentas «mobile money». Controla y garantiza la emisión de moneda electrónica, garantiza la conformidad de las operaciones con las leyes vigentes relativas al blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Los bancos no siempre disponen de una plataforma. Se observa más bien a proveedores de servicio con plataformas multibanco.



El regulador no tiene acceso a las plataformas en tiempo real. Pero las plataformas están certificadas, lo que desde el punto de vista del regulador garantiza la fiabilidad de la gestión de las cuentas.

Sin embargo, los bancos tienen un acceso en tiempo real a la información de las plataformas. Las empresas de telefonía móvil gestionan la plataforma de las transacciones, incluida la flota virtual. Los distribuidores reciben la

moneda creada y realizan la distribución. Realizan depósitos en la cuenta de garantía con fines de puesta a disposición de mobile money para los revendedores y agentes de distribución. Los agentes de distribución están vinculados a los distribuidores y realizan operaciones de retiradas y depósitos en las cuentas de los clientes. Los aceptadores son comercios que aceptan los pagos mediante mobile money.

Para abastecerse de mobile money, los distribuidores compran unidades de moneda electrónica a los operadores de telefonía móvil. Los revendedores recurren entonces a los distribuidores. Los clientes finales se abastecen ellos mismos de unidades de moneda electrónica entregando a cambio dinero en efectivo en los puntos de venta de los revendedores y de los minoristas.

Para que un comercio reciba pagos mediante mobile money, debe cumplir un conjunto de condiciones, formalizadas por la realización de un expediente jurídico que será estudiado por un agente de la compañía de telefonía móvil, y dado el caso, la firma de un contrato, previamente validado por un banco colaborador, entre él y el operador de telefonía móvil. Después se le abre una cuenta de comercio en la plataforma de gestión del operador de telefonía móvil y se remite una copia del contrato al banco para abrir la cuenta de comercio en la plataforma.

Para los distribuidores y los aceptadores, el expediente incluye la tarjeta de contribuyente, la inscripción en el registro mercantil, el plano de ubicación, una foto del gerente y justificantes de domicilio, como facturas de agua o luz. En la plataforma, el banco dispone de una lista de distribuidores y otros intermediarios, pero no de los clientes finales. Por lo tanto, no tiene rastro de las transacciones realizadas por los clientes finales. Controla más bien las existencias de moneda electrónica disponible.

La distribución de mobile money requiere la comunicación, por los operadores de telefonía móvil a sus bancos colaboradores, de una cierta cantidad de información. Concierne en especial los volúmenes de las transacciones, el fraude, las actividades de los distribuidores, el respeto de la reglamentación sobre los importes y los umbrales de las transacciones.

2.4.2.2 La demanda de mobile money en la CEMAC

Los usuarios de mobile money son principalmente personas físicas y jurídicas, que disponen o no de una cuenta bancaria, abonados de los operadores de telefonía móvil. Entre ellas, encontramos personas residentes en las zonas periurbanas y rurales, comerciantes y empleados que no usan servicios bancarios.

El mobile money permite realizar reintegros en efectivo, así como pagos de facturas en los comercios, el pago de los impuestos y de las tasas, los pagos en línea, las compras de artículos, créditos de comunicación y transferencias de dinero. Se trata sobre todo de transferencias de dinero peer to peer (P2P) , peer to cash (P2C)[15]. Además, el mobile money favorece la recolecta del ahorro de las poblaciones que no usan servicios bancarios o que residen en zonas rurales, contribuyendo de ese modo a la inclusión financiera. Para poder usar el mobile money, el cliente debe disponer de una línea telefónica y cumplimentar un formulario de suscripción adjuntando una copia de su documento nacional de identidad. La tabla siguiente presenta estadísticas sobre la actividad de mobile money en zona CEMAC; solo Airtel en Gabón, MTN y Orange (y sus bancos colaboradores respectivos Afriland First Bank y BICEC) en Camerún, aportaron información abundante.

Tal como se ilustra en las tablas siguientes y con base en la información recopilada de los únicos operadores de Camerún y Gabón, cerca de 868 702 238 000 FCFA (1 324 321 000 €) transitaron por el modo de pago mobile money entre 2011 y finales de junio de 2016.

Tablas 4 y 5: Oferta de Mobile Money en África Central (fuente: datos de investigaciones)

Estadísticas acerca de mobile money – MTN y Orange – Camerún

Indicadores	**2011***	**2012***	**2013**	**2014**	**2015**	**2016** (au 30/06/2016)
Número de cuentas de moneda móvil registradas		628 378	2 738 901	3 589 086	3 796 051	6 284 061
Número de cuentas de moneda móvil activas	3 589	68 799	1 442 692	1 738 976	2 172 792	2 808 249
Número de agentes regisraos	659	264	6 849	5 991	17 219	11 952
Número de agentes activos	206	400	1 969	4 461	4 943	6 379
Valor de las transacciones bancarias móviles realizadas (en miles)	**372 581**	**7 563 478**	**30 789 734**	**71 993 361**	**201 397 836**	**315 685 248**
Número de transacciones bancarias móviles realizadas		998 277	3 273 148	8 951 175	25 096 057	28 907 949
Saldos en curso de las cuentas bancarias (en miles)	20 499	172 039	1 840 056	8 790 596	9 845 234	10 159 347

**estadísticas que solo conciernen al operador Orange Cameroun*

15 Modelo de red informática donde cada cliente también es un servidor.

Estadísticas acerca de mobile money – AIRTEL - GABON

Indicadores	2 012	2 013	2 014
Número de cuentas de mobile money	294 428	2 687 540	6 261 740
Valor de las transacciones	12 600 000	76 100 000	152 200 000

En la CEMAC y especialmente en Camerún, constatamos que el uso de mobile money empezó a extenderse a partir de 2013. En dicho año, el número de cuentas mobile money registradas con los operadores técnicos superó la barrera de los dos millones setecientos mil y las cuentas activas conocieron su progresión anual más elevada durante el periodo 2011 - finales de junio 2016, es decir cerca de un 2000 %. Tal como se esperaba, el número de agentes que participan en la distribución aumenta del mismo modo que las cuentas mobile money, con un pico en 2013.

En 2016, el número total de cuentas supera los seis millones docientos mil. Solo una cuenta de cada tres no está activa.

Tratándose de los flujos financieros movilizados a través de las transacciones por mobile money, su valor anual aumenta de media un 170 % cada año desde 2013. A finales de junio de 2016 (1.er semestre), este valor se estima en más de 315 mil millones de FCFA (un 57 % más que el valor total del año anterior).

La ralentización del crecimiento de las existencias (de los saldos) en curso de las cuentas mobile money confirma la función principal de la transferencia de dinero «instantánea» que desempeña este instrumento entre sus usuarios y el aumento de la velocidad de la circulación de los flujos financieros movilizados. Por lo tanto, podemos observar que los saldos en curso de los bancos cameruneses, con respecto a esta herramienta, han progresado según una evolución anual del 970 % en 2013, pero solamente del 12 % en 2015 (incluso del 3 % en el primer semestre de 2016). Lo que quiere decir que las transferencias a través de mobile money se realizan con plazos cada vez más cortos.

En Gabón, el valor total de las transacciones mobile money del operador Airtel se duplicó en dos años y se sitúa en más de 150 mil millones de FCFA en 2014, y al igual que en Camerún, 2013 fue un año de transición con más del 813 % de aumento del número de cuentas de mobile money abiertas con AIRTEL GABON. En 2014, el número de cuentas se avecina a los seis millones trescientos mil[16].

16 Con respecto a la población de Gabón (1 800 000 habitantes), el grupo de trabajo piensa que el número de cuentas presentadas procede de una falta de actualización de los archivos de los clientes del operador implicado.

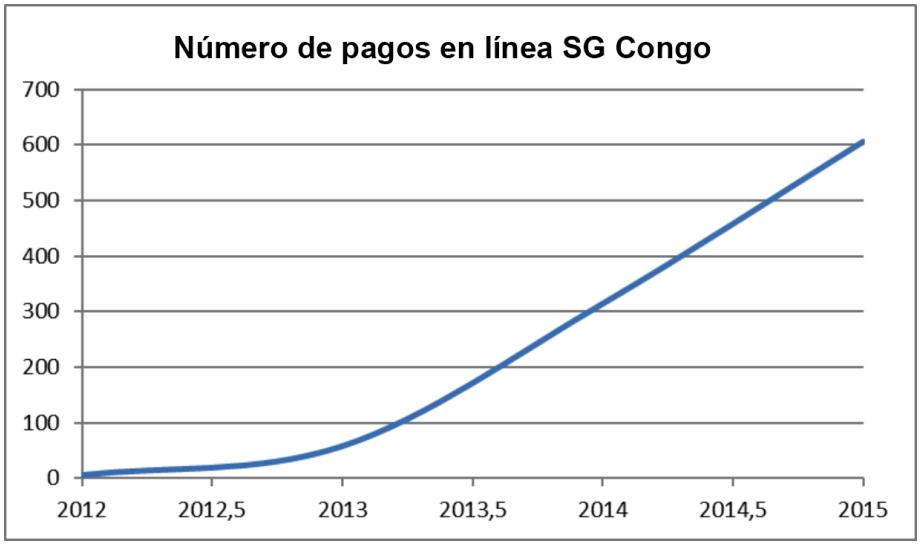
Resumiendo, basándose en los casos de las instituciones estudiadas, se puede decir que la demanda de mobile money en la zona CEMAC ha conocido un aumento muy fuerte durante los tres últimos años. Asimismo, el volumen de las transacciones a través de mobile money ha conocido una progresión fulgurante.

2.4.3 Los pagos en línea

Los pagos en línea comenzaron en la CEMAC a principio de los años 2000. Los principales actores que se lanzaron a la oferta de pago en línea fueron la pasarela de pago en línea, los sitios web y los bancos.

La pasarela de pago en línea representa un proveedor de productos de pago en línea. Para realizar una operación de pago en línea, se realiza la creación de un espacio asignado al cliente en la web donde se realizan las compras. Además, el proveedor de acceso a internet realiza una autenticación del espacio asignado al cliente cada vez que este intenta usar el sitio para realizar una compra.

En una estructura como Société Générale del Congo, el número de transacciones con pagos en línea conoce efectivamente una evolución al alza de un año para otro, aunque sigue siendo bajo: 605 pagos en línea en 2015. Esta evolución se representa en el gráfico siguiente:



Para poder realizar pagos en línea, los clientes tienen la obligación de inscribirse en un sitio de comercio, suscribir un contrato, disponer de un identificador y una contraseña. Además, el cliente debe acceder a un espacio reservado para él y disponer de un monedero electrónico o de una tarjeta de afiliado

a un sistema de pago internacional. Los pagos en línea conciernen principalmente compras de bienes y servicios, pero algunos bancos ofrecen un servicio de transferencias en línea. Los usuarios de pagos en línea son principalmente empresas y personas físicas que en su mayoría ya han estado en el extranjero. La oferta de los NMP en la subregión plantea múltiples problemas que son a la vez técnicos, de control y de regulación. Los problemas técnicos son relativos a la inestabilidad de la red. Los problemas de control conciernen el bajo control del banco sobre las actividades de las ofertas de los NMP por sus colaboradores. La información sobre las actividades de los colaboradores de los bancos no siempre está completa o disponible en tiempo real. El control de la identidad de los usuarios, del origen de los fondos y de los umbrales reglamentarios no siempre se realiza. Por otra parte, la regulación y la supervisión de las autoridades monetarias sobre las actividades de oferta de los NMP no son efectivas ■

CAPÍTULO III

Los riesgos de blanqueo de dinero y de financiación del terrorismo a través de los nuevos medios de pago en la CEMAC

El auge de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) (principalmente de la telefonía) y la firme voluntad de los países de la subregión de reducir el fenómeno de exclusión financiera han favorecido el desarrollo y la expansión de la oferta de nuevos instrumentos de pago tales como las tarjetas de prepago y el mobile money. Aunque no se puedan rebatir las ventajas y los beneficios de este producto, su uso puede favorecer algunos comportamientos reprehensibles con respecto a las leyes y los reglamentos dictaminados por los Estados miembros de la CEMAC.

Sin embargo, el equipo de investigación ha identificado que los riesgos de blanqueo de dinero y de financiación del terrorismo a consecuencia del uso de los nuevos medios de pago están mal entendidos por los diferentes actores de la cadena que, a pesar de estar formados y sensibilizados sobre las diligencias a las que están obligados con respecto a su clientela en el momento de la ejecución de sus operaciones corrientes, no están avisados del uso fraudulento que podrían hacer malhechores de todo tipo.

El seminario organizado por el GABAC cuando se lanzó el presente ejercicio de tipologías y durante el cual varios especialistas procedentes de horizontes y profesiones diferentes del ámbito tuvieron que hacer presentaciones temáticas sobre los NMP y las entrevistas y sesiones de trabajo que el grupo de trabajo tuvo que organizar durante todo el ejercicio permitieron identificar algunas de las vulnerabilidades con respecto al blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo inherentes al uso de los nuevos medios de pago en África Central.

Las costumbres de consumo en la subregión son tales que el comercio en línea de los productos está muy limitado. Solo presentaremos los riesgos o las vulnerabilidades con respecto al blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo relacionados con el uso de tarjetas de prepago y de mobile money.

3.1 Riesgos comunes a los nuevos medios de pago

3.1.1 Riesgos relativos a los fallos del dispositivo reglamentario

A pesar de su introducción relativamente reciente, la reglamentación sobre el funcionamiento de la actividad de emisión de moneda electrónica y el uso de los NMP parece tener en cuenta los posibles desvíos que pueden conducir al blanqueo de capitales y a la financiación del terrorismo. Sin embargo, todavía hay lagunas reglamentarias que podrían favorecer que se produjeran estos fenómenos. En efecto, el dispositivo que rige el uso de los NMP en la zona CEMAC presenta cierta vacuidad con respecto a los aspectos relativos a la lucha antiblanqueo de dinero y contra la financiación del terrorismo (Ndjimba, 2016), especialmente con los aspectos siguientes:

- la ausencia de un dispositivo reglamentario específico a los NMP y la regulación de los riesgos que su uso puede generar;
- el control sobre el origen de los fondos depositados a modo de contrapartida por la emisión de moneda electrónica, el objeto de las transacciones, así como el destino de los fondos. Disposiciones en este sentido ayudan a una mejor trazabilidad de las operaciones;
- el control de las transacciones en tiempo real con el objetivo de reducir los riesgos relacionados con el carácter rápido de la circulación de la moneda electrónica a través de los NMP;
- el nivel de los umbrales sobre los volúmenes de transacción que permanecen demasiado elevados y parecen haber sido fijados sin tener en cuenta el posible carácter fragmentario de estas operaciones y un recurso posible al smurfing. La supervisión de los nuevos actores del mercado, especialmente los intervinientes en el circuito de distribución del mobile money. En efecto, este último puede presentar numerosas vulnerabilidades relacionadas con la baja formación de los agentes o distribuidores, a menudo no profesionales del sector financiero, el funcionamiento de los NMP, así como los dispositivos y otros mecanismos de lucha contra los riesgos de BC/FT relacionados con el uso de estos.

A estos fallos reglamentarios con respecto al uso de los NMP con fines de blanqueo o de financiación del terrorismo, se añaden los límites que se pueden reconducir a los factores de riesgo relativos a la conducción de la actividad de emisión de moneda electrónica, y de los NMP que la vehiculan.

3.1.2 Riesgos relacionados con la variedad de los actores y la rapidez de las evoluciones tecnológicas

El grupo de trabajo ha hecho suyo el desarrollo general[17]: los riesgos propios de la moneda electrónica proceden de los relacionados con los diferentes intervinientes en la emisión, la gestión y la distribución de los productos, así como de las evoluciones rápidas de la tecnología, que a menudo va por delante de la adaptación necesaria de los poderes públicos.

A modo de ejemplo, cinco categorías de actores intervienen en la cadena de valor de la tarjeta de prepago:

- El emisor de la tarjeta, autorizado por una autoridad de control, soporta la responsabilidad ante dicha autoridad. También es responsable del buen funcionamiento de la tarjeta con respecto a los usuarios. La tarjeta de prepago es el soporte de la moneda electrónica;
- La red (MASTERCARD, VISA, AMERICAN EXPRESS, JCB-CUP...) que gestiona las autorizaciones de las transacciones. La pertenencia de la tarjeta a una red permite que esta sea aceptada en los puntos de venta afiliados a dicha red;
- El procesador que gestiona los aspectos tecnológicos e informáticos de la tarjeta;
- El «program manager» que se encarga de todos los aspectos no tecnológicos: marketing, packaging, conformidad, logística, gestión práctica del producto, atención al cliente. Puede tratarse de bancos, actores de mercados especializados, oficinas de cambio, pequeñas empresas, etc.;
- El distribuidor que comercializa la tarjeta y está en contacto directo con los clientes (estanqueros, marca de distribución, comercios de proximidad).

La red, el procesador y el emisor realizan la identificación de las operaciones. El emisor de la tarjeta también conserva en sus sistemas (servidores de autorización) los números de tarjetas con fines de búsqueda posterior. Estos tres operadores pueden distinguir las operaciones realizadas con una tarjeta de prepago de las realizadas con una tarjeta bancaria clásica. En efecto, cuando se emite la tarjeta, esta se asocia a un número BIN, es decir un número de identificación que lleva una clave que permite definir si se trata de una tarjeta de prepago, una tarjeta de empresa o una tarjeta individual. Resulta que aunque el emisor sea responsable jurídicamente de la vigilancia en materia de blanqueo, los elementos constitutivos para conocer al cliente solo pueden

17 Fuente: Estudio de TRACFIN, monedas electrónicas, monedas virtuales y nuevos riesgos.

recopilarse a través del «program manager» y del distribuidor.
Por otra parte, los actores del sector de la moneda electrónica, al menos en lo que se refiere esencialmente a los distribuidores, proceden de una cultura no bancaria cuya pericia y experiencia («know how») en materia de conocimiento del cliente está más limitada que en el sector financiero tradicional.

En efecto, las redes de distribución de estos nuevos métodos de pago son a menudo de operadores no financieros, poco implicados en la lucha contra el blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, incluso refractarios a la vigilancia que puede ser percibida como un freno costoso a la distribución de estos productos.

Así tuvo conocimiento el grupo de trabajo de que Orange Cameroun, a pesar de estar bajo el control del BICEC, emitía moneda electrónica a través de su producto «tarjeta Visa Orange money» sin que las autoridades del BEAC o de la GIMAC estuvieran informadas y probablemente sin que los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo inherentes a dicho producto hayan sido evaluados previamente por las dos partes.

Otro factor aumenta el riesgo de fallo; el mercado está en pleno desarrollo y poco estabilizado. Por consecuencia, las entidades están compitiendo con fuerza las unas contra las otras y rivalizan en imaginación para aumentar su volumen de negocios.

Tratándose de los riesgos relacionados con las evoluciones tecnológicas, conviene destacar la recomendación 15 del GAFI que prevé: *«Los países y las instituciones financieras deberían identificar y evaluar los riesgos de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo que pueden resultar (a) del desarrollo de nuevos productos y de nuevas prácticas comerciales, incluidos nuevos mecanismos de distribución y (b) del uso de tecnologías nuevas o en curso de desarrollo relacionadas con nuevos productos o productos ya existentes. En el caso de las instituciones financieras, esta evaluación del riesgo debería producirse antes del lanzamiento de nuevos productos o de nuevas prácticas comerciales o antes del uso de tecnologías nuevas o en desarrollo. Las entidades financieras deberían adoptar las medidas oportunas para gestionar o reducir estos riesgos»*. Por consecuencia, los emisores de moneda electrónica que entran en el campo de las instituciones financieras deberían poder ofrecer productos y procedimientos de control que permitan reducir el riesgo. Sin embargo, esta obligación no se respeta debido al carácter especialmente competitivo de este sector.

[Hay constancia de que en África Central, no se ha tomado ninguna medida para evaluar los riesgos de blanqueo de dinero y de financiación del terroris-

mo relacionados con la oferta de nuevos medios de pago antes de su salida al mercado]. Pero, las evoluciones tecnológicas van en el sentido de transacciones cada vez más rápidas y a menudo más veloces que las de las redes más tradicionales, ya sea la rapidez de carga o de descarga de estos nuevos medios de pago, pero también en lo que se refiere a la distinción entre compra de tarjetas/creación de una cuenta y la posibilidad de carga posterior/de transferencia de fondos, etc. mediante simple envío de un SMS o un clic a través de internet. Por lo tanto, esta rapidez de los flujos complica considerablemente el control y puede impedir la incautación y la congelación de los fondos procedentes de delitos. La cadena de información es más compleja que en un circuito bancario clásico: para la misma operación financiera, el análisis del flujo requiere contactar con varios interlocutores, algunos de ellos fuera de la jurisdicción de la CEMAC. Por consecuencia, el proceso de investigación sufre ralentización.

Los repetidos ataques cibercriminales de los que fueron víctimas un banco Gabonés y una de sus sucursales en Congo confirman totalmente lo anterior.

3.2 Riesgos relacionados con las tarjetas de prepago

3.2.1 Opacidad de los bancos

Todas las entidades bancarias de la subregión fueron invitadas a participar en el ejercicio de tipologías objeto del presente informe. Sin embargo, solo los que representan a grandes grupos internacionales y un banco con capitales cameruneses aceptaron involucrase. No obstante, por una parte, los implicados no ofrecen el servicio de tarjetas de prepago para los primeros y el valor de las transacciones del segundo solo representa el 1,72 % de la muestra estudiada, y por otra parte, se ha comunicado a los miembros del grupo de trabajo que las entidades de crédito que no aceptaron colaborar con el ejercicio estarían implicadas en investigaciones relativas a transferencias de fondos a gran escala con destino a países de África del oeste afectados por el terrorismo y al cambio manual a favor de personas implicadas por el blanqueo de capitales en los países donde están implantados. Y finalmente, aumentan los límites de carga de las tarjetas de prepago.

3.2.2 Anonimato de los portadores

Las tarjetas de prepago pueden ser nominativas o anónimas, según las opciones. Generalmente, la tarjeta se vende a una clientela ocasional[18] que no se

18 «Persona física o jurídica que no tiene cuenta en la entidad obligada a la que se dirige», Reglamento COBAC R-2005/01 relativo a las diligencias de las entidades obligadas en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en África Central.

identifica sistemáticamente y que paga su compra o sus recargas en efectivo. La compra de la tarjeta puede hacerse en un establecimiento obligado[19] o en un distribuidor de moneda electrónica[20].

Al compartirse las funciones de la tarjeta de forma universal, los portadores anónimos se beneficiarían en principio de los mismos servicios que los portadores identificados con regularidad. Sin embargo, sin identificación formal, la entidad obligada o el distribuidor no son capaces de determinar la identidad del portador y el origen de los fondos que sirven para la compra de la tarjeta y su carga. En otros términos, un cliente que posee dinero de origen dudoso o procedente de actividades ilícitas puede perfectamente introducir el producto de su delito en el sistema financiero formal a través de una o varias tarjetas de prepago. Por lo tanto, el anonimato de la tarjeta es una brecha en la que los delincuentes y mafiosos de todo tipo podrían fácilmente encontrar cobijo.

3.2.3 No respeto de los límites prescritos por el Banco Central

Los límites de carga, retirada, pago, transferencia o por transacción, que dejan creer que la puesta a disposición de las tarjetas de prepago se ha desviado de su objetivo de inclusión financiera, pueden conllevar abusos de todo tipo con respecto a las estadísticas presentadas anteriormente.

Especialmente, cuando estos son muy amplios y susceptibles de beneficiar a portadores anónimos. Actualmente, los límites de carga pueden llegar a 10 millones de FCFA (15 245 €) al mes en Camerún[21] y 25 millones de FCFA (38 115 €) semanales ofrecido por un banco de Gabón para las tarjetas de prepago. Se practican los mismos límites para los reintegros en los cajeros automáticos y los pagos.

A pesar de que estas entidades obligadas definen estos límites en el interior de varios segmentos, permanecen para la mayoría muy elevados. Sobre todo en el caso de las operaciones de retirada. Sin contar que, a falta de un dispositivo de centralización de la información acerca de las transacciones mediante tarjetas de prepago, un cliente titular o no de cuentas bancarias puede, al mismo tiempo que respeta los límites reglamentarios definidos por cada uno de ellos, evitar los límites y realizar recargas repetidas en tantos bancos como quiera en su país de residencia y en la subregión.

19 Entidad habilitada para emitir moneda electrónica.
20 Entidad que ofrece al portador del instrumento electrónico, según la ejecución de un contrato firmado con una entidad obligada, un servicio de carga, de recarga o de recaudación de moneda electrónica.
21 Vigilancia competitiva

3.2.4 Riesgos de blanqueo de productos del fraude fiscal y aduanero

En la subregión, las tarjetas de prepago son mayoritariamente usadas por operadores en relación con el comercio internacional. Es decir, los importadores para quienes, hay que decir, que el civismo fiscal no es una preocupación principal. Para tal fin, como en lo que se refiere a las tarjetas de débito, las tarjetas de prepago les dan la facultad no solamente de evitar la reglamentación comunitaria en materia de cambio, sino también pormenorizar los valores declarados en aduana y por lo tanto, los derechos y tasas correspondientes. Al igual que la base imponible de los impuestos interiores que deben pagar. Los beneficios adquiridos de forma fraudulenta se invierten en diversos sectores (inmobiliario, proyecto agrícola de gran envergadura, distribución de productos petrolíferos...).

A pesar de que este aspecto no sea objeto del presente estudio, queremos atraer la atención de las autoridades monetarias sobre el hecho de que más allá de las pérdidas en ingresos presupuestarios que genera y el déficit del balance comercial en el que participa ampliamente, el uso de las tarjetas de prepago en el comercio exterior podría ser una de las causas inexplicadas, y no de las menos importantes, del descenso de la cobertura de cambio a nivel de la cuenta de operaciones, sin contar la pérdida de tasas que podrían percibirse de las comisiones cargadas por los bancos sobre las transacciones realizadas por sus clientes fuera de la zona FCFA.

3.2.5 Blanqueo evitando los umbrales de las declaraciones automáticas

La mayoría de los países de la subregión han suscrito actos reglamentarios que, bajo ciertas condiciones, obligan a las entidades financieras a declarar sistemáticamente a las células de información financiera cualquier operación de depósito en efectivo de 5 000 000 FCFA (aproximadamente 7625 €). En el marco de la primera etapa del blanqueo (inversión), algunos operadores podrían recargar sus tarjetas de prepago de forma repetida con importes cada vez inferiores a los límites de las declaraciones automáticas. Introduciendo de ese modo en el circuito financiero el dinero que podría proceder por ejemplo de la corrupción o de la malversación de fondos, de la venta de droga, de la venta ilícita de piedras y metales preciosos o de cualquier otro producto del crimen.

3.2.6 Los riesgos relacionados con la realización de las operaciones

El control de los flujos de banca electrónica representa el principal factor de riesgo relacionado con la realización de transacciones utilizando los NMP. En la Subregión, los bancos no tienen el control de sus plataformas de banca

electrónica localizadas fuera de sus jurisdicciones de actividades. Esto puede fomentar la manipulación de la información relativa a las transacciones realizadas mediante tarjetas de prepago desde los servicios del proveedor y favorecer la realización de operaciones dudosas. Por otra parte, la calidad de la conexión a internet puede favorecer la realización de operaciones sin que sean objeto de un análisis en tiempo real.

Y además, la insuficiencia o la falta de formación del personal de los bancos sobre los sistemas de información responsable de las tarjetas de prepago y sobre la reglamentación y las técnicas deblanqueo de capitales puede favorecer la realización de transacciones dudosas a causa de los errores humanos. Asimismo, en presencia de indicios de una operación de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo, un agente no formado o insuficientemente, sobre el tema no tendrá la capacidad de identificar el carácter dudoso de las operaciones y, por tanto, la declaración de sospecha por la legislación no se realizará, salvo que exista un sistema de supervisión centralizado, capaz de detectar las operaciones dudosas que no se detectaron en el primer nivel de vigilancia.

En este caso, se trata de un riesgo operativo elevado, sobre todo cuando los órganos de supervisión no realizan controles regulares de las operaciones. Este riesgo está reforzado por el hecho de que en estas instituciones no existe un dispositivo electrónico de alerta que identifique los indicios de sospecha de blanqueo de dinero y de financiación del terrorismo. El control de las transacciones con un sistema manual de chequeo de los indicios resulta muy limitado. Tal forma de actuar es propensa a los errores y la incapacidad de los agentes para detectar sistemáticamente indicios, a causa de la cantidad considerable de operaciones que analizar.

La ausencia de un dispositivo informático de análisis de los indicios puede representar un fallo del sistema de gestión de las transacciones para identificar las de naturaleza dudosa.

Frente a estos múltiples factores de riesgo, de orden organizativo y sistémico, es indispensable desarrollar un dispositivo sistémico de prevención de los riesgos de blanqueo y de financiación del terrorismo.

3.2.7 El blanqueo de los productos de la cibercriminalidad y la financiación del terrorismo con los productos de la cibercriminalidad

Los productos de los fraudes siguientes pueden servir para el blanqueo y/o a la financiación del terrorismo.

Se trata del:

Fraude físico. De forma no exhaustiva, es cuestión de:

- fraude relacionado con la falsificación de tarjetas de prepago que imitan auténticas tarjetas, tanto la parte visual como el contenido, con las «yes card», falsificación de tarjetas de microchip que responden OK a todos los códigos secretos introducidos;
- Falsificación de los terminales que usan técnicas de recolecta de datos tales como la modificación de los datos de los terminales para obtener datos sensibles.

Fraude en línea. Consiste en:

- La redirección de la dirección IP sin que lo sepa el internauta;
- La suplantación de identidad (phishing) del sitio web
- El robo de datos en los sistemas de información de los bancos, de los procesadores o de los comerciantes;
- El ataque de la base de información del emisor mediante la intercepción a nivel de los nodos, el acceso a los servidores, el descifrado de los mensajes...

3.3 Riesgos relacionados con el pago mediante mobile money

Los servicios de dinero móvil se están actualmente desarrollando dentro de numerosos mercados del mundo. Pruebas tangibles indican que estos servicios mejoran el acceso a los servicios financieros formales en los países en vías de desarrollo.

Sin embargo, el desarrollo de estos servicios suscita el temor de que puedan utilizarse con fines de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo (BC/FT). A pesar de que hasta ahora haya habido muy pocos casos de BC/FT, los sistemas de dinero móvil son susceptibles de ser utilizados con estos fines en un futuro (de la misma forma que otros servicios financieros formales están actualmente implicados).

Los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo vinculados a la ejecución de operaciones a través de mobile money recaen principalmente en los fallos de los sistemas de gestión de estos instrumentos por las instituciones financieras y sus colaboradores respectivos. Estos riesgos pueden clasificarse en dos grupos: los relacionados con la identificación de

la clientela y los correspondientes a la realización de operaciones en cada eslabón de la cadena de actores.

3.3.1 Riesgos relacionados con la identificación de la clientela

3.3.1.1 Riesgos relationados con la autenticidad de documentos de identidad

El riesgo de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo aumenta en la Subregión en la medida que las personas físicas pueden más fácilmente recurrir a documentos de identificación falsos. La ausencia de un dispositivo eficaz de comprobación de la autenticidad de documentos de identidad por parte de los operadores de telefonía móvil representa un gran límite a la prevención de estos riesgos, sobre todo cuando en varios operadores de telefonía móvil, el uso de mobile money es posible en cuanto se identifica al cliente y no después de la comprobación de la autenticidad de su documento de identidad. Incluso en estas estructuras a menudo se presenta la copia de este documento y la comprobación de la autenticidad del documento de identidad original es entonces imposible de realizar. Además, las posibilidades que tienen los actores de pasar de un país a otro, con la ausencia de una base de datos subregional de identificación de las personas físicas, puede favorecer que se produzcan estos riesgos. Por lo tanto, la libre circulación de las personas en los países de la Subregión representaría un factor de riesgo.

3.3.1.2 Los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo relacionados con la clientela

Este riesgo puede producirse con una transferencia clásica con un origen o un destino criminal (por ejemplo, financiación del terrorismo). A pesar de que para la suscripción se puedan usar justificantes reales, también se puede presentar falsa información. La etapa de depósito en cuenta también puede servir para reciclar fondos de origen fraudulento a través del uso de tarjetas bancarias o tarjetas de crédito robadas (lo que puede considerarse como un proceso de «inversión»). Las operaciones también pueden servir para transferir fondos entre cómplices o para transferirlos a otros países cuyas jurisdicciones tienen reglamentaciones en materia de LAB/CFT menos estrictas, donde los fondos pueden ser usados para financiar otras actividades criminales. Esto se acompaña entonces de la retirada de estos importes en efectivo para su uso o su transferencia a través de otros medios.

3.3.2 Riesgos relacionados a la realización de operaciones

3.3.2.1 Riesgos relacionados con los comerciantes

Estas personas pueden recibir importes sustanciales de pagos y hacer que aparezcan como el producto legítimo de su actividad (pudiendo incluirse la integración de fondos). Los comerciantes pueden ser ellos mismos criminales que timan a su clientela o que sirven de fachada para el blanqueo del producto de actividades de sus cómplices, haciéndose pasar ellos mismos por clientes.

3.3.2.2 Riesgos relacionados con los agentes, intermediarios y colaboradores de la actividad al por menor

Se encuentran en una ubicación estratégica en el ciclo de pago de los servicios de dinero móvil: la carga de importes en efectivo, el punto de compra o de retirada, y también la venta de los teléfonos susceptibles de ser utilizados para las operaciones. Por lo tanto, estas personas tienen la posibilidad de falsificar sus registros, ignorar las sospechas que deberían señalarse o simplemente representar un punto débil que no ejerce su función con toda la vigilancia necesaria.

3.3.2.3 Riesgos a través de los pagos transfronterizos

Los pagos transfronterizos pueden servir para desplazar fondos de origen criminal de su jurisdicción de origen hacia otra jurisdicción en la que pueden servir para otras actividades criminales, ser extraídos o de nuevo desplazados hacia otra jurisdicción. Los movimientos de fondos transfonterizos hacen que las investigaciones de las autoridades sean más difíciles y permiten camuflar el objeto de la transferencia. Por consecuencia, representan una fuente adicional de riesgo.

3.3.2.4 Riesgos de elusión del blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo a través de las transferencias internacionales

La evolución de las actividades de los operadores de telefonía móvil hacia la emisión de moneda electrónica a través de tarjetas de pago de tipo «VISA», para pagar transacciones y para sacar dinero en efectivo en los cajeros automáticos de los bancos, podría abrir la puerta a transferencias internacionales con fines de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo. Sin contar con que dichas transferencias internacionales tendrían un impacto seguro sobre las reservas de cambio de los Estados de la subregión.

CAPÍTULO IV

Tipologías de los riesgos de blanqueo de dinero y de financiación del terrorismo relacionados con los nuevos medios de pago

La conjugación de los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo, anteriormente evocados, ha favorecido la observación de varios casos tipológicos demostrados de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo a través del canal de los nuevos medios de pago. Después de haberlas presentado, se han emitido propuestas para reducir el riesgo de BC/FT.

Casos de blanqueo de dinero y de financiación del terrorismo a través de los nuevos medios de pago en la CEMAC

Con las investigaciones ante las ANIF, se han identificado dos casos tipológicos demostrados de blanqueo de dinero[22]. El primer caso trata de un fraude informático con las tarjetas de prepago que permite un blanqueo de capitales.

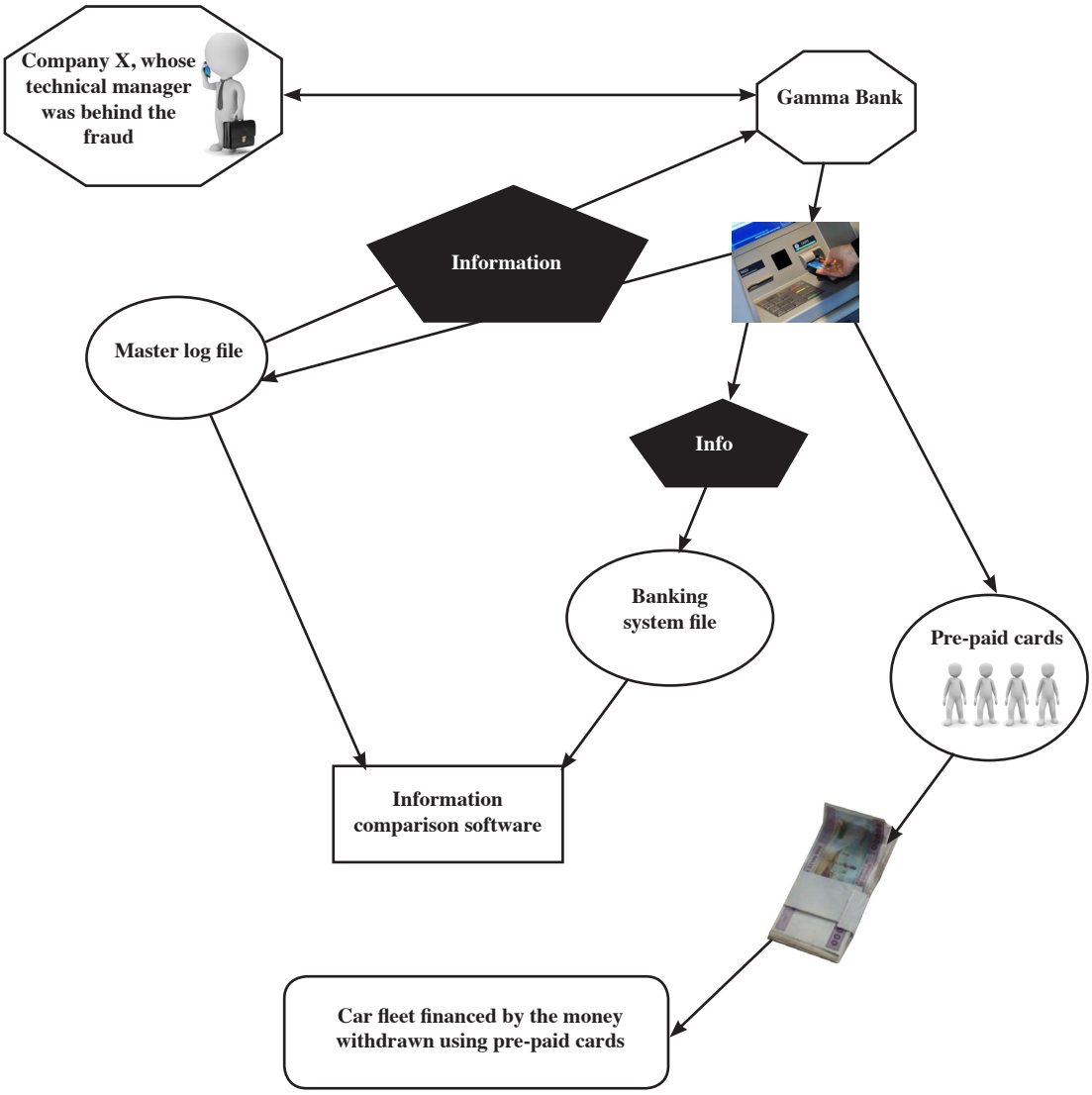
CASO 1: Fraude informático con tarjetas de prepago y blanqueo de capitales

La empresa X, especializada en soluciones de banca electrónica y cuyo director general era el denominado Pippo, era responsable de la gestión de la banca electrónica en Gamma Bank. Por ese motivo, alojaba y administraba los servidores de banca electrónica de Gamma Bank. El 12 de enero de 2015, el Sr. Pippo tuvo que responder ante los dirigentes de Gamma Bank porque al parecer se habían contabilizado operaciones en el sistema bancario, pero no en el sistema de banca electrónica. Una sesión de trabajo conjunta entre los informáticos de la empresa X y Gamma Bank reveló la existencia de retiradas en efectivo de los cajeros automáticos de Gamma Bank a través de 12 tarjetas magnéticas de prepago que pertenecían a 12 individuos. En efecto, estos 12 individuos poseían cada uno una tarjeta de crédito de prepago de Gamma Bank y realizaron varias retiradas de dinero en los cajeros automáticos. Después de cada operación, el jefe del departamento técnico de X, el Sr. Gando se conectaba al archivo de registro principal aumentando sus privilegios para modificar y borrar los rastros de las transacciones relacionadas con todas las actividades realizadas en un cajero automático en el que habían operado las 12 personas implicadas. Conociendo los plazos necesarios para las actualizaciones entre el sistema de banca electrónica y el sistema bancario, eliminaba la información relativa a las retiradas de dinero realizadas por sus comisionistas con las 12 tarjetas bancarias para impedir que el sistema bancario cargara en las cuentas implicadas el importe de dinero retirado. Una de las personas que realizaba retiradas repitió esta operación hasta el punto de expoliar a Gamma Bank 39 000 000 FCFA durante los años 2014 y 2015.

22 Se han identificado en el contexto francés casos tipológicos relativos al blanqueo de capitales mediante los NMP, altamente probables en la zona CEMAC con respecto a los factores de riesgo anteriormente identificados en el presente informe (informe Tracfin 2011, casos 5 y 6, p. 18-23).

Sin embargo, Gamma Bank instaló una solución informática que realizaba, en un momento preciso, cruzamientos entre la información contenida en el archivo de registro del sistema bancario y la información contenida en el archivo de registro del sistema de banca electrónica. Dicha aplicación generó un informe de error que señaló la incapacidad de cruzar la información a causa de la eliminación de algunos datos en la tabla principal del sistema de

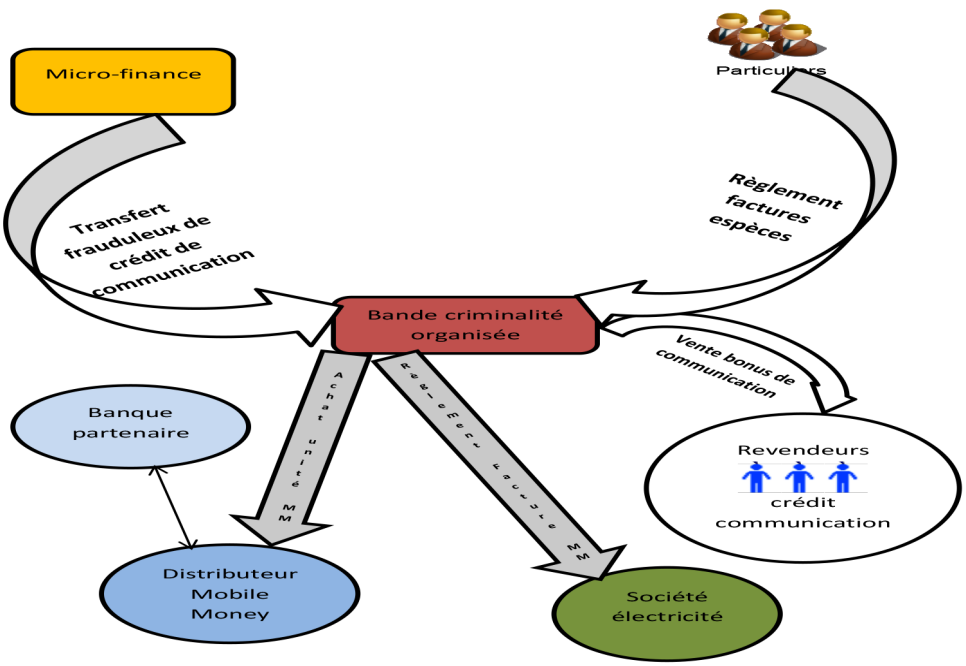
banca electrónica. Después de analizar el informe de error, se constató que 12 cuentas «de crédito de prepago» no se cargaban con regularidad a pesar de las retiradas de dinero realizadas. Gamma Bank se dirigió entonces al director general de la empresa X, que abordó a su vez al denominado Alexander, basado en la India, proveedor y responsable técnico de la Zona África para la solución de banca electrónica que X distribuye en Camerún. Este último comprobó el sistema de banca electrónica de X y confirmó al señor Pippo que las operaciones de eliminación de la información de la tabla principal del sistema de banca electrónica se realizaron desde el interior de su empresa. Durante la investigación judicial, finalmente, el señor Gando reconoció los hechos antes de declarar un parque de venta de vehículos de segunda mano cuya actividad estaba financiada por el desvío de dinero.



CASO 2: Blanqueo de capitales a través de mobile money.

Después de haber sido condenada por estafa, la banda cuyo jefe se llama Ahomo se dio a conocer en prisión con otra forma de estafa. El 30 de mayo de 2014, el Sr. Bodo, empleado de una entidad de microfinanzas, puso en conocimiento del Ministerio Fiscal una denuncia por una estafa de la que había sido víctima. En efecto, sus verdugos imitaron la voz de su jefe para que realizara transferencias de crédito por valor de 900 000 FCFA. Después de la realización de las transferencias a números de teléfono específicos, los usurpadores cesaron cualquier comunicación con su víctima. La trazabilidad de las transacciones permitió establecer que estos créditos habían permitido el pago, mediante mobile money, de la factura de la luz de varias personas, servicio ofrecido por un operador de telefonía móvil del lugar. Después de la comparecencia y de la audiencia del señor Abondo, resultó que en su barrio en Bantoma, dos jóvenes que se hacían pasar por empleados de la compañía de electricidad habían ofrecido a la población la posibilidad de pagar sus facturas de la luz sin tener que hacer la cola en las agencias autorizadas.

Varios habitantes remitieron varias veces a estos falsos agentes, su recibo, el dinero en efectivo correspondiente al importe a pagar, así como los gastos de taxi. Indicó que después de cada operación, se les entregaba correctamente los recibos de pago de sus facturas. Además, después de cada pago de factura mediante mobile money, el operador de telefonía móvil otorgaba al abonado un bonus de créditos de llamada. Estos falsos agentes vendían entonces estos créditos a varios revendedores de crédito de comunicación, conocidos como «call boxeurs», a precios atractivos. Finalmente, el dinero percibido en efectivo de la población y de los call boxeurs se enviaba a la banda de Ahomo que seguía detenida en la prisión central.



CASO 3: Un caso de robo informático: la experiencia de Bangladesh[23]

Los recientes ataques informáticos muestran que, con más frecuencia, los objetivos escogidos por los hackers no se limitan a un país concreto, sino que afectan al sistema financiero mundial.

En la última actividad fraudulenta mediante el uso de la pasarela protegida SWIFT, los hackers lograron obtener ilegalmente credenciales válidas de los operadores en SWIFT que sirvieron para acceder a USD 81 miliones de las reservas de divisas del Banco de Bangladesh (BB) depositadas en el Banco de la Reserva Federal de Nueva York (FRBNY).

¿Qué hicieron los intrusos?

- Desactivar la impresora vinculada al servidor de producción
- Procesar 70 transacciones con éxito mediante el SWIFT (se realizaron 5 pagos);
- Borrar varios archivos incluyendo los registros de mensajes;
- Borrar un total de 116 mensajes (70 mensajes de instrucciones de pago y 46 mensajes ACK);
- Borrar los archivos de registro de Windows y sobrescribir otros archivos después de sustituir los archivos que contenían datos inservibles;
- Reiniciar las medidas de seguridad: ajustar el «firewall» a su configuración normal.

Iniciativas llevadas a cabo por el BB

- Correspondencia con los bancos intermedios como Wells Fargo, Bank of New York Mellon,
- Citi NA, DBTCO y PABC
- Se contrata a un equipo de IT de dos miembros para que realice un informe del incidente interno;
- Se designa a la empresa World Informatix Cyber Security para que realice un informe
- detallado de los incidentes y lleve a cabo una evaluación de la vulnerabilidad como parte
- de la investigación;
- Se designa a la empresa Mandiant (FireEye) para que realice una investigación forense;
- Se solicita ayuda al Banco Mundial para recuperar el dinero robado conforme al programa específico;
- Se contrata a un bufete de abogados con proyección internacional para que evalúe los fundamentos legales para recuperar el dinero robado;
- Se informa a la BFIU y se le involucra en el proceso de recuperación.

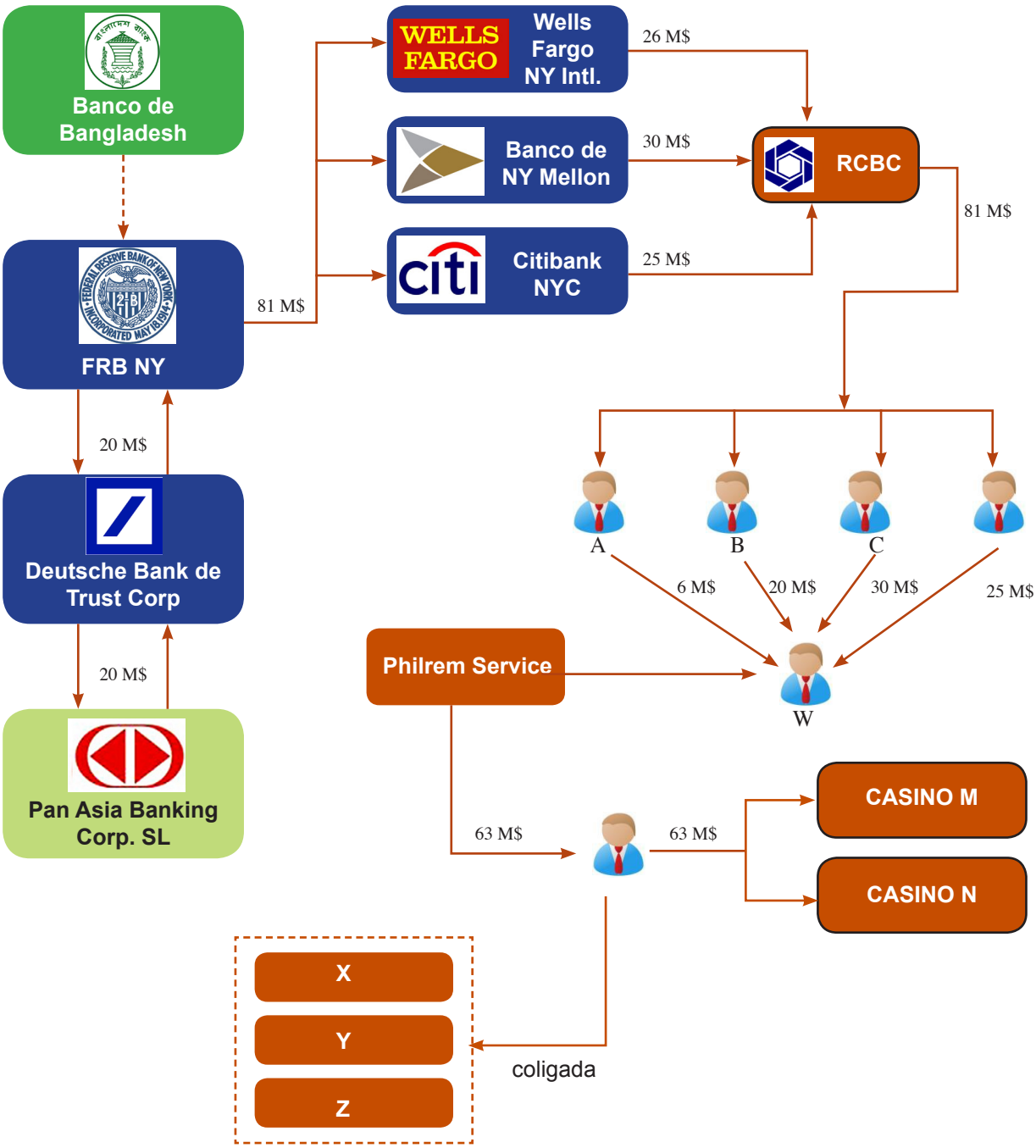
Papel de la UIF de Bangladesh

- La UIF tiene un papel fundamental en la consolidación de la cooperación nacional e internacional;
- Facilita la formación del equipo operativo para coordinar los esfuerzos de recuperación del dinero robado;
  - La Fiscalía General prepara la solicitud de Asistencia Legal Mutua de acuerdo con la UIF y la envía al Departamento de Justicia de Filipinas en virtud de la Convención de Palermo (4 de mayo de 2016)
- La UIF solicita información a los miembros del Grupo Egmont.
- sobre las personas y entidades sospechosas de Filipinas y, en algunos casos, recibe respuestas positivas.
- La UIF sigue avanzando con el AMLC de Filipinas
  - EL AMLC obtiene una orden judicial para confiscar las cuentas identificadas como sospechosas e iniciar una investigación formal;
- La UIF se pone en contacto con el grupo FATF y el APGML;
- Los funcionarios de la UIF se involucran físicamente en el proceso en Filipinas y también asisten a la audiencia de la Comisión del Senado de Filipinas;
- Reunión tripartita (BB, FRBNY y SWIFT) y teleconferencia;
- Reunión de coordinación del caso organizada por la Interpol y la Oficina Nacional de Lucha contra el Terrorismo de Bangladesh.

Todas estas acciones han ayudado a recuperar US $ 35 millones

23 Con la autorización de la UIF de Bangladesh

Rastro del dinero



CAPÍTULO V

Recomendaciones para reducir los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo relacionados con los nuevos medios de pago

Las recomendaciones para mejorar el dispositivo de gestión de los NMP en la subregión pueden consistir en propuestas relativas al control y la regulación de la actividad de oferta de estos instrumentos financieros y el sistema técnico de gestión de las transacciones a través de estos.

Estas propuestas conciernen principalmente:

- las mejoras del dispositivo reglamentario y de supervisión de la oferta de los NMP;
- la coordinación de las actividades entre los actores implicados en la gestión de esta actividad con la organización de sistemas para compartir automáticamente la información relativa a las transacciones que se realizan mediante moneda electrónica entre las empresas de emisión de forma que se facilite la recoleta de la información necesaria para las investigaciones, la detección de las operaciones sospechosas y sus declaraciones a las células de información financiera y los informes a las autoridades subregionales y nacionales de supervisión y de control;
- el refuerzo de las capacidades de los diferentes actores sobre el problema de blanqueo de dinero y financiación del terrorismo en general, pero sobre los riesgos de blanqueo de dinero y de financiación del terrorismo relacionados con esta rama de actividad.

5.1 Mejorar el dispositivo reglamentario de regulación y de supervisión de la actividad de oferta de los NMP

Los diferentes riesgos identificados en este informe, especialmente los relacionados con el anonimato de los portadores, los límites de las tarjetas de prepago, el blanqueo de productos del fraude fiscal y aduanero y la opacidad de los bancos de una parte y la dificultad de obtener estadísticas globales, a pesar de las disposiciones de la instrucción n.º GR/01 relativa a la vigilancia por la BEAC de los sistemas de pago mediante moneda electrónica de otra parte, se deben esencialmente a carencias reglamentarias y a una falta de organización efectiva de la supervisión y de la vigilancia de las actividades relacionadas con los nuevos medios de pago por parte de las autoridades de regulación, de supervisión y de control tanto a nivel regional como a nivel nacional.

A parte que de forma general, en un entorno donde el pago de las transacciones se desmaterializa inexorablemente, estas carencias no permiten establecer de forma afinada los agregados de la masa monetaria y por lo tanto tomar las medidas adecuadas de estabilidad monetaria y financiera, tampoco permite una lucha antiblanqueo y contra la financiación del terrorismo eficaz. Se han evocado anteriormente fallos reglamentarios. A estos, se debería añadir que a pesar de que, con respecto a los nuevos medios de pago, esclarecer las reglas anti blanqueo y contra la financiación del terrorismo dirigidas a las entidades de crédito incumbe a la COBAC como lo prevé la instrucción n.º GR/01, esta, hasta día de hoy, no ha puesto a disposición ninguna línea directora ni ningún otro acto que dictamine las diligencias propias a los nuevos medios de pago que los actores deberían aplicar en su relación con los colaboradores técnicos y la clientela.

En todo caso, pensamos que a falta de haber previamente aplicado la recomendación 15 del GAFI evocada anteriormente (véase punto 3-1-2), las autoridades competentes deberían mejorar la supervisión jurídica de los nuevos medios de pago para minimizar las vulnerabilidades con respecto al blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo que les son inherentes.

El nuevo marco jurídico llevaría disposiciones que tienden a:

1. definir la función y las responsabilidades operativas de cada actor del desarrollo de las actividades de la moneda electrónica (autoridades de regulación, emisores, distribuidores...) consideradas individualmente y en sus relaciones de negocios;

2. enunciar las responsabilidades de los diferentes intervinientes en materia de lucha anti blanqueo y contra la financiación del terrorismo;

3. exigir la organización de un dispositivo técnico que disponga entre otras cosas de una pista de auditoría específica para garantizar la trazabilidad de las operaciones desde el origen de las órdenes de pago hasta su desenlace. Al facilitar su recolecta, la información contenida en dicha pista sería una fuente adicional para el enriquecimiento de las investigaciones después de las declaraciones de sospecha y, de forma más general, para las investigaciones llevadas a cabo por las autoridades de procedimientos;

4. Hacer respetar la reglamentación de los cambios de la subregión para las transacciones realizadas con la moneda electrónica en el marco del comercio exterior con países no miembros de la zona CEMAC;

5. Limitar los activos en moneda electrónica hasta un importe compatible con

las políticas de inclusión financiera y los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo que les son propios. Por ejemplo, en África del oeste, con reserva de una autorización especial del Banco Central, los activos en moneda electrónica no pueden superar los 2 000 000 FCFA (3000 € aproximadamente) al igual que cuando el portador dispone de varios instrumentos en una misma entidad, el cúmulo mensual de recarga no puede superar los 10 000 000 FCFA (15 250 € aproximadamente). A modo de ejemplo, el cúmulo semanal autorizado por un banco Gabonés es de 25 000 000 (38 000 € aproximadamente). Todavía en África del oeste, el importe máximo en moneda electrónica que puede ponerse a disposición de un cliente no identificado es de 200 000 FCFA (305 € aproximadamente) durante un mismo mes;

6. Solicitar un informe sistemático y efectivo no solo a la BEAC sino también a las autoridades monetarias nacionales y autoridades aduaneras y fiscales (para las transacciones comerciales realizadas fuera de cada una de sus jurisdicciones respectivas), según una periodicidad y un esquema definido por la primera y cuyos datos podrán ser afinados en función de las peticiones de las autoridades responsables de las investigaciones;

7. Prever sanciones en caso de incumplimiento de las disposiciones reglamentarias;

   En lo que se refiere especialmente al mobile money, las disposiciones de la reglamentación podrían contribuir a minimizar los riesgos identificados gracias a las medidas siguientes:

8. Para los riesgos relacionados con la clientela: cuando se trate de transacciones de persona a persona, desarrollar mecanismos destinados a identificar mejor a los emisores y los destinatarios de las transacciones electrónicas, instaurar límites sobre la cantidad de cuentas, la frecuencia de las operaciones, los volúmenes y los importes de transferencia que se pueden realizar durante un cierto periodo de tiempo; la vigilancia a nivel del sistema de los flujos de operaciones con el objetivo de señalar al proveedor de dinero móvil cualquier secuencia de operaciones sospechosa (de forma similar a los sistemas de LAB/CFT usados por los bancos y los sistemas de detección de fraudes usados por los operadores de telefonía móvil) los límites impuestos obligarían a los criminales y terroristas a fraccionar sus operaciones, lo que las haría más susceptibles de ser detectadas por el sistema;

9. Para los riesgos relacionados con los comerciantes: solicitar procedimientos de comprobación profundizados al inicio y durante la relación con el objetivo de reducir el riesgo hasta un nivel bajo;

10. Para los riesgos relacionados con los agentes, intermediarios y socios de la actividad al por menor: instaurar procedimientos de comprobación profundizados al inicio y durante la relación, así como una vigilancia continua del respeto de las obligaciones.

5.2 Controlar los riesgos de fraude cibercriminal

Los ataques anteriormente mencionados que afectaron a un banco de la subregión al igual que para el caso de la tipología sobre cibercriminalidad, deberían hacer que el regulador del mercado de la banca electrónica y los diferentes actores del sector, supervisaran la aplicación de arquitecturas de seguridad robustas, se anticiparan a las evoluciones de los sistemas que permiten detectar lo antes posible los fraudes y los ataques o, en el peor de los casos, reaccionaran lo antes posible con respecto a estos.

5.3 Supervisar la aplicación de la recomendación 15 del GAFI

Antes del lanzamiento de nuevos productos o de nuevas prácticas comerciales o antes del uso de tecnologías nuevas o en desarrollo, las instituciones financieras, y más especialmente los órganos y las autoridades de supervisión y de control subregionales y nacionales, deberían, cada uno en lo que le concierne, tomar las medidas adecuadas para gestionar y reducir los riesgos que pueden resultar (a) del desarrollo de nuevos productos y de nuevas prácticas comerciales, incluidos los nuevos mecanismos de distribución, y (b) del uso de tecnologías nuevas o en desarrollo relacionadas con los nuevos productos o productos ya existentes. Especialmente los relacionados con la evolución de las actividades de los operadores de la telefonía móvil hacia la emisión de moneda electrónica a través de tarjetas de tipo «VISA».

5.4. Coordinación de las actividades de los actores implicados en la gestión de los NMP

Independiente de las mejoras que se podrían aportar al marco jurídico relativo a los nuevos medios de pago, serían inoperantes en ausencia de instrumentos que permitan el control de su aplicación efectiva. Para ello, las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información podrían ser de una utilidad más que apreciable.

Se trataría de instaurar un dispositivo que garantizara una mejor coordinación y un control riguroso de las actividades de los actores implicados en la oferta de los NMP con fines de lucha anti blanqueo y contra la financiación del terrorismo permitiendo que, los actores tengan una vista sistemática de

las transacciones financieras a través de los NMP en la CEMAC. Aseguraría también una centralización de la información (volumen, destino de los fondos, etc.) y una detección rápida de las operaciones de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo relacionadas con los NMP para permitir que las entidades de crédito, las autoridades de procedimientos autorizadas y la ANIF accedan y compartan la información relativa a los incidentes de pago declarados.

Tal dispositivo de naturaleza informática y telemática debería conectarse a los servidores, los cajeros automáticos, los TPE y las plataformas de banca electrónica de los diferentes actores que realizan la emisión de moneda electrónica en la subregión.

A modo de ejemplo, la instauración de límites puede resultar ineficaz si no existe interoperabilidad con respecto al uso de la moneda electrónica entre las plataformas de los emisores de la subregión. Plataformas dotadas con sistemas de bloqueo cada vez que hubiese un intento de superación del límite. Se podría imaginar el desarrollo de una solución técnica para compartir de forma instantánea información a través de un identificador único asignado a cada cliente y que estaría gestionado por un archivo central de los posesores de moneda electrónica. Cualquier cosa que debiera ser una de las preocupaciones de la Agrupación Interbancaria de Banca Electrónica en África Central (GIMAC) en el marco del desarrollo de sus productos en particular, pero también en el marco de la ejecución de sus misiones estatutarias.

Para la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, este dispositivo favorecería un seguimiento de los usuarios sospechosos en la CEMAC. En efecto, podrá señalar los puntos de uso de los NMP y ayudar por tanto a reconstituir los itinerarios de los flujos de moneda electrónica, incluso de los criminales financieros. Al integrarle módulos de fraude y programas de detección de operaciones sospechosas (smurfing...), este dispositivo podría, mucho más rápidamente que los individuos, ayudar a iniciar declaraciones de sospecha de blanqueo de dinero y de financiación del terrorismo. Una operación fraudulenta que implicara a varios bancos y que desde el punto de vista de cada banco individual no dejara entrever nada anómalo, podría ser detectada desde un punto de vista global gracias a esta mecánica.

Sin embargo, su funcionamiento eficaz requeriría la implementación de las diferentes recomendaciones evocadas anteriormente. También sería necesaria la adhesión y la participación de los actores implicados en la oferta de los NMP y sobre todo la voluntad de los responsables políticos. Menos utópico de lo que se puede imaginar, la organización de tal dispositivo es factible y contribuiría fuertemente al control de los flujos monetarios relacionados con

los NMP y la mitigación de los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo asociados a su uso.

5.5. El refuerzo de las capacidades de los actores operativos

Una aplicación eficaz de las medidas de lucha antiblanqueo y contra la financiación supone no solamente un control de la reglamentación que la supervisa para abordar mejor el problema, sino también riesgos de desestabilización que el uso abusivo de los instrumentos de pago, especialmente los NMP, puede hacer correr a los sectores financieros, las economías y fragilizar la seguridad de los Estados.

Sería por lo tanto necesario una buena formación continua de los actores implicados por los NMP. Esta formación debe tratar el conocimiento del marco jurídico de la lucha antiblanqueo y contra la financiación del terrorismo y las técnicas de detección rápida de las operaciones atípicas asociadas a los nuevos medios de pago.

Para tal fin, la COBAC debería, como es el caso de la Autoridad de Control Prudencial y de Resolución (ACPR) en Francia, mediante líneas directoras (instrucciones), en conexión con el GABAC y/o las células de información financiera, indicar a los actores de la moneda electrónica las diligencias específicas a los nuevos medios de pago para protegerse de los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo y, además del Reglamento sobre prevención y represión del blanqueo de capitales, financiación del terrorismo y la proliferación en África Central de abril de 2016, para servir de soportes adicionales para el refuerzo de las capacidades de los diferentes actores de la cadena de los NMP ■

CONCLUSIÓN

En cumplimiento de estos términos de referencia, el objetivo de este ejercicio de tipologías era hacer un balance de los desarrollos de los NMP en la subregión, hacer un análisis comparativo de los diferentes enfoques reglamentarios susceptibles de regular y de supervisar el fenómeno de los NMP y mantener un equilibrio entre la necesidad de promover la inclusión de clases de poblaciones que no tienen acceso al sistema financiero y la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo; identificar los riesgos y las vulnerabilidades específicas inherentes a las tarjetas de prepago, a los sistemas de pago en línea (incluida la moneda virtual) y los servicios de pago a través de los teléfonos móviles, y finalmente, basándose en estudios de casos realizados al ser posible en la subregión, definir los modos operativos y las tendencias del uso abusivo de los NMP con fines de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo en África Central.

Con base en los datos recopilados, especialmente los flujos financieros que se desprenden, resulta del presente estudio que el volumen de las transacciones realizadas utilizando los NMP tal como se han definido anteriormente, conoce un fuerte aumento en la CEMAC, lo que demuestra que la franja de la población que de otra forma no hubiese podido acceder, ha optado por la oferta de los servicios financieros propuestos por los nuevos medios de pago. Especialmente el mobile money.

Sin embargo, una cierta cantidad de vulnerabilidades con respecto al blanqueo de capitales y financiación del terrorismo podría proceder de los nuevos medios de pago.

Se trata de las vulnerabilidades relacionadas con:

- La carencia del dispositivo reglamentario, la variedad de los actores y la rapidez de las evoluciones tecnológicas, para las comunes a los NMP estudiados;
- La opacidad de los bancos; el anonimato de los portadores: el no respeto de los límites recomendados por el Banco Central; el blanqueo de los productos del fraude fiscal y aduanero, la elusión de los umbrales de declaración automáticos y la realización de operaciones con respecto a las tarjetas de prepago.

- La clientela; la identificación de la clientela; los comerciantes; los agentes, intermediarios y socios de la actividad al por menor y los pagos transfonterizos con respecto al mobile money.

Se identificaron dos casos demostrados de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo relacionados con el uso de los NMP en la CEMAC: el primer caso trataba de un fraude informático con tarjetas de prepago que condujo a blanqueo de dinero y el segundo caso era relativo a una operación de blanqueo de dinero a través de mobile money.

Estos diferentes casos tipológicos se producen después, tal como se ha indicado anteriormente, de la conjugación de varios factores de riesgo de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo. Entre estos factores de riesgo, se pueden identificar los relativos a los fallos del dispositivo reglamentario. Se trata principalmente de una vacuidad del marco jurídico de los NMP a la hora de tratar aspectos relacionados con el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, una ausencia de textos sobre el origen de los fondos, la identidad de los usuarios... y el control asociado a la conducción de actividades por mediación de los nuevos medios de pago y los límites de transacciones, que son demasiado elevados. También se identifican factores de riesgo relacionados con la alimentación de los nuevos medios de pago y la realización de las operaciones.

Para corregir estos factores de riesgo de tal forma que se frenen los riesgos de blanqueo de dinero y de financiación del terrorismo, se define un conjunto de recomendaciones. Estas recomendaciones conciernen el refuerzo del dispositivo reglamentario que supervisa la oferta de los NMP, con la propuesta de mecanismos que aseguren una mejor coordinación de las actividades de los actores implicados en la oferta de los NMP, el desarrollo de un dispositivo de recolecta de la información en tiempo real de las transacciones a través de los NMP. La aplicación de esta batería de propuestas evoluciona gracias a una voluntad política y la participación concertada de los diferentes actores del sistema financiero puede fuertemente contribuir a un mejor control de las transacciones a través de los NMP y prevenir los riesgos de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo relacionados con su uso ■

ANEXO 1

Lista de las siglas usadas en el informe

ANIF: Agencia Nacional de Investigación Financiera

BC: Blanqueo de capitales

BEAC: Banco de los Estados de África Central

BICEC: Banco Internacional de Camerún para el Ahorro y el Crédito

CEMAC: Comunidad Económica y Monetaria de los Estados de África Central

COBAC: Comisión Bancaria de África Central

EME: Entidad de Moneda Electrónica

FT: Financiación del Terrorismo

GABAC: Grupo de Acción contra el Blanqueo de Dinero en África Central

GIMAC: Agrupación Interbancaria de Banca Electrónica en África Central

LAB/FT: Lucha Antiblanqueo y contra la Financiación del Terrorismo

NMP: Nuevos Medios de Pago

UEMOA : Union economica y monetaria de Africa Occidental

UMAC: Unión Monetaria de África Central

ANEXO 2

Bibliografía

1- Adrianaivo, M, Kpodar, K, 2012, Mobile phones, financial inclusion and growth, Review of Economics and Institutions, Vol 3, No2 ;

2- Armendariz de Aghion, B., Morduch, J., 2005, "The economics of microfinance", The Mit Press Cambridge, Massachusetts London.

3- L'argent mobile au service des personnes non bancarisées (Maria Solin, Andrew Zerzan)

4- Attali, J., 2006, "La microfinance aujourd'hui", Planetfinance, télécharger à www.pointsdactu.org/article_print.php3?id_article=664.

5- Babajide, A, 2015, Financial inclusion and economic growth in Nigeria, International Journal of Economics and Financial Issues, Vol 5, No3,

6- CENAFE, 2010, Typologies et tendances en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme au sein des entreprises de services monétaires canadiennes - Rapport de typologies et de tendances de CENAFE.

7- CGAP, 2001, Commercialisation et dérive de la mission des IMF, la transformation de la microfinance en Amérique Latine, Etude Spéciale.

8- Chatain, P-L ., Hernandez-Coss, R., Borowik, K., Zerzan., 2008, Integrity in mobile phone financial services : Measures for mitigating risks from money laundering and terrorist financing, World Bank Working - Paper No 146.

9- Demetis, D., 2010, Technology and anti-money laundering : A systems theory and risks-based approach, Edgard Egar Publising Limited.

10- Di Castri, S, Mobile money: Enabling regulatory solutions, www.gsma.com/.../2013/.../MMU-Enabling-Regulato..

11- Donovan, K, 2012, Mobile money for financial inclusion, siteresources.worldbank.org/.../IC4D-2012-Chapter-4.

12- Helms, B., 2006, "La finance pour tous: construire des systèmes financiers inclusifs", Les éditions Saint-Martin.

13- Hulme, D., Mosley, P., 1996, "Finance against poverty", Volume 1, Routledge, London.

14- Investir au Cameroun, 2005, le Mobile money prend ses marques au Cameroun, N°38

15- Klein, M, Mayer, C, 2011, Mobile money and financial inclusion: The regulatory lessons, Policy research working paper 5664, World Bank.

16- Lal, R, Sachdev, I, 2015, Mobile money services, design and development for financial inclusion, Harvard Business School, Working paper 15-83

17- Lawack, V, 2013, Mobile money, financial inclusion and financial integrity: The South African Case, Washington Journal of Law, Technology and Art, Vol 8, No 3, p 317-346.

18- Lelart, M., 2002, L'évolution de la finance informelle et ses conséquences sur l'évolution des systèmes financiers, Réseau Entrepreneuriat, Cotonou 16-18 Avril.

19- Lelart, M., 2005, "De la finance informelle à la microfinance", Editions des Archives Contemporaines, AUF.

20- Levine, R, 2003, More on finance and growth: More finance, more growth?, Federal Reserve Bank of St Louis Review, Vol 84, No 4, P31-46.

21- Mayoukou, C, 2000, La microfinance en Afrique centrale : Etat des lieux et perspectives de développement, TFD, 59-60, Juillet

22- Etude de TRACFIN, monnaie électronique, monnaies virtuelles et nouveaux risques.

23- Maria solin, Andrew Zerzan, L'argent mobile au service des personnes non bancarisées-2009

ANEXO 3

Lista de los textos reglamentarios relativos a la moneda electrónica

1. Reglamento n.° 01/02/CEMAC/UMAC/COBAC de 13 de abril de 2002 relativo a las condiciones de ejercicio y de control de la actividad de microfinanzas en los Estados de la CEMAC;
2. Reglamento n.° 01/03/CEMAC/UMAC de 4 de abril de 2003 sobre la prevención y represión del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en África Central.
3. Reglamento n.º 02/03/CEMAC/UMAC/CM de 4 de abril de 2003 relativo a los sistemas, medios e incidentes de pago.
4. Reglamento n.° 01/11/CEMAC/UMAC/CM de 18 de septiembre de 2011 relativo al ejercicio de la actividad de emisión de moneda electrónica.
5. Reglamento de la COBAC R-2005/01 de 1 de abril de 2005 relativo a las diligencias de las entidades con obligaciones en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en África Central.
6. Reglamento de la COBAC R-2005/02 relativo a las entidades de moneda electrónica.
7. Instrucción de la COBAC I-2006/01 de 31 de julio de 2006 relativa a la información acerca del dispositivo de prevención del blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.
8. Instrucción n.º 01/GR de 31 de octubre de 2011 del Gobernador de la BEAC, relativa a la vigilancia de los sistemas de pago mediante moneda electrónica, con en anexo un marco de referencias que recopila los elementos que permiten a la BEAC garantizar su misión de vigilancia de la actividad.
9. Instrucción n.º 02/GR/UMAC de 7 de mayo de 2014 del Gobernador de la BEAC, relativa a la puesta en marcha del multibanking en el marco de la actividad de emisión de moneda electrónica.

GROUPE D'ACTION CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT
EN AFRIQUE CENTRALE
G.A.B.A.C

Immeuble de la BVM AC - place de l'Indépendance
P.O. Box: 764 Libreville - Gabon - Tel.: +241 01 76 39 54
E-mail: secretariat@spgabac.org - www.spgabac.org