

**ANÁLISIS SECTORIAL DE LOS
GIROS POSTALES EN REPÚBLICA
DOMINICANA Y SU RELEVANCIA
EN EL LAVADO DE ACTIVOS**

**ANÁLISIS SECTORIAL DE LOS
GIROS POSTALES EN REPÚBLICA
DOMINICANA Y SU RELEVANCIA
EN EL LAVADO DE ACTIVOS**

CONTENIDO

Contenido

Dirección Editorial

Dirección General UAF

Autores

Departamento de Análisis Estratégico

Revisión y Coordinación General

Dirección de Análisis

Departamento de Prevención,
Educación y Difusión

Departamento de Planificación
Estratégica

UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO (UAF)

C/ Federico Henríquez y Carvajal 11,
Gascue, D. N., República Dominicana.

Tel.: 809-682-0140
Fax.: 809-682-2139

www.uaf.gob.do

● Resumen	04
● Introducción	05
● Metodología	06



1 CONTEXTO 08

○ Otras Modalidades Usuaras de Servicios Postales	14
○ Riesgo y Dificultades Regulatorias	14



2 RESULTADOS Y CONCLUSIONES 18

● Referencias	21
---------------	----

• Resumen

La Unidad de Análisis Financiero (UAF), realiza acciones que facilitan el seguimiento de actividades que potencialmente puedan ser utilizadas para fines delictivos como lavado de activos y/o financiamiento de terrorismo. Este informe aborda el caso de los giros postales, los cuales son un tipo de transferencia electrónica que puede realizarse a través del Instituto Postal Dominicano (INPOSDOM). El objetivo de este estudio es profundizar sobre este tipo de servicio y poder determinar el riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo asociado al mismo. Haciendo uso de la información

suministrada de parte de INPOSDOM, fue posible evidenciar que, si bien las transferencias electrónicas en general pueden ser una herramienta común en varias tipologías para el lavado de activos, la realidad de los giros postales es que no presentan señales que hagan de este servicio una actividad merecedora de gran preocupación, al menos en la actualidad. Esto se debe en parte a que, aun analizando las transacciones llevadas a cabo de manera global, como evaluando casos de usuarios en particular, son relativamente pocos los fondos transados por este servicio.

• Introducción

En el desarrollo del cuerpo de este estudio queda evidenciado que la República Dominicana cuenta con un marco regulatorio para la ASFL que le permite desde el mismo momento de su constitución identificar los integrantes o miembros de una ASFL, así como a los fines a los cuales se dedicarán, los distintos cambios que pudiesen realizar durante el curso de su existencia, así como la procedencia con lo que cuentan, para llevar a cabo su labor de beneficencia, así como su destino final. Marco normativo que aplica para todas la ASFL sin excepción.

Las autoridades pertinentes realizan un trabajo coordinado en lo que respecta al registro, monitoreo, capacitación y acompañamiento de las ASFL, durante todo el ciclo de su vida institucional, para lo cual la autoridad ha realizado acercamientos a estas, tanto en reuniones como en ciclos de capacitación conjunta, en las que no sólo se ha explicado la relevancia de cumplir con los pro-

cesos de la ley marco, sino también sobre los riesgos de FT.

Las ASFL, con el acompañamiento de las autoridades han implementado buenas prácticas en favor de la transparencia del sector, se pudo evidenciar además que estas realizan sus transacciones por los canales financieros seguros.

En otro orden, se evidencia en la normativa analizada en el presente estudio, así como de la información compartida por las autoridades pertinentes, que las ASFL, en la República Dominicana, cumplen con las buenas prácticas que señala el estándar en la nota interpretativa de las Recomendación 8, a saber:

- **Están autorizadas y registradas**, información que manejan de primera mano las autoridades competentes, dado que son ellas mismas las que llevan el registro (Procuraduría General de la República, DGII competente para APNFDs), en adición

• Metodología

En el siguiente estudio de tipo exploratorio, se realizó una revisión sobre los informes de entidades competentes y se documentó las tipologías habitualmente observadas en las que se hace uso de transferencia electrónicas y/o servicios postales. En una segunda etapa y haciendo uso del método estadístico que consiste en una secuencia de procedimientos para el manejo de los datos cualitativos y cuantitativos de la

investigación, se realizó un reconocimiento de la base de datos de todas las transferencias realizadas mediante giros postales de los últimos dos años para identificar indicios de estructuración de operaciones, lo que permitió identificar cada una de las partes que caracterizan esta realidad. De esa manera se estableció la relación causa-efecto entre los elementos que componen el objeto de esta investigación.



Contexto

- Otras Modalidades Usuarias de Servicios Postales
- Riesgo y Dificultades Regulatorias

En la República Dominicana el funcionamiento del servicio postal está regulado por el Instituto Postal Dominicano, creado en 1985 por la Ley 307, que otorga a la institución carácter autónomo, patrimonio propio e independiente y duración ilimitada. INPOSDOM está dirigido por una Junta de Directores constituida por: El Director General, Viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones, Sub-Directora General de la Dirección General de Aduanas, Miembro de la Junta de Directores y Representantes de la Sociedad Civil.

La misión de esta institución es normar y organizar el servicio postal en el territorio nacional con el fin de lograr una transferencia óptima de las comunicaciones postales. Anteriormente estos servicios estaban bajo regulación de la Dirección General de Correos, creada en 1963 mediante la Ley número 40 sobre Comunicaciones Postales.

Además de los Giros Postales, dentro de los servicios ofrecidos por INPOSDOM se encuentran:

- *Courier Internacional (Inpospak)*

- *Correo Empresarial*
- *Courier Nacional (Postal Pack)*
- *Exportafácil*
- *Servicios de Filatelia*
- *Apartado Postal*
- *Correo Ordinario*
- *Correo Certificado*

En lo concerniente al servicio de giros, actualmente INPOSDOM tiene un acuerdo con nueve países: Costa Rica, Argentina, Colombia, Uruguay, Ecuador, España, Chile, Cuba y Perú. De éstos, en los años 2015 y 2016 solamente se han registrado operaciones con Cuba, España, Chile, Ecuador, Uruguay.

En el 2016*, el Instituto Postal Dominicano se realizaron un total de 2,614 envíos al exterior en esta modalidad, para una media de 217.8 operaciones mensuales y se recibió un total de 478 giros, para una media de 39.8 giros recibidos mensualmente.

A diferencia de las remesas familiares y como muestran las Figuras 1 y 2, República Dominicana tiene un saldo negativo en su balanza de divisas transadas vía giros postales, enviando al exterior en el año 2016 más de

Montos Enviados y Recibidos (2015-2016)

Fuente: Datos de INPOSDOM. Elaboración propia.

AÑO	ENVIADO	RECIBIDO	DIFERENCIA
2015	31,795,771	9,621,449	22,174,322
2016	40,266,171	9,619,807	30,646,363

Figura 1

cuatro veces el monto recibido para el mismo año. Esta diferencia de comportamiento puede explicarse al no existir acuerdos para realizar esta transacción con los Estados Unidos y de este país proviene el 70.4% de las remesas familiares de acuerdo al Informe de la Economía Dominicana 2016 del Banco Central.

Las remesas familiares contribuyen considerablemente a la economía dominicana, alcanzando un monto de RD\$245,253 millones* en 2016, lo que representó un 7.4% del PIB de la economía dominicana para el mismo año.

No obstante, la participación del monto enviado vía correo físico es mínima cuando se observa su porcentaje como parte de las remesas, aun si se consideraran los RD\$49.9 millones transados en

total en 2016 vía giros postales (enviados y recibidos) los mismos representarían tan sólo un 0.02% del aporte de las remesas a la economía** y 0.002% del Producto Interno Bruto (PIB).

Como puede apreciarse en la Figura 3, en el año 2016 Cuba fue el país receptor de RD\$ 34.6 millones lo cual representa un 86% del total de dinero enviado. También en la Figura 3, podemos observar los montos promedios enviados, quedando así evidenciado que, si bien Cuba fue, en el 2016, el mayor receptor de dinero, ese mismo año fue en promedio, el país con menor monto recibido por transacción.

Adicionalmente, se puede comentar que durante el periodo 2015-2016 se realizaron 4,040 transacciones por usuarios de

* Fecha tomada como punto de partida para el estudio, al ser la fecha en la que INPOSDOM inicia a comunicar sus operaciones por dicho concepto a la UAF.

* Se registró un total de US\$5,261.5 millones según BCRD.

** Cálculos realizados con datos del BCRD.

Evolución Montos Giros Postales 2016

Fuente: Datos de INPOSDOM. Elaboración propia.

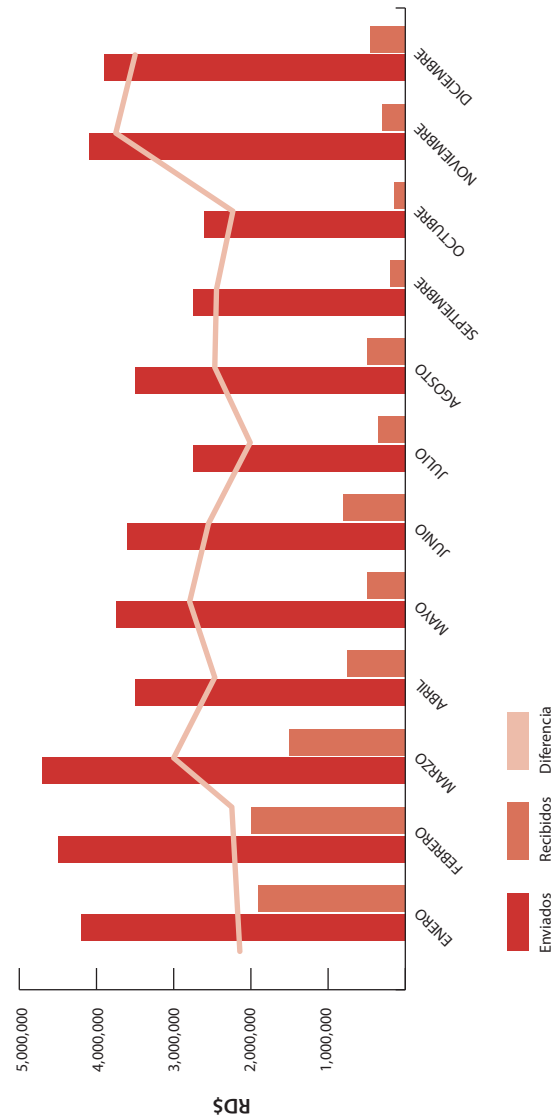


Figura 2

Montos Enviados por País de Destino

Fuente: Datos de INPOSDOM.

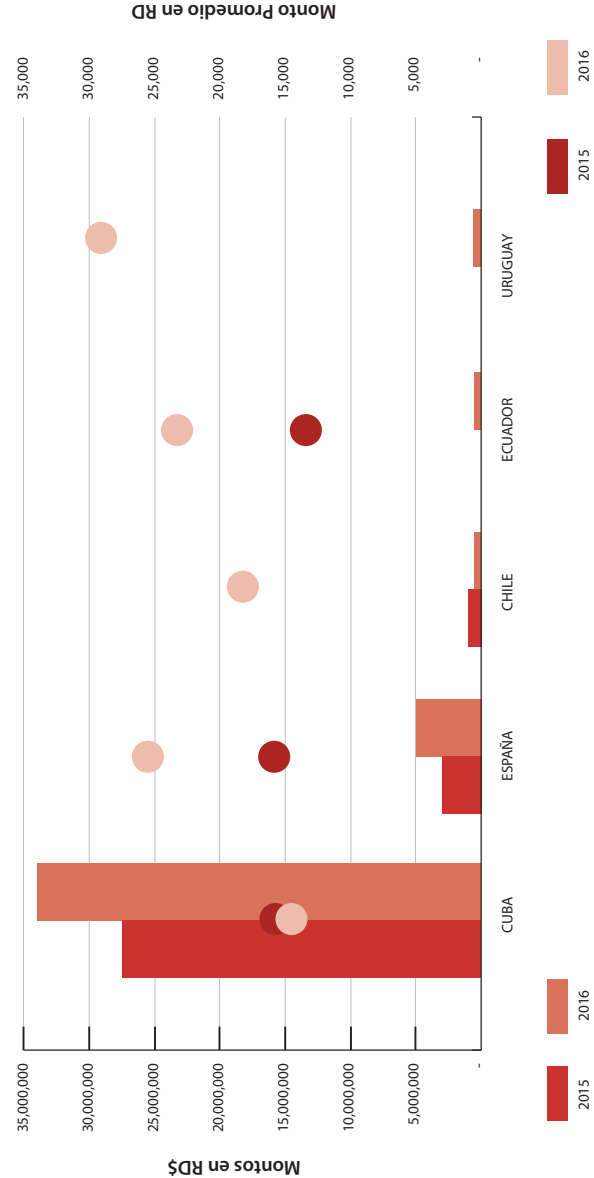


Figura 3

género masculino, lo que representa un 73% del total de las transferencias y, como también ilustra la **Figura 4**, 1,485 trans-

ferencias fueron realizadas por usuarios de género femenino, para un 27% de estas transacciones.

Distribución de Transacciones por Sexo del Usuario (2015-2016)

Fuente: Datos de INPOSDOM. Elaboración propia.

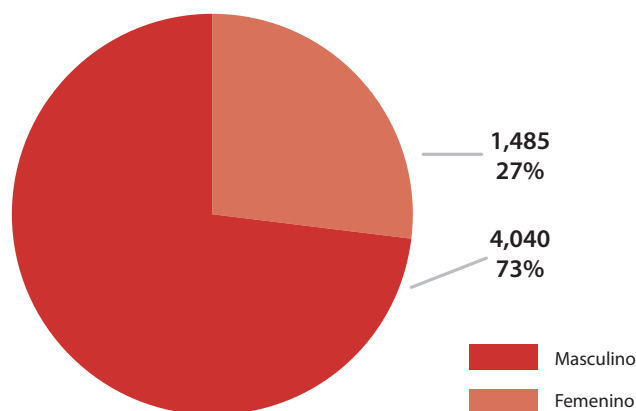


Figura 4

OTRAS MODALIDADES USUARIAS DE SERVICIOS POSTALES

En el reporte de 2015 del Grupo de Acción Financiera (GAFI): *“Lavado de Dinero a Través de Transporte Físico de Efectivo”* se dan a conocer, entre otros elementos, los métodos y técnicas comúnmente utilizados para lavar dinero mediante el transporte físico de dinero. De estos, el envío de efectivo escondido en correo no ha sido tratado a profundidad en reportes internacionales, además, es válido mencionar otros métodos relacionados que se encuentran en el ya citado reporte de GAFI como son:

- *Envío de efectivo sin ser ocultado.*
- *Ocultamiento en equipaje de pasajeros.*
- *Ocultamiento en vehículos y transporte de carga.*

En el informe *“Recopilación de Tipologías Regionales de GAFI-FILAT: 2010-2016”* se puede encontrar tan solo una tipología referente al lavado de dinero mediante el uso del servicio de correo físico, dicha tipología se

llama *“Lavado de Activos en Juegos de Suerte y Azar a Través de Nuevos Medios de Pago”* y consiste en el envío por correo de fichas de casino o algún otro medio de pago, no necesariamente efectivo. La realización de giros fraccionados y utilización de varios remitentes y/o receptores (pitufos) es habitual en este y otros tipos de lavado mediante el uso del correo físico. Sin lugar a dudas esto es una dificultad adicional a la hora de crear controles para identificar actividades fraudulentas que hacen uso de los servicios postales.

RIESGO Y DIFICULTADES REGULATORIAS

El envío de dinero como medio para el lavado de activos, es un problema en muchos países ya se trate de envío físico o mediante transferencias electrónicas como los giros postales. Este último tipo es habitual tanto en países en vías de desarrollo como en países con sistemas financieros más sofisticados y puede ser visto como parte del rápido desarrollo tecnológico a nivel mundial.

Las transferencias electrónicas constituyen una manera atractiva para lavar dinero obtenido de manera ilícita al permitir llevar estos fondos fuera del alcance de agentes encargados de velar por el cumplimiento de la ley, esto sin detrimento que estas transacciones pueden llevarse a cabo de manera rápida y relativamente fácil al no requerir un contacto cara a cara con el cliente y algún representante de la entidad financiera.

Es preciso reiterar que los giros postales llevados a cabo por INPOSDOM, deben ser tratados como cualquier otra transferencia electrónica ya que, en esencia, funcionan de la misma manera y, por ende, podría esperarse que estén

Concretamente, en el caso de algunas transferencias de dinero como, por ejemplo, transferencias bancarias al exterior, el proceso puede llevarse a cabo de manera electrónica directamente de una cuenta bancaria a otra perteneciente en muchos casos a otra entidad bancaria. En el caso de los giros postales realizados a través del INPOSDOM estos son pagados en efectivo, en moneda local, de acuerdo a la tasa de cambio actual de la moneda del país emisor. Esto permite te-

ner un poco más de contacto entidad-cliente que otros tipos de transferencia electrónica.

La problemática expuesta anteriormente es tratada por el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) como parte de las 40 recomendaciones del GAFI. La recomendación 16 establece que los países deben velar porque exista información confiable acerca de las transacciones electrónicas, que los sujetos obligados puedan llevar a cabo un monitoreo adecuado de las mismas y que las instituciones financieras estén en capacidad de congelar y prohibir la realización de transacciones en los casos que se requiera.

Como parte de la Matriz de Riesgo para dar seguimiento, de ser requerido, a casos de transacciones electrónicas y nuevos métodos de pago y evaluar el nivel de riesgo de las mismas (GAFI, 2010), han sido identificados los siguientes factores a tomar en cuenta:

- 1 **CDD:** Esto incluye capacidad de identificación, verificación y monitoreo de los clientes y transacciones realizadas.

- 2 **Manutención de Documentos:** Toma en cuenta la capacidad para guardar la información sobre las transacciones por periodos adecuados.

- 3 **Monto Transado:** Se toman rango de valores para asignar distintos niveles de riesgo a las transacciones.

- 4 **Límites Geográficos:** Se debe tomar en cuenta el lugar geográfico de donde se recibe o donde se envían los fondos.

- 5 **Cantidad de Transacciones:** Toma en consideración la cantidad de veces que el servicio es usado en cierto lapso.

En el caso de República Dominicana, dadas las características de los giros postales llevados a cabo por INPOSDOM, no existen suficientes razones para dedicar una cantidad considerable de esfuerzos en la regulación de este tipo de transferencia. Este punto será abordado nuevamente más adelante.

2

Resultados y Conclusiones

En el contexto internacional, la prevención del envío electrónico de dinero para fines de lavado, significa un reto dadas las debilidades mostradas en informes pertinentes. Cabe destacar que el caso de República Dominicana ciertamente no es ajeno a estas debilidades. No obstante, siguiendo un enfoque de supervisión basada en riesgo, no es apropiado asignarle una alta prioridad a controlar la recepción y envío de dinero por este medio debido, en primer lugar, al poco peso que este representa como parte de las remesas.

En segundo lugar, y como fue mencionado anteriormente, el servicio postal dominicano únicamente realiza giros postales con nueve países. Es importante destacar que Estados Unidos no es uno de estos nueve países, de serlo podría esperarse que el monto recibido vía giros postales sea mucho mayor asumiendo que los giros postales responden a un comportamiento similar al de las demás formas de envío de remesas.

En este punto se debe agregar que, de los 9 países mencionados con anterioridad, 8 forman parte de GAFILAT y 1 es miembro del GAFI. Ciertamente esto es, hasta cierto punto, una mitigante

para el riesgo ya que existe la seguridad de que las transacciones están siendo realizadas con países que siguen adecuados lineamientos de regulación.

En el análisis realizado a las partidas contenidas en los reportes enviados por el INPOSDOM a la Unidad de Análisis Financiero, no se identificó indicio de estructuración de operaciones, aun existiendo casos donde se producen múltiples transacciones en un mismo mes y por un mismo remitente, pues los montos transados son relativamente bajos y en ninguno de los casos la sumatoria de dichos montos alcanza el umbral de los US\$10,000.00 (Diez Mil Dólares) o su equivalente en Pesos Dominicanos establecido en el Artículo No.41, Ordinal 4 de la Ley 72-02, sobre Lavado de Activos Provenientes del Trafico de Drogas y Sustancias Controladas y Otras Infracciones Graves, de fecha 7 de junio del 2002.

En resumen, dado: 1) el bajo porcentaje que representa el monto total transado vía giros postales como parte de las remesas; 2) la limitación de países con los que se puede realizar este tipo de transferencia y las buenas prácticas de los países actualmente disponibles y; 3) el bajo valor de los montos enviados y recibi-

Referencias

dos por usuarios individuales, se puede concluir que el riesgo de que se cometa algún tipo de esquema de lavado de activos haciendo uso de este servicio es bajo.

Es necesario aclarar que esto no indica que no haya necesidad de realizar estudios más profundos sobre el envío de valo-

res vía otros servicios postales. De hecho, para los fines de este informe no fueron tomadas en consideración las tipologías de ocultamiento de efectivo a la hora de realizar envíos de correspondencias lo cual elevaría considerablemente el nivel de complejidad del análisis.

- ◊ Grupo de Acción Financiera. (2010). *Money Laundering Using New Payment Methods*. París, Francia.

◊ Grupo de Acción Financiera. (2015). *Money Laundering Through the Physical Transportation of Cash*. París, Francia: GAFI.

◊ Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT). (2016). *Estándares Internacionales Sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo, y el Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva*.

◊ Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT). (2016). *Recopilación de Tipologías 2009-2016*.

◊ Instituto Postal Dominicano. (26 de Abril de 2017). Portal del Instituto Postal Dominicano. Obtenido de INPOSDOM: <http://www.inposdom.gob.do/>

◊ U.S. Congress, Office of Technology Assessment. (1995). *Information Technologies for the Control of Money Laundering*. Washington, DC: Government Printing Office.

**ANÁLISIS SECTORIAL DE LOS GIROS POSTALES EN REPÚBLICA DOMINICANA
Y SU RELEVANCIA EN EL LAVADO DE ACTIVOS**

1ra. Versión. Mayo, 2017. Santo Domingo República Dominicana.
Diseño e Impresión por Abreu Fast Print, SRL.

©2017. Unidad de Análisis Financiero
Prohibida la reproducción parcial o total del presente documento
sin autorización expresa del autor.

