

***EL ROL DE LA AUDITORÍA INTERNA
DE INSTITUCIONES
DE INTERMEDIACIÓN FINANCIERA***

AUTORA: Claudia Gaeta

ORIENTADORA: Cra. Mariana Pignatta

COORDINADOR: Cr. Ruben Rodriguez

OCTUBRE 2009

Facultad de Ciencias Económicas y de Administración

Opción Contador Público

Universidad de la República

*Dedicado a la memoria de Diego Domini,
excelente estudiante y compañero,
y autor conjunto del presente trabajo.*

INDICE

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 2: NOCIONES GENERALES SOBRE EL LAVADO DE ACTIVOS.....	4
2.1 DEFINICIÓN CONCEPTUAL DE LAVADO DE ACTIVOS.....	4
2.2 ETAPAS DEL LAVADO.....	5
2.2.1 Colocación.....	5
2.2.2 Estratificación (o diversificación).....	5
2.2.3 Integración.....	6
2.3 CARACTERÍSTICAS DEL LAVADO.....	7
2.3.1 Existencia de un delito previo.....	7
2.3.2 Lavado propiamente dicho.....	8
2.3.3 Un delito que trasciende fronteras.....	9
CAPÍTULO 3: NORMATIVA A NIVEL INTERNACIONAL.....	13
3.1 NORMATIVA INTERNACIONAL SOBRE AUDITORÍA INTERNA.....	13
3.1.1 Introducción.....	13
3.1.2 Normativa emitida por el IIA.....	13
3.1.3 Informe COSO II – ERM.....	17
3.2 NORMATIVA INTERNACIONAL SOBRE LAVADO DE ACTIVOS.....	21
3.2.1 La Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988 (Convención de Viena).....	22
3.2.2 Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia transnacional organizada de 2000 (Convención de Palermo).....	23
3.2.3 Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo de 1999....	24
3.3 ORGANISMOS INTERNACIONALES ENCARGADOS DEL COMBATE DEL LAVADO DE ACTIVOS.....	24
3.3.1 Grupo Egmont.....	24
3.3.2 CICAD.....	26
3.3.3 Grupo Wolfsberg.....	27
3.3.4 GAFI/ FATF.....	27
3.3.4.1 Introducción.....	27
3.3.4.2 Misión y objetivos del GAFI.....	28
3.3.4.3 Supervisión de la implantación y aplicación de las 40 Recomendaciones.....	28

3.3.4.4 Principales aportes de las cuarenta recomendaciones de GAFI.....	29
3.3.5 GAFISUD.....	35
3.3.5.1 Introducción.....	35
3.3.5.2 Informe de evaluación mutua de Uruguay – GAFISUD.....	36
CAPÍTULO 4: NORMATIVA A NIVEL NACIONAL.....	40
4.1 NORMATIVA APLICABLE A LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS EN GENERAL.....	40
4.1.1 Decreto ley N° 15.322 – Sistema de Intermediación Financiera.....	40
4.1.2 Otras leyes con implicancias para las instituciones financieras.....	42
4.2 NORMATIVA SOBRE AUDITORIA INTERNA DE INSTITUCIONES FINANCIERAS.....	44
4.2.1 Circulares emitidas por el BCU.....	44
4.2.1.1 Introducción.....	44
4.2.1.2 Circular N° 1.987.....	44
4.3 NORMATIVA SOBRE LAVADO DE ACTIVOS.....	48
4.3.1 Tipificación del lavado de activos.....	48
4.3.2 Ley 17.835.....	48
4.3.3 Nueva Ley 18.494.....	50
4.3.4 Leyes que crean Juzgados y Fiscalías especializados en Crimen Organizado.....	51
4.3.5 Decreto 86/005.....	52
4.3.6 Circulares del BCU relativas al lavado de activos.....	53
4.3.6.1 Introducción.....	53
4.3.6.2 Circular N° 1.978.....	53
4.3.7 Comunicaciones del BCU sobre lavado de activos.....	56
4.3.7.1 Comunicaciones N° 2001/10 y N° 2001/33.....	56
4.3.7.2 Circular N° 2001/194.....	57
4.3.7.3 Circular N° 2002/198.....	57
4.3.7.4 Comunicación 2006/277.....	59
4.4 ANÁLISIS DE ENTREVISTAS.....	59
4.4.1 Entrevista realizada al Cr. Ricardo Gil.....	59
4.4.2 Entrevista realizada al Dr. Jorge Díaz.....	61
CAPÍTULO 5: AUDITORÍA INTERNA Y LAVADO DE ACTIVOS.....	62
5.1 GENERALIDADES SOBRE AUDITORÍA INTERNA.....	62
5.1.1 Departamento de Auditoría Interna. Factores que influyen en su estructura y dimensiones.....	62
5.1.2 Competencias de la auditoría interna.....	63
5.1.3 Modelos de actuación de la auditoría interna.....	64
5.1.4 Estructura operativa.....	64
5.1.5 El Comité de Auditoría.....	66
5.2 AUDITORIA INTERNA Y RIESGO.....	67

5.2.1 Concepto de riesgo.....	67
5.2.2 Riesgos de la actividad bancaria.....	68
5.2.3 Riesgos en las operaciones bancarias electrónicas.....	72
5.2.4 Evolución del tratamiento de los riesgos.....	74
5.2.5 Visiones del riesgo.....	75
5.2.6 Apreciación de riesgos.....	76
5.2.7 Metodología de evaluación de riesgos.....	76
5.3 NUEVO ENFOQUE DE LA AUDITORÍA INTERNA.....	78
5.3.1 Pautas para un funcionamiento efectivo de la auditoría interna.....	78
5.3.2 Gestión de riesgos.....	78
5.3.3 Funciones y ética del auditor interno.....	79
5.4 CONOCIMIENTO DEL CLIENTE (KYC).....	79
5.4.1 Diligencia debida de los clientes – Comité de Basilea.....	80
5.4.2 Auditoría interna de procedimientos KYC.....	83
5.5 AUDITORÍA INTERNA Y LAVADO DE ACTIVOS.....	84
5.5.1 Introducción.....	84
5.5.2 Plan y programa de auditoría.....	84
5.5.3 Análisis de entrevistas realizadas a auditores internos.....	85
CAPÍTULO 6: AUDITORÍA EXTERNA Y LAVADO DE ACTIVOS.....	88
6.1 LA AUDITORÍA EXTERNA DE INSTITUCIONES FINANCIERAS.....	88
6.2 EL CONTEXTO INTERNACIONAL.....	90
6.2.1 Declaración Internacional 1006 – IFAC.....	90
6.2.2 NITA 3000.....	97
6.3 EL CONTEXTO NACIONAL.....	99
6.3.1 Pronunciamiento N° 18.....	99
6.3.2 Recopilación de Normas BCU – Informes de auditoría externa.....	99
6.3.3 Comunicación N° 2009/026 – BCU.....	100
6.4 AUDITORÍA EXTERNA PARA LA PREVENCIÓN DEL LAVADO DE ACTIVOS.....	101
6.5 ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS A AUDITORES EXTERNOS.....	103
CAPÍTULO 7: IIF, AUDITORIA INTERNA Y LAVADO DE ACTIVOS: LA REALIDAD EN URUGUAY.....	105
7.1 LA UNIDAD DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS FINANCIERO (UIAF).....	105
7.1.1 Creación.....	105
7.1.2 Competencias.....	105
7.1.3 Estructura organizativa.....	107
7.1.4 Reportes de operaciones y pedidos de información.....	108
7.1.5. Análisis de la entrevista realizada al Cr. Daniel Espinosa.....	111
7.2 EL OFICIAL DE CUMPLIMIENTO.....	112
7.2.1 Características generales y definición.....	112

7.2.2 Nivel organizacional del cargo.....	113
7.2.3 Funciones.....	113
7.2.4 Relación del Oficial de Cumplimiento con las funciones de auditoría.....	114
7.2.5 Normativa uruguaya.....	115
7.2.6 Análisis de entrevistas realizadas a Oficiales de Cumplimiento	116
7.3 PAUTAS DE ACCION EN LAS IIF.....	117
7.3.1 Código de Conducta – AEBU.....	117
7.3.2 Código de Ética – BROU.....	119
7.3.3 Códigos y Manuales de bancos privados.....	121
7.3.3.1 Código de Conducta – Banco Itaú.....	121
7.3.3.2 Código de Conducta – Grupo BBVA.....	122
7.3.3.3 Código de Ética Corporativo – Lloyds TSB.....	123
7.3.3.4 Código y Manuales – Banco Santander.....	124
CAPÍTULO 8: CONCLUSIONES.....	126
BIBLIOGRAFÍA Y SITIOS DE INTERNET.....	129
ANEXO I: ENTREVISTAS.....	131
ANEXO II: REPORTE DE OPERACIONES SOSPECHOSAS.....	156

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

De acuerdo a la definición funcional aportada por el Institute of Internal Auditors (IIA), la auditoría interna “*es un proceso mediante el cual una organización obtiene seguridad de que la exposición al riesgo que enfrenta es entendida y manejada apropiadamente dentro de contextos dinámicos cambiantes*”. De la definición citada se desprende que el objeto de trabajo de la auditoría interna está constituido por todas las actividades de la organización, por lo que su ámbito de actuación incluye diversos enfoques y múltiples objetivos.

En nuestro país, el Banco Central del Uruguay (BCU) ha clasificado en su documento “Estándares mínimos de gestión para instituciones de intermediación financiera”, los riesgos asociados a la actividad de intermediación financiera, entre los que se encuentra el Riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. Debido a la importancia de la prevención de este riesgo en la actividad bancaria uruguaya, el presente trabajo centrará su análisis en **el rol de la auditoría interna de instituciones financieras en materia de lavado de activos**.

El concepto de institución de intermediación financiera abarca varias categorías de entidades, las cuales menciona el BCU en el artículo 1 de la Recopilación de Normas del organismo. Dichas categorías incluyen: bancos, bancos de inversión, casas financieras, instituciones financieras externas (IFE’s), cooperativas de intermediación financiera y administradoras de grupos de ahorro previo. Sin perjuicio de lo anterior, y en base a la preponderancia de este tipo de institución financiera, este trabajo se centrará en analizar la situación de los bancos. De todas formas, el análisis a realizarse y las conclusiones a las que se arribarán pueden extrapolarse a las demás entidades financieras, ya que éstas cumplen con la misma normativa que rige para los bancos.

Debemos partir de la premisa de que el lavado de activos es un fenómeno multidisciplinario, complejo y de una dinámica inusitada. Los métodos para cometer el delito del lavado de activos varían conforme el Estado crea regulaciones para controlarlo. La creación de un marco jurídico penal, administrativo y financiero es condición indispensable para combatir el fenómeno.

Las operaciones de lavado son realizadas con el propósito de legalizar bienes de origen ilícito, encubrir el origen ilícito de los recursos eliminando el vínculo entre el dinero sucio y la actividad que lo originó, o mezclar dineros ilegales con transacciones financieras legítimas a efectos de justificar el origen de la suma total como proveniente de alguna actividad legal que sirve de fachada.

Las instituciones financieras cumplen un rol muy importante, ya que se intentará por parte de las personas u organizaciones delictivas, su utilización de diversas formas, desde la introducción del efectivo al circuito legal; la realización de múltiples transferencias o giros bancarios tendientes a borrar el rastro y dificultar el seguimiento de los fondos ilícitos; hasta reincorporarlos formalmente al circuito legal utilizando la fachada de alguna actividad económica lícita y desarrollando transacciones normales para cualquier empresa, como por ejemplo importaciones, exportaciones, pagos de servicios o intereses sobre préstamos, pero con la característica especial de tener un origen ilegítimo y muchas veces ficticio.

En toda institución de intermediación financiera debe existir un sistema de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, entre cuyos componentes se encuentra precisamente la auditoría interna, la cual cumple un rol fundamental para lograr el éxito en la implementación de dicho sistema.

Por otra parte, las evaluaciones y recomendaciones que realicen los auditores externos a través de los informes exigidos por el BCU, contribuirán a un manejo adecuado de los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo a los que se enfrentan las instituciones de intermediación financiera.

El Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo dan origen a riesgos de reputación,

operativos y legales a la entidad financiera, lo cual, a su vez, puede afectar la estabilidad del sistema financiero y, más aún, generar problemas significativos a los clientes de los bancos. Teniendo en cuenta dichos aspectos, el sistema que desarrollen los bancos deberá ser acorde al volumen y complejidad de las operaciones de la entidad.

Como guía de la investigación está planteada la inquietud de si en nuestro país se le da la importancia que merece al tema, y si se tiene conciencia de que lo que está en juego es la imagen de las instituciones financieras, si eventualmente fueran utilizadas como instrumento para legitimar activos provenientes de actividades delictivas.

El enfoque práctico que se otorgará al presente trabajo, enriquecido con múltiples entrevistas a los actores involucrados, permitirá obtener una visión clara al respecto.

Se busca identificar si existe una cultura a nivel nacional centrada fundamentalmente en la prevención y detección de este tipo de actos, y cómo los procesos de auditoría pueden contribuir en este sentido.

CAPÍTULO 2

NOCIONES GENERALES SOBRE EL LAVADO DE ACTIVOS

2.1 DEFINICIÓN CONCEPTUAL DE LAVADO DE ACTIVOS

Según el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), *“el lavado de activos es el proceso por el cual productos de naturaleza delictiva ocultan su origen ilegal”*.

INTERPOL, por otra parte, define el lavado de activos como *“cualquier acción o tentativa de acción para ocultar o disfrazar el origen de activos financieros obtenidos ilegalmente, de manera que parezcan provenir de fuentes legítimas”*.

En Uruguay, el Centro de Capacitación en Prevención de Lavado de Activos (CeCPLA), dependiente de Presidencia de la República, expresa que el lavado de activos *“es el proceso por el cual bienes de origen delictivo se integran en el sistema económico legal, aparentando haber sido obtenidos en forma lícita y procurando ocultar su procedencia, su propiedad y el ejercicio real de su control”*.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta la diferencia entre una definición general de este tipo y la definición jurídica que es la que se expresa en la tipificación del delito en cada legislación nacional.

En nuestro país, la Ley 17.016 considera lavado o blanqueo de dinero, a *“la adquisición, utilización, conversión, ocultación o transformación de bienes que proceden de actividades relacionadas con el tráfico de drogas y de otras actividades consideradas ilícitas, o de participación en éstas, para ocultar o encubrir su origen o ayudar a la persona que haya participado en la actividad ilícita a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos. Asimismo la ocultación o encubrimiento de su verdadera*

naturaleza, origen, localización, disposición, movimientos de la propiedad o derechos sobre ellos, aún cuando las actividades que las generen se desarrollen en el territorio de otro estado”.

2.2 ETAPAS DEL LAVADO

De la definición conceptual se desprende que el lavado de activos es un proceso dinámico, y por tanto se distinguen tres etapas en dicho proceso:

2.2.1 Colocación

Los fondos procedentes de actividades ilícitas se introducen en la economía legal mediante depósitos, transferencias electrónicas, adquisición de bienes, entre otros. Cualquiera sea el método utilizado, el propósito es incorporar los fondos a la economía de modo que no susciten sospechas, minimizando así el riesgo de detección de fondos ilegales.

Las grandes organizaciones, bloqueadas por una formidable masa física de riqueza, se ven obligadas a transformar ese dinero corriente en otros activos susceptibles de ser reintroducidos de un modo más discreto en los cauces propios de una economía desmetalizada. En este sentido, el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos afirmaba que el crecimiento injustificado de los excedentes en efectivo en los bancos constituye el síntoma más evidente de la entrada en el sistema financiero de riqueza procedente de fuentes ilícitas.

Expertos de la Policía y las finanzas coinciden al afirmar que sólo en esta etapa de colocación es posible detectar y descubrir eficazmente el blanqueo de capitales; una vez que el flujo de riqueza se ha inyectado en la economía, las operaciones comerciales y financieras se ejecutan con extrema variedad y rapidez, resultando con ello muy poco probable la identificación del origen de los bienes.

2.2.2 Estratificación (o diversificación)

Los fondos son alejados de sus fuentes ilícitas mediante una serie de operaciones que conforman una estructura de cobertura más o menos compleja. Este objetivo se logra a través de una serie de

transacciones, financieras o no, mediante las cuales los fondos se convierten o se colocan en otro lugar. El desarrollo de la banca electrónica, el dinero virtual y las tarjetas ha ampliado notoriamente las opciones para concretar la diversificación.

Los bancos y el resto de instituciones financieras son los principales transmisores de dinero. Así las cosas, no debe extrañar que una de las operaciones que se efectúan con más frecuencia en el marco de los procesos de blanqueo consista en promover la circulación de esos capitales “sucios” a través de cuentas corrientes, entidades o jurisdicciones. A medida que aumente el número de transferencias realizadas, menor será la posibilidad de reconstruir documentalmente el recorrido del dinero, y mayores las probabilidades de distanciar definitivamente los capitales respecto de su origen ilícito.

Sin embargo, la actitud de los bancos está cambiando, como resultado de las crecientes exigencias normativas, y de la toma de conciencia del riesgo reputacional al que se enfrentan. Como resultado de esta nueva forma de actuar, se está manifestando una creciente tendencia en los últimos tiempos a que las organizaciones dedicadas al lavado de dinero trasladen sus operaciones hacia otros sectores de la actividad económica, en los que les resulta más fácil canalizar el dinero “sucio”.

2.2.3 Integración

El “dinero lavado” regresa a la economía pero ahora encubierto como “dinero legítimo”; los fondos ya no pueden ser relacionados fácilmente con la actividad ilícita mediante la que fueron generados.

Según el jurista italiano Gherardo Colombo, son tres los factores que determinan el grado de aptitud de un determinado sector económico con vistas a la reintroducción en él de la riqueza sucia:

- a) la perspectiva que ofrece el mercado de poder instalarse en régimen de monopolio, dado que la estabilidad que caracteriza a este tipo de mercado facilitaría la infiltración incontrolada de capitales sucios en la economía diaria.
- b) la eventualidad de que la aplicación masiva de capitales sucios sobre el sector económico considerado logre una productividad a corto plazo.
- c) el sistema de controles jurídicos al que esté sometido el sector.

Como otro factor a considerar, resultan atractivos para los lavadores, las entidades capaces de coadyuvar de algún modo a perpetuar la riqueza sucia, como ser empresas de seguridad, industrias

lícitas dedicadas a la fabricación de armas o de sustancias químicas y compañías de transporte internacionales.

Finalmente, conviene precisar que, si bien la separación del proceso de lavado en tres etapas puede ser aceptada desde el punto de vista conceptual para facilitar la investigación de una realidad bastante compleja, dichas fases se solapan con bastante frecuencia.

2.3 CARACTERÍSTICAS DEL LAVADO

2.3.1 Existencia de un delito previo

El lavado de activos requiere la existencia de una actividad ilegal previa en la que se generaron los ingresos a los que se procura reinsertar en el circuito legal; es lo que se denomina **delito precedente** (o subyacente o determinante).

El GAFI en la Recomendación 1, no solamente establece que los países deberían tipificar el delito de lavado de activos, sino también algunas condiciones referentes a los delitos precedentes. La idea general es que *“los países deberían aplicar el delito de lavado de dinero a todos los delitos graves, a los efectos de incluir la gama más amplia de delitos subyacentes”*.

Pero se admiten diversas formas de definir esa gama de delitos precedentes: se pueden definir tomando como base todos los delitos, o a partir de un umbral vinculado ya sea con una categoría de delitos graves, o con la pena de prisión aplicable (criterio del umbral), o construyendo una lista de delitos subyacentes, o bien mediante una combinación de estos criterios.

Pero cualquiera sea el criterio aplicado, deberán siempre estar incluidos delitos que el GAFI establece, especialmente por:

- participación en un grupo delictivo organizado y mafia
- terrorismo, incluyendo el financiamiento del terrorismo
- tráfico de seres humanos y contrabando de inmigrantes
- explotación sexual, incluyendo la explotación sexual de niños

- tráfico ilegal de estupefacientes y sustancias Sicotrópicas
- tráfico ilegal de armas
- tráfico de mercaderías robadas y otros bienes
- corrupción y soborno
- fraude
- falsificación de dinero
- falsificación y piratería de productos
- delitos ambientales
- asesinato, lesiones corporales graves
- secuestro, retención ilegal y toma de rehenes
- robo o hurto
- contrabando
- extorsión
- falsificación
- piratería
- especulación en valores utilizando información interna y manipulación de mercado

2.3.2 Lavado propiamente dicho

Hay una segunda actividad que es el lavado propiamente dicho y que se materializa en actos que de por sí no son ilegales sino que se transforman en un nuevo delito por el origen de los fondos. Abrir una cuenta bancaria, realizar una transferencia de fondos o adquirir un inmueble no son de por sí acciones ilícitas, pero pasan a serlo cuando se ejecutan con el propósito de ocultar que los fondos se originaron en uno de los delitos definidos como precedentes por la legislación.

Es muy reciente el proceso por el cual se tomó conciencia de la necesidad de criminalizar el acto

mismo del lavado, si bien esta actividad es tan antigua como la del delito precedente.

Además de aspectos doctrinarios, resulta claro que en este proceso que culmina con la tipificación del lavado como un delito autónomo juegan otras razones de carácter más práctico:

- 1) Es imprescindible reconocer que para considerar exitoso el combate a estos ilícitos, hay que centrarse fundamentalmente en los recursos más que en las personas involucradas (sin desconocer la importancia de castigar a los infractores).
- 2) La necesidad de identificar y castigar también a aquellos que, al colaborar con el ocultamiento o la administración del producto del delito, facilitaban su comisión y, en el esquema clásico, no se veían sometidos a pena alguna.

En esta segunda actividad, el lavador está dispuesto a resignar parte de sus ganancias a fin de legitimar las obtenidas de su actividad ilícita.

2.3.3 Un delito que trasciende fronteras

En los últimos años se han producido cambios significativos en el escenario financiero mundial que han entorpecido la detección de las ganancias provenientes del lavado:

- 1) Los avances tecnológicos. El auge del dinero y la banca electrónica contribuyen a las interacciones financieras impersonales, lo que resulta en una mayor dificultad para identificar a los clientes de las instituciones financieras. Esto hace necesario un seguimiento más estricto por parte de la auditoría interna.
- 2) La tendencia a la liberalización de los mercados financieros y cambiarios. El desarrollo de la banca off-shore y la desregulación financiera y cambiaria, posibilitan el libre flujo de capitales e implican un mayor nivel de riesgo de lavado.
- 3) El uso generalizado de algunas monedas de peso fuerte en la economía mundial. Monedas como el dólar o el euro facilitan la movilidad de capitales a escala internacional.

- 4) Proliferación de mecanismos que favorecen el anonimato en la posesión de los activos. Por una parte los secretos bancario, profesional y tributario existentes en Uruguay, otorgan confidencialidad en las actividades comerciales y financieras y, por lo tanto, favorecen el ocultamiento del producido de actividades ilícitas. Por otra parte, la normativa en materia societaria, a través de las disposiciones relativas a sociedades anónimas con acciones al portador, o la posibilidad de ocultar la titularidad de las sociedades mediante los llamados testaferros, permite también encubrir ganancias de origen ilícito.

- 5) El desarrollo de centros financieros extraterritoriales. Son aquellos Estados o territorios que realizan transacciones financieras con individuos o empresas no residentes. Su operativa se caracteriza por ser en moneda extranjera y estar habitualmente exenta de impuestos y poco regulada en materia de supervisión, encajes y liquidez. Todo esto amplía el espectro de posibilidades de circulación y colocación de fondos de origen incierto.

De acuerdo al criminólogo italiano Ernesto U. Savona (*), son tres los motivos que han favorecido la proyección de las ganancias ilícitas al mercado exterior:

- a) gran cantidad de dinero en metálico que los lavadores se ven forzados a gestionar, lo que resulta más dificultoso considerando la proliferación de nuevos medios de pago diferentes del papel moneda.
- b) necesidad de invertir las ganancias en sectores productivos de la economía legal, lo que no siempre se puede lograr en el mismo territorio en el que la riqueza ilícita se produce.
- c) incremento en el número de estados que cuentan con una normativa específica relativa al lavado de capitales.

Los paraísos fiscales y el lavado

Consideramos pertinente analizar los elementos que caracterizan al paraíso fiscal:

- *Ausencia o bajo nivel de imposición a la renta, el capital y las transacciones.* Conviene precisar

a este respecto, que el grado de benevolencia fiscal puede ser muy distinto en función de las circunstancias jurídicas y económicas que rodeen al titular del patrimonio. Así por ejemplo, en Mónaco no existe impuesto alguno sobre la renta personal, en cambio la tasa de imposición a la renta de empresas asciende al 35%. En el extremo opuesto, la Isla de Jersey, resulta sumamente atractiva para las sociedades comerciales no residentes, ya que basta con un pago simbólico de carácter anual, para evitar la declaración de sus ganancias o el mantenimiento de una contabilidad.

- *Secreto bancario y comercial.* La normativa en algunos de estos países permite el establecimiento de relaciones comerciales con una clientela a la que no se le impone la obligación de identificarse, permitiéndole permanecer en el más absoluto anonimato. Otro aspecto a considerar en este punto lo constituye el empleo, en los países que exigen la identificación de los clientes, de titulares fiduciarios o testaferros, que prestan su nombre a quienes no desean ver el suyo vinculado a ciertas operaciones. Las garantías de mantener la confidencialidad de las transacciones se ven reforzadas, ya que se agrega el deber de sigilo al que se compromete el titular aparente de la operación con respecto a su beneficiario real.
- *Convenciones fiscales.* La mayoría de los paraísos fiscales se niegan a formar parte de ningún tratado internacional en materia fiscal en virtud del cual pudieran quedar obligados a facilitar cualquier información a otros estados. De otro lado, aquellos que se han animado a suscribir alguno de estos convenios, o bien rechazan de plano la inclusión de toda cláusula relativa al intercambio de datos, o bien se limitan a no suministrarlos cuando les son requeridos, amparándose para ello en imperativos de orden interno.
- *Ausencia de un régimen de control de cambios.* Como matiz de este aspecto encontramos los territorios que mantienen un régimen asimétrico en materia de control de cambios, en función de que el sujeto activo de la transacción ostente o no la condición de residente o de que el objeto de esa misma operación sea en moneda nacional o extranjera. En este sistema dual los residentes en general se encuentran sometidos al control de cambios, mientras que los no residentes sólo lo están cuando utilizan la moneda local. Esta característica facilita el uso de los paraísos por parte de los sujetos que quieren establecer allí sociedades refugio para efectuar operaciones en el extranjero.
- *Importancia relativa del sector bancario.* La mayoría de estas plazas han practicado una

política de vigorización de las actividades bancarias internacionales, mediante la instauración de condiciones favorables tendientes a facilitar el asentamiento en su territorio de entidades extranjeras. Estas ventajas incluyen la no exigencia de un capital inicial significativo, ni el mantenimiento de reservas y encajes, así como también una fiscalidad más benigna y ausencia de control de cambios. Por otra parte, y no menos importante, la presencia masiva de entidades financieras extranjeras favorece la prosperidad económica de la que gozan muchos de los paraísos fiscales, como foco de captación de recursos del exterior, fuente continua de ingresos y generación de empleo.

- *Comunicaciones.* La tecnología de hoy en día ha permitido el establecimiento de un sistema mundial de pagos a través del cual se efectúan a diario un buen número de transacciones electrónicas por miles de kilómetros en cuestión de segundos y por un precio absolutamente insignificante. Tal es el caso de las operaciones SWIFT, para cuya puesta en práctica se emplea un complejo sistema de intercomunicaciones entre bancos de distintos países a través de medios informáticos y líneas de teleproceso.
- *Otros aspectos.* Existe un buen número de factores que también pueden influir a la hora de optar por un determinado territorio como centro de operaciones financieras. Así, el refugio fiscal será más atractivo a medida que sea mayor su grado de estabilidad política y económica. Otro elemento a tener en cuenta es la existencia de un entramado de profesionales lo suficientemente desarrollado como para poder efectuar cualquier transacción sin temor a ningún contratiempo de orden social, económico o jurídico.

(*) Combate del lavado de activos desde el sistema judicial- Presidencia de la República, Junta Nacional de Drogas.

CAPÍTULO 3

NORMATIVA A NIVEL INTERNACIONAL

3.1 NORMATIVA INTERNACIONAL SOBRE AUDITORÍA INTERNA

3.1.1 Introducción

El IIA (Institute of Internal Auditors) define a la auditoría interna (AI) como “*una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización*”.

Entendemos por aseguramiento el examen objetivo de evidencias para proveer evaluación independiente de los procesos de gestión de riesgos, control y dirección. Como ejemplo pueden citarse las evaluaciones contables, las de desempeño y las de seguridad de sistemas.

Consultoría refiere a otros servicios provistos para asistir a la Dirección en el cumplimiento de sus objetivos. Su naturaleza y alcance se especifican en el acuerdo entre el auditor y la Dirección.

La auditoría interna “*ayuda a una organización a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno*”.

Las actividades de AI son ejercidas en ambientes legales y culturales diversos, dentro de organizaciones que varían según sus propósitos, tamaño y estructura, y por personas de dentro o fuera de la organización.

3.1.2 Normativa emitida por el IIA

Con el propósito de orientar la actuación del auditor interno, el IIA emitió las “Normas internacionales

para el ejercicio profesional de la auditoría interna”, siendo esencial su cumplimiento para el ejercicio de las responsabilidades de los auditores internos. La última actualización entró en vigencia en enero de 2004, y se aplica a los 111 países que integran el instituto, entre los que se encuentra nuestro país.

El objetivo de estas Normas es:

- a) Definir principios básicos para el ejercicio de la AI.
- b) Proveer un marco para desarrollar actividades de AI que agreguen valor.
- c) Pautar la evaluación del desempeño de la AI.
- d) Fomentar la mejora en los procesos y operaciones de la organización.

Las Normas están constituidas por las Normas sobre Atributos, las Normas sobre Desempeño, y las Normas de Implantación. Las Normas sobre Atributos y sobre Desempeño se aplican a todos los servicios de auditoría interna en general, mientras que las Normas de Implantación se aplican a determinados tipos de trabajos, focalizándose en aspectos específicos que no contribuyen a los fines del presente trabajo.

Normas sobre Atributos

Las Normas sobre Atributos tratan las características de las organizaciones y los individuos que desarrollan actividades de AI.

- Propósito, Autoridad y Responsabilidad de la actividad de AI: deben estar estipulados en el acuerdo entre partes y aprobados por el Directorio de la organización.
- Independencia y Objetividad: la actividad de AI debe ser independiente, y los auditores internos deben ser objetivos en el cumplimiento de su trabajo, manteniendo una actitud imparcial y neutral, evitando posibles conflictos de intereses.
- Pericia y Debido Cuidado Profesional: la pericia comprende la combinación de conocimientos, aptitudes y otras competencias necesarias para cumplir con sus responsabilidades individuales. El debido cuidado profesional comprende el cuidado y la pericia esperados de un auditor

interno prudente y competente.

El auditor interno debe estar alerta a los riesgos materiales que pudieran afectar los objetivos, las operaciones o los recursos. El cuidado y la pericia esperables de un auditor interno no implican infalibilidad.

Al ejercicio del debido cuidado profesional contribuyen la utilización de software de auditoría y las herramientas tecnológicas disponibles para el análisis de datos. Es imprescindible la capacitación profesional continua para el perfeccionamiento de estas competencias.

- Programa de Aseguramiento y Calidad: debe ser desarrollado y mantenido por el responsable de la AI, para cubrir todos los aspectos de la actividad de AI y revisar continuamente su eficacia. Incluye evaluaciones de calidad internas y externas periódicas y supervisión interna continua.

Normas sobre Desempeño

Las Normas sobre Desempeño describen la naturaleza de las actividades de AI y proveen criterios de calidad con los cuales puede evaluarse el desempeño de estos servicios.

- Administración de la actividad de AI: comprende la elaboración de planes basados en los riesgos para establecer prioridades, los que deben ser congruentes con las metas de la organización. El responsable de la AI debe comunicar los planes y requerimientos de recursos a la Alta Dirección y al Consejo. Debe aquel, asimismo, informar periódicamente a éstos sobre la actividad de AI en lo referido a propósito, autoridad, responsabilidad y desempeño de su plan.
- Naturaleza del trabajo: la actividad de AI debe evaluar y contribuir a la mejora de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno, utilizando un enfoque sistemático y disciplinado. En cuanto a la gestión de riesgos debe identificar y evaluar las exposiciones significativas a los riesgos. Con respecto al proceso de control debe mantener la efectividad de los controles, evaluando la eficacia y eficiencia de los mismos y promoviendo la mejora continua. Por último la actividad de AI debe evaluar y hacer las recomendaciones apropiadas para mejorar el proceso

de gobierno en el cumplimiento de los siguientes objetivos: promover la ética y los valores apropiados dentro de la organización; asegurar la gestión y responsabilidad eficaces en el desempeño de la organización; comunicar eficazmente la información de riesgo y control a las áreas adecuadas; coordinar eficazmente las actividades y la información de comunicación entre, los auditores internos y externos y la Dirección.

- Planificación del trabajo: los auditores internos deben elaborar y registrar un plan para cada trabajo, que incluya alcance, objetivos, tiempo y asignación de recursos.

Al planificar el trabajo, los auditores internos deben considerar:

- Los objetivos de la actividad que está siendo revisada y los medios con los cuales la actividad controla su desempeño.
- Los riesgos significativos de la actividad, sus objetivos, recursos y operaciones, y los medios con los cuales el impacto potencial del riesgo se mantiene a un nivel aceptable.
- La adecuación y eficacia de los sistemas de gestión de riesgos y control de la actividad comparados con un cuadro o modelo de control relevante.
- Las oportunidades de introducir mejoras significativas en los sistemas de gestión de riesgos y control de la actividad.

- Objetivos del trabajo: los mismos deben reflejar los resultados de la evaluación preliminar de riesgos efectuada. El auditor interno debe considerar la probabilidad de errores, irregularidades, incumplimiento y otras exposiciones materiales al desarrollar dichos objetivos.

Alcance del Trabajo: debe ser suficiente para satisfacer los objetivos del trabajo.

Asignación de recursos: los auditores internos deben determinar los recursos adecuados para lograr los objetivos del trabajo. El personal debe estar basado en una evaluación de la naturaleza y complejidad de cada tarea, las restricciones de tiempo y los recursos disponibles.

- Desempeño del trabajo: los auditores internos deben identificar información suficiente, confiable, relevante y útil, de manera tal que les permita cumplir con los objetivos del trabajo.

Asimismo deben basar sus conclusiones y los resultados del trabajo en análisis y evaluaciones adecuados, así como registrar información relevante que les permita soportar las conclusiones y los resultados del trabajo.

- Comunicación de resultados: deben incluir los objetivos y alcance del trabajo así como las conclusiones, recomendaciones, y los planes de acción. Las comunicaciones deben ser precisas, objetivas, claras, concisas, constructivas, completas y oportunas. Los resultados del trabajo deben ser difundidos a las partes interesadas.
- Supervisión del progreso: el responsable de AI debe verificar que se tomen las acciones necesarias en base a los resultados comunicados.

3.1.3 Informes COSO

En septiembre de 1992 se emite en los Estados Unidos el Informe COSO (Committee of Sponsoring Organizations) como respuesta a varios casos de corrupción y quiebras fraudulentas en empresas importantes.

Según dicho informe se define al Control Interno como *“el proceso que lleva a cabo el Directorio de una entidad, la Dirección y otros miembros del personal, destinado a proporcionar una razonable seguridad con respecto al logro de los objetivos, en los siguientes aspectos: eficacia y eficiencia de las operaciones, confiabilidad en la elaboración de información financiera y cumplimiento de leyes y regulaciones”*.

La estructura de control de un marco integrado como el que define COSO está constituida por cinco componentes interrelacionados: ambiente de control, apreciación del riesgo, actividades de control, información y comunicación y monitoreo. Estos cinco componentes se derivan de la forma como la Dirección maneja un negocio y están integrados en el proceso de dirección.

Resulta conveniente especificar las responsabilidades que cada agente asume en relación al control interno:

- i) el Directorio, o la más alta autoridad de la organización, es el responsable máximo por el funcionamiento del sistema de control interno de la organización; dispone y aprueba sus normas y procedimientos.
- ii) el Gerente General responde por la implantación, administración y seguimiento de las normas de control interno.
- iii) el responsable del departamento de Auditoría Interna deberá evaluar la efectividad de los sistemas de control, la calidad con que se desempeñan y como ésta se mantiene en el tiempo.
- iv) el Comité de Auditoría es el responsable del análisis de las observaciones emanadas de la auditoría interna y del seguimiento de la implantación de las recomendaciones de modificación a los procedimientos. Adicionalmente, será responsable de la coordinación de las funciones de control interno y externo que interactúan en la organización.

A los demás integrantes de la organización también les incumbe el control interno, por lo que deberá ser una parte explícita o implícita de la descripción de cada cargo.

Posteriormente, se crea el Informe COSO II – ERM (Enterprise Risk Management), emitido por el IIA el 29 de setiembre de 2004. Dicho informe, si bien recoge algunos conceptos ya vertidos en el Informe COSO I, crea una nueva metodología para mejorar la gestión financiera a través de una gestión efectiva de los riesgos, controles y gobierno corporativo de las entidades.

El Control Interno es un proceso efectuado por el Directorio, la Gerencia, y los otros miembros de la organización, diseñado para proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto al logro de los objetivos en las siguientes categorías: efectividad y eficiencia de las operaciones, confiabilidad e integridad de la información financiera y operativa, protección de activos y cumplimiento de leyes, regulaciones y contratos.

El enfoque del nuevo informe apunta fundamentalmente a la gestión adecuada de los riesgos que enfrenta una organización.

Riesgo es la incertidumbre de que ocurra un acontecimiento que pudiera afectar el logro de los objetivos y se mide en términos de consecuencias y probabilidades.

Los eventos pueden tener un impacto negativo, positivo o de ambos tipos a la vez. Los que tienen un impacto negativo representan riesgos que pueden impedir la creación de valor o erosionar el valor existente. Los eventos con impacto positivo pueden compensar los impactos negativos o representar oportunidades, que derivan de la posibilidad de que ocurra un acontecimiento que afecte positivamente al logro de los objetivos, ayudando a la creación de valor o a su conservación. La Dirección canaliza las oportunidades que surgen, para que reviertan en la estrategia y el proceso de definición de objetivos, y formula planes que permitan aprovecharlas.

Según el Informe COSO ERM, se define Gestión de Riesgos Corporativos (ERM) como un proceso que incluye:

- Identificar potenciales eventos que pueden impactar en los objetivos.
- Evaluar los riesgos y darles respuesta.
- Considerar los riesgos en la formulación de la estrategia.
- Gestionar los riesgos considerando el nivel de apetito por el riesgo o aversión al riesgo de la organización.
- Lograr una visión del Portafolio de riesgos a nivel de la organización
- Monitorear el comportamiento del ERM.

A su vez, se define al Gobierno Corporativo (CG) como *“los sistemas y procesos que una empresa pone en funcionamiento para proteger los derechos de sus “grupos de interés” (stakeholders): accionistas, inversores, empleados, comunidad, clientes, proveedores, acreedores, el Estado”*.

Para que exista un ERM efectivo es necesario un Control Interno efectivo. El ERM se expande y elabora sobre los elementos de control interno ya expuestos en el COSO I. Éstos eran: ambiente de control, evaluación de riesgos, actividades de control, información y comunicación, y monitoreo. Se agregan los componentes de: establecimiento de objetivos, identificación de eventos, y respuesta a los riesgos.

Consideramos pertinente a los efectos de este trabajo centrarnos en el desarrollo de los elementos del control interno relacionados con la evaluación y respuesta a los riesgos.

Evaluación de riesgos



Fuente: Federación Latinoamericana de Auditores Internos (FLAI)

La evaluación de riesgos se hace desde una doble perspectiva, como base para determinar cómo deben ser gestionados:

- Probabilidad de que un evento potencial ocurra. En este sentido, se determina la frecuencia histórica de ocurrencia de estos eventos, así como también se estima su ocurrencia en el futuro.
- Impacto que dicho evento pueda tener en la consecución de los objetivos. Dicho impacto puede tener naturaleza económica- financiera, o no financiera- reputacional.

Para la evaluación de riesgos pueden usarse métodos cuantitativos y/o cualitativos.

Los riesgos se analizan considerando el riesgo inherente y el riesgo residual. El primero es aquel que está directamente relacionado con la naturaleza de los procesos desarrollados en ausencia de controles y el riesgo residual es aquel subsistente una vez aplicados los controles. Siempre hay un monto residual de riesgo que queda remanente después de haber realizado los esfuerzos para eliminar, controlar o compartir el riesgo. Si el riesgo residual es muy alto, entonces no se han hecho los esfuerzos suficientes. Si el riesgo no es demasiado alto, la Gerencia tendrá que aceptar este riesgo residual.

Respuesta al riesgo

Una vez evaluados todos los riesgos relevantes, se determina cómo responder a ellos. Al considerar la

respuesta se debe tener en cuenta el efecto sobre la probabilidad e impacto, así como costos y beneficios. Se selecciona aquella que sitúe el riesgo residual dentro de la tolerancia al riesgo definida. La Dirección selecciona las posibles respuestas - evitar, aceptar, reducir o compartir los riesgos - desarrollando una serie de acciones para alinearlos con el riesgo aceptado y las tolerancias al riesgo de la entidad.

Rol del Auditor Interno en ERM

El citado Informe define como rol fundamental del auditor interno proveer aseguramiento objetivo a la Dirección y a la Junta sobre la efectividad de la gestión de riesgos, en particular, asegurar que los riesgos claves del negocio están siendo gestionados apropiadamente, y que el Sistema de Control Interno está siendo operado efectivamente.

El aseguramiento que debe proveer el auditor interno comprende los siguientes aspectos:

- diseño, operación y evaluación de los procesos de gestión de riesgo
- correcta evaluación de los riesgos
- revisión de la gestión de riesgos claves (incluye efectividad de controles y otras respuestas a aquellos)

Por otra parte se establece lo que no está dentro de su ámbito de actuación:

- establecer el apetito de riesgo
- imponer procesos de gestión de riesgo
- manejar el aseguramiento sobre los riesgos de los que es responsable
- tomar decisiones en respuesta a los riesgos
- implementar respuestas a riesgos a favor de la Administración
- tener responsabilidad en la gestión de riesgos

3.2 NORMATIVA INTERNACIONAL SOBRE LAVADO DE ACTIVOS

Las Naciones Unidas han desempeñado un papel fundamental en la convocatoria de naciones e impulso mundial para la supresión del tráfico ilícito de drogas y el lavado de dinero. A través de las Convenciones que ha organizado, la ONU establece disposiciones para sus Estados Miembros, entre

los que figura Uruguay, con el fin de incorporar legislación contra el lavado de activos y desarrollar y mantener mecanismos adecuados para combatir este delito.

3.2.1 La Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988 (Convención de Viena)

La Convención fue aprobada por la Asamblea General el 20 de diciembre de 1988 y entró en vigor el 11 de noviembre de 1990. Desarrolló una serie de aspectos relacionados con la lucha y acciones a emprender contra el narcotráfico.

En cuanto a los delitos y sanciones (art. 3), los países signatarios, que son más de 100, se obligan a adoptar las medidas necesarias para tipificar penalmente ciertas conductas constitutivas de lavado de dinero provenientes de actividades relacionadas con el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, tales como: la producción, fabricación, extracción, preparación, distribución, venta, entrega, envío o transporte de sustancias estupefacientes. También constituye delito la financiación de tales actividades, así como la ocultación o encubrimiento de la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, conversión o transferencia de la propiedad relativa a tales bienes a sabiendas de que proceden de algunas de las acciones delictivas descritas en el artículo 3°.

Entre otras disposiciones se faculta además a los tribunales y otras autoridades competentes a ordenar la presentación o incautación de documentos bancarios financieros y comerciales sin que puedan invocar el derecho nacional al secreto bancario como base para denegar una solicitud. Por otra parte, todos los delitos definidos en el artículo 3° de la Convención (incluso el lavado de dinero) darán lugar a extradición (art. 6) y las partes se comprometen a incluir esta figura en todo tratado que convengan entre sí. Esta Convención puede ser invocada como base jurídica para proceder a la extradición, en caso de que no exista un tratado vigente entre dos partes.

Finalmente, el artículo 7 convoca a las naciones a aunar esfuerzos para conformar una amplia red de Asistencia Judicial Recíproca (art. 7) en las investigaciones y procesos que se sigan contra individuos u organizaciones dedicadas a cualquier forma de delitos relacionados con el tráfico ilegal de drogas ilícitas y sustancias psicotrópicas y el lavado de dinero. Dicha cooperación incluye permitir recíprocamente la inspección de documentos, objetos, lugares, productos o bienes, el interrogatorio de personas, o recibo de testimonios, todo ello dentro del derecho penal interno. Igualmente les prohíbe

negarse a prestar asistencia judicial recíproca escudándose en el derecho nacional al secreto bancario. Las partes pueden concertar tratados, acuerdos o arreglos bilaterales y multilaterales para mejorar la eficacia de la cooperación internacional.

3.2.2 Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia transnacional organizada de 2000 (Convención de Palermo)

La Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada de 2000 podría considerarse como la continuación de la Convención de Viena de 1988, por el interés cada vez más insistente por parte de las Naciones Unidas de trascender más allá de la frontera del narcotráfico y ampliar el límite de aplicación de la ley penal a una criminalidad renovada y a una red de delincuencia transnacional organizada cada vez más amplia.

La Convención de Viena de 1988 pretendió el castigo de una serie de delitos relacionados con el tráfico de drogas, incluyendo la penalización del lavado de activos. La Convención de Palermo tiene un alcance más profundo al tipificar como delito la participación de un individuo en un grupo delictivo organizado (art. 5) distinto del intento o consumación de una actividad delictiva y la utilización del sistema financiero o instituciones financieras no bancarias para el lavado de dinero (arts.6 y 7).

Respecto a la penalización del blanqueo del producto del delito, se mantiene en líneas generales lo establecido en la Convención de Viena sobre la aplicación de las medidas legislativas que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente, la conversión o transferencia de bienes con el propósito de ocultar o disimular la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento o propiedad de bienes, al igual que la adquisición, posesión o utilización de los mismos a sabiendas del origen ilícito de dichos bienes.

Adicionalmente a la comisión de los delitos antes mencionados, se incluye la asociación y la confabulación para cometerlos, el intento de cometerlos, y la ayuda, la incitación, la facilitación y el asesoramiento en aras de su comisión, haciéndolo extensivo a los “delitos graves”, entendiéndose por tales a todos aquellos sancionables con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave.

Se recomienda a los Estados la ampliación de la tipificación del lavado de activos para que involucre una gama más amplia de delitos previos, la cooperación e intercambio de información a escala nacional

e internacional conforme al derecho interno de cada país y establecer una Unidad de Inteligencia Financiera para la recopilación de información sobre posibles actividades de blanqueo de capitales. En nuestro país es el caso de la UIAF (Unidad de Información y Análisis Financiero, dependiente del BCU).

3.2.3 Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo de 1999

El Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo fue aprobado por la Asamblea General en diciembre de 1999, antes de producirse el suceso de las Torres Gemelas del 11 de septiembre de 2001, como una iniciativa de la comunidad internacional para cerrar las vías de acceso a la financiación de actividades de terrorismo practicadas por redes criminales internacionales.

A lo largo de su articulado, el documento evita utilizar el término lavado de activos en relación con la financiación del terrorismo limitándose a exigir la penalización de quien "*por el medio que fuere, directa o indirectamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizadas, en todo o en parte, para cometer actos de terrorismo*" (Art. 2.1).

El motor económico del terrorismo no siempre depende del lavado de activos y para operar no significa que ese dinero deba ser blanqueado con carácter previo, pero buena parte de los recursos que financian esta actividad sí pueden proceder de actividades ilícitas, entre ellas el narcotráfico, por lo que esta Convención advierte la importancia de acoger las acciones internacionales desarrolladas para prevenir el lavado de activos y evitar que el producto de este delito sea utilizado para el financiamiento de actividades terroristas.

3.3 ORGANISMOS INTERNACIONALES ENCARGADOS DEL COMBATE DEL LAVADO DE ACTIVOS

3.3.1 Grupo Egmont

El grupo Egmont, creado en junio de 1995, es un organismo que agrupa a 116 Unidades de Inteligencia Financiera, con el objetivo común de fomentar la creación de dichas Unidades, así como la cooperación y el intercambio de información financiera entre ellas.

Si bien Uruguay aún no integra este grupo, resulta interesante conocer algunos detalles de su trabajo, ya que constituye uno de los principales organismos internacionales en la materia.

Estructura

Se estructura en cinco Grupos de Trabajo:

El Grupo de Trabajo Legal (Legal Working Group, LWG), responsable de verificar si las Unidades de Inteligencia Financiera que se incorporan al Grupo Egmont son operativas y responden a la definición establecida en la declaración de principios.

El Grupo de Trabajo de Formación y Comunicación (Training Working Group, TWG) tiene como misión el fomento y desarrollo de actividades de formación para las Unidades de Inteligencia Financiera, la elaboración y difusión de informes y publicaciones y la supervisión del correcto funcionamiento de la red segura para el intercambio de información entre Unidades de Inteligencia Financiera (Egmont Secure Web, ESW).

El Grupo de Trabajo de Desarrollo Externo (Outreach Working Group, OWG) da a conocer el Grupo Egmont en los cinco continentes y fomenta el desarrollo y creación de Unidades de Inteligencia Financiera.

El Grupo de Trabajo Operacional (Operational Working Group), tiene como finalidad potenciar la cooperación entre las divisiones analíticas y operativas de las Unidades de Inteligencia Financiera miembros de Egmont, así como coordinar el desarrollo de estudios y tipologías.

El Grupo de Trabajo de Información Tecnológica (IT Working Group), tiene como objetivo asesorar y/o prestar asistencia técnica a la Unidades de Inteligencia Financiera que estén en proceso de rediseñar o mejorar sus sistemas informáticos.

Actividades

El marco de su actuación está basado en una declaración de principios redactada en Madrid en junio de 1997 y revisada en La Haya en junio de 2001. Dicha declaración incorpora un anexo sobre los principios del intercambio de información sometiéndolos al principio de reciprocidad, a la confidencialidad y la limitación del uso de la información intercambiada para los fines previstos, no

pudiendo ser transmitida a terceras partes sin el previo consentimiento de la Unidad comunicante.

El Grupo Egmont articula su actividad a través de los cinco Grupos de Trabajo anteriormente mencionados y un Secretariado permanente. En 2002 fue constituido un Comité de Coordinación compuesto por una representación permanente y una representación regional.

3.3.2 CICAD

La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) fue establecida por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1986 como la respuesta política del Hemisferio Occidental para resolver todos los aspectos del problema de las drogas. La CICAD maneja programas de acción por medio de su Secretariado permanente para suscitar la cooperación y coordinación entre los 34 países miembros, entre los que se encuentra Uruguay.

La Sección contra el Lavado de Activos nació a fines de 1999, dado el notable incremento de las actividades de CICAD en materia de capacitación y asistencia para el control de blanqueo de capitales. Concentra sus esfuerzos en brindar apoyo técnico y capacitación a los Estados miembros de la CICAD en las áreas financiera, jurídica y de aplicación coercitiva de la ley (policía en el sentido amplio). También ejerce funciones de Secretaría Técnica del Grupo de Expertos de la CICAD para el Control del Lavado de Activos.

El principal producto del Grupo es el Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y otros Delitos Graves. Es una guía en forma de texto legal para aquellos estados que establecen o modifican normas jurídicas en materia de control de lavado de activos

La Sección Anti Lavado de Activos de la CICAD trabaja de cerca con diferentes instituciones internacionales y nacionales para el desarrollo de actividades de capacitación. Los programas de la Sección Anti Lavado principalmente se orientan a la capacitación de los distintos agentes involucrados en la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

En 1999 se puso en marcha el proyecto BID-CICAD para capacitar a funcionarios de bancos y de instituciones de supervisión financiera con responsabilidad en el control del blanqueo de capitales de ocho países de América del Sur. En el 2001 se desarrolló otro programa dirigido a jueces y fiscales, también para ocho países de Sudamérica y en el 2002 comenzó un proyecto de largo alcance para crear y fortalecer Unidades de Inteligencia Financiera en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Perú,

Venezuela y Uruguay.

3.3.3 Grupo Wolfsberg

El Grupo Wolfsberg, denominado así por la localidad suiza en la cual se fundó, es un grupo de bancos privados internacionales de primer nivel, entre los que se destacan: HSBC, Grupo Santander y Citigroup, los cuales cuentan con filiales en nuestro país. Desde el año 2000 este grupo ha trabajado en torno a tres conjuntos de principios para la banca privada:

- i) Principios Antilavado de Dinero para la Banca Privada: representan la visión del Grupo sobre las directrices que se consideran adecuadas para la lucha contra el lavado de activos. Se refieren a la identificación del cliente, la necesidad de establecer quién es el beneficiario final de las cuentas, y a las situaciones que requieren una mayor debida diligencia.
- ii) Declaración sobre la Supresión del Financiamiento del Terrorismo: describe la función que deberían cumplir las instituciones financieras respecto al financiamiento del terrorismo, con el objetivo de intensificar la contribución de dichas instituciones frente a este problema internacional.
- iii) Principios Antilavado de Dinero para la Banca Corresponsal: el Grupo aprobó un conjunto de principios que rigen el establecimiento y mantenimiento de relaciones de corresponsalía a nivel mundial, prohibiendo que los bancos internacionales realicen negocios con “bancos ficticios.” Además, estos principios utilizan con la banca corresponsal un enfoque basado en riesgos, diseñado para determinar el nivel adecuado de debida diligencia que debería adoptar un banco con respecto a los clientes de sus bancos corresponsales.

3.3.4 GAFI/ FATF

3.3.4.1 Introducción

El GAFI, -Grupo de Acción Financiera Internacional- o FATF-Financial Action Task Force on Money Laundering- es un organismo intergubernamental cuyo propósito es elaborar y promover medidas para

combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

El GAFI está actualmente integrado por 29 países (1) y dos organismos internacionales (2). Entre sus miembros se encuentran los principales centros financieros de Europa, América del Norte y del Sur, y Asia. Es un organismo multidisciplinario (condición fundamental para luchar contra el blanqueo de capitales), que reúne a expertos encargados de adoptar medidas sobre cuestiones jurídicas, financieras y operativas.

Si bien su cometido expiró a finales de agosto de 2004, la extensión de sus competencias en el año 2001 a la lucha contra la financiación del terrorismo y la introducción de las Recomendaciones Especiales, ha motivado la renovación de su mandato hasta diciembre del año 2012.

3.3.4.2 Misión y objetivos del GAFI

El GAFI respalda los trabajos que llevan a cabo las organizaciones regionales similares y coopera estrechamente con los organismos internacionales implicados en la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

Extiende el mensaje de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

Asimismo, supervisa la aplicación de las Recomendaciones y organiza reuniones de expertos sobre tipologías y nuevas tendencias de blanqueo de capitales.

3.3.4.3 Supervisión de la implantación y aplicación de las 40 Recomendaciones

La supervisión de la implantación y aplicación de las recomendaciones se lleva a cabo a través de dos procedimientos:

Un cuestionario de autoevaluación anual que permite valorar el alcance de la aplicación de las recomendaciones tanto individualmente por país como por el Grupo en su conjunto.

Un proceso de evaluación mutua mediante el cual cada país miembro es examinado por un equipo de expertos de otros países miembros en los aspectos legales, financieros y jurídicos con el fin de evaluar los mecanismos de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

Reuniones

En las reuniones del GAFI se analizan las tendencias, contramedidas, supervisión de la aplicación de medidas antiblanqueo y el proceso encaminado al establecimiento de una red mundial de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

Se celebran tres reuniones plenarias anuales; dos en la sede central de la OCDE en París y una en el país que ejerza la presidencia anual.

Las Cuarenta Recomendaciones

Las Cuarenta Recomendaciones establecen el marco de los esfuerzos antiblanqueo de capitales y están diseñadas para su aplicación universal.

Elaboradas inicialmente en 1990 fueron revisadas en 1996, con el fin de incorporar los cambios en las tendencias de blanqueo y anticipar posibles amenazas. En el año 2001 se inició un nuevo proceso de revisión de las Cuarenta Recomendaciones, que desembocó en la aprobación del nuevo texto revisado en junio de 2003.

El documento cuenta con varias notas interpretativas dirigidas a aclarar la aplicación de ciertas recomendaciones y suministrar una guía adicional.

3.3.4.4 Principales aportes de las cuarenta recomendaciones de GAFI

A) Sistemas jurídicos

Alcance del delito de lavado de activos (R. 1-2)

En las dos primeras recomendaciones se establece que el lavado de activos debe tipificarse como delito, según lo establecen las Convenciones de Naciones Unidas de 1988 (Viena) y 2000 (Palermo).

Por otra parte los delitos subyacentes en materia de lavado de activos deberían abarcar las conductas que hayan sido cometidas en otro país, que constituyan un delito en ese país, y que hubieran constituido un delito subyacente de haberse cometido en el territorio nacional.

Finalmente, se recomienda hacer extensiva a las personas jurídicas la responsabilidad penal por el lavado de activos, o, si esto no es posible, la responsabilidad civil o administrativa.

Medidas provisionales y decomiso (R. 3)

Las leyes deben prever el decomiso de bienes que hayan sido objeto de lavado o que constituyan el producto, los instrumentos utilizados o los instrumentos destinados al uso.

Las medidas provisionales a aplicar consisten en el congelamiento y el embargo de fondos. En el caso de la primera medida los fondos u otros bienes congelados siguen siendo propiedad de las personas o entidades que tenían un interés en los fondos u otros bienes especificados en el momento en que fueron congelados. Por otra parte, en el caso del embargo, se toma el control de los fondos u otros bienes especificados.

En última instancia se procede al decomiso, el cual definimos como la privación permanente de fondos u otros bienes por orden de una autoridad o tribunal competente; se transfiere la propiedad de fondos u otros bienes especificados al Estado.

B) Medidas que deben tomar las instituciones financieras y actividades y profesiones no financieras para impedir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo (R.4)

En esta recomendación se aclara que la aplicación de las Recomendaciones del GAFI no debería verse inhibida por ninguna ley de secreto bancario.

Procedimientos de debida diligencia (DDC) y registros actualizados sobre clientes (R. 5-12)

Los principales aportes de estas recomendaciones son los siguientes:

- No se debe permitir que las instituciones financieras lleven cuentas anónimas o cuentas bajo nombres ficticios. Además, éstas deben tomar medidas para identificar al cliente y verificar su identidad, no sólo al iniciar la relación comercial, sino también en otras situaciones especiales

(operaciones por encima de determinado umbral o transferencias electrónicas para determinadas circunstancias; cuando exista sospecha de lavado de activos o financiamiento del terrorismo; y/o cuando existan dudas sobre la información del cliente obtenida anteriormente).

- Cabe destacar que esta Recomendación aclara que las instituciones financieras podrán determinar el alcance de las medidas ya mencionadas sobre la base de la sensibilidad al riesgo, considerando para dicho nivel de riesgo el tipo de cliente, la relación comercial o la operación en cuestión. Por esta razón y apoyadas en el análisis de riesgos de cada cliente, las instituciones financieras aplicarán un procedimiento de debida diligencia más exhaustivo en aquellas categorías que representen un riesgo mayor.
- Exigencias adicionales a la banca corresponsal transnacional, como la obtención de información sobre el banco representado, la evaluación de los controles para el LA y FT que emplea dicho banco, la documentación de las responsabilidades de cada institución, entre otras.
- Las medidas para la gestión de riesgos deben incluir procedimientos de DDC específicos y efectivos aplicables a los clientes sin presencia física.
- Utilización de intermediarios o terceros para DDC o nuevos negocios, con exigencias y sin desprendimiento de responsabilidad por parte de las instituciones financieras.
- Conservación de toda la documentación que contenga datos de identificación de los clientes, así como los registros de sus operaciones por 5 años.

Reporte de operaciones sospechosas y cumplimiento (R. 13-16)

Estas recomendaciones indican que debe crearse un Reporte de Operación Sospechosa (ROS) cada vez que exista sospecha o fundamento razonable para sospechar que los fondos son producto de una actividad delictiva. También aclaran que debería existir exoneración penal y civil por ROS e información conexas, siempre que sea de buena fé.

Además las instituciones financieras deberían tener prohibido informar al cliente el hecho de haber sido reportado a la Unidad de Inteligencia Financiera (en nuestro país la UIAF).

La Recomendación 15 dispone que las instituciones financieras deberían desarrollar programas para combatir el lavado de activos que incluyan: el desarrollo de políticas, procedimientos y controles internos para la detección adecuada, un programa permanente de capacitación de empleados y una función de auditoría para hacer pruebas sobre el sistema.

Si bien las anteriores recomendaciones estaban dirigidas a las instituciones financieras, en la recomendación 16 se aclara que éstas se amplían a las actividades y profesiones no financieras, incluyendo también a los abogados, escribanos, contadores, comerciantes dedicados a la compraventa de metales preciosos y proveedores de servicios de sociedades y fideicomisos.

Otras medidas para disuadir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (R.17-20)

En estas recomendaciones se establece que:

- Los países deben asegurarse de contar con sanciones penales, civiles o administrativas eficaces, proporcionadas y disuasivas que se apliquen a las personas físicas o jurídicas a las que atañen las Recomendaciones del GAFI.
- Los países no deben aprobar el establecimiento, permitir establecer o mantener relaciones de banca corresponsal con bancos pantalla y exigir registro de no relaciones.
- Los países deben considerar la adopción de medidas factibles para detectar y supervisar el transporte físico transnacional de dinero e instrumentos negociables al portador.
- Debe existir un control a otras actividades y profesiones, además de las no financieras designadas, que corran el riesgo de ser utilizadas indebidamente para lavar dinero o financiar el terrorismo.

Medidas a adoptar con respecto a países donde no se aplican las Recomendaciones del GAFI o se las aplica insuficientemente (R.21-22)

Estas medidas incluyen la exigencia a las instituciones financieras para que presten especial atención a las relaciones comerciales y operaciones con personas (incluidas las personas jurídicas y otras instituciones financieras) de países que no aplican o que aplican de manera insuficiente las Recomendaciones del GAFI.

Además se les debe exigir que se cercioren de que sus sucursales y subsidiarias en el exterior cumplan con las Recomendaciones del GAFI, en la medida en que lo permitan las leyes y reglamentaciones internas.

Regulación y Supervisión (R.23-25)

Los países deben cerciorarse de que las instituciones financieras estén sujetas a una normativa y supervisión adecuadas y que estén llevando a la práctica efectivamente las Recomendaciones del GAFI. Los países deben cerciorarse de que las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas – APNFD, estén sujetos a un régimen normativo y de supervisión integral que garantice la aplicación eficaz de las medidas exigidas por las Recomendaciones del GAFI.

Las autoridades competentes, y en especial la UIF, deben proporcionar a las instituciones financieras y a las APNFD que están obligadas a denunciar operaciones sospechosas, una retroalimentación adecuada y apropiada.

C) Medidas institucionales y de otro tipo, necesarias en los sistemas destinados a combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo

Autoridades competentes, sus facultades y recursos (R.26-32)

Estas recomendaciones disponen que los países deben establecer una UIF que se desempeñe como centro nacional para recibir (y, si estuviera permitido, solicitar), analizar y difundir ROS y otra información pertinente relativa a sospechas de actividades de lavado de activos o financiamiento del

terrorismo.

Además los supervisores deben tener facultades adecuadas para supervisar y garantizar que las instituciones financieras cumplan los requisitos para combatir el lavado de activos (LA) y el financiamiento del terrorismo (FT) conforme a las Recomendaciones del GAFI.

Los países además deben llevar estadísticas anuales de:

- (a) Los reportes de operaciones sospechosas, recibidos y difundidos
- (b) Las investigaciones de LA y FT; procesamientos y condenas, bienes congelados, incautados y decomisados
- (c) Asistencia jurídica recíproca u otros pedidos de cooperación internacional:

Transparencia de las personas jurídicas y de otras estructuras jurídicas (R.33-34)

Los países deben tomar medidas para impedir el uso ilegal de personas o estructuras jurídicas en relación con el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo asegurándose de que sus leyes comerciales, societarias, sobre fideicomisos y otras leyes contengan requisitos de transparencia adecuada con respecto a los beneficiarios finales y el control de las personas y estructuras jurídicas.

D) Cooperación internacional (R. 35)

Los países deben firmar y ratificar la Convención de Viena, la Convención de Palermo y el Convenio Internacional de las Naciones Unidas para la represión de la financiación del terrorismo de 1999, o de cualquier otra manera adherirse a ellos y aplicarlos plenamente.

Asistencia legal mutua y extradición (R.36-39)

La asistencia judicial recíproca debe comprender los siguientes tipos de asistencia:

- (a) Presentación, búsqueda y obtención de información, documentos o pruebas (incluidos los registros financieros) de instituciones financieras u otras personas físicas o jurídicas;
- (b) toma de pruebas o declaraciones de personas;

- (c) entrega de originales o copias de documentos y expedientes pertinentes así como de cualquier otra información y elementos de prueba;
- (d) notificación de documentos sobre actos procesales;
- (e) facilitación de la comparecencia voluntaria de personas con el propósito de dar información o testimonio al país requirente;
- (f) identificación, congelamiento, incautación o decomiso de bienes lavados o destinados al lavado, el producto del LA y los activos utilizados o destinados a usarse en el FT, así como los instrumentos de esos delitos, y bienes de un valor correspondiente

El lavado de activos debe ser un delito **extraditable**. Deben existir leyes y procedimientos para extraditar a las personas acusadas del delito de lavado de activos.

Otras formas de cooperación (R.40)

Deben existir leyes y procedimientos apropiados para dar una respuesta eficaz y oportuna a los pedidos de asistencia judicial recíproca efectuados por otros países en relación con la identificación, el congelamiento, la incautación o el decomiso de:

- (a) los bienes lavados provenientes de;
- (b) el producto proveniente de;
- (c) los instrumentos utilizados en; y
- (d) los instrumentos que se pretende utilizar en

la comisión de cualquier delito de LA, FT u otros delitos subyacentes.

3.3.5 GAFISUD

3.3.5.1 Introducción

GAFISUD es una organización intergubernamental de base regional que sigue el modelo del GAFI y que agrupa a los países de América del Sur para combatir el lavado de dinero y la financiación del terrorismo.

Se creó formalmente el 8 de diciembre de 2000 en Cartagena de Indias, Colombia, mediante la firma

del acuerdo constitutivo del grupo por los representantes de los gobiernos de nueve países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

El Grupo cuenta con una Secretaría con sede en la República Argentina. Sus órganos de funcionamiento son el Pleno de Representantes, el Consejo de Autoridades y la Secretaría del Grupo.

3.3.5.2 Informe de evaluación mutua de Uruguay - GAFISUD

El informe fue realizado por expertos del FMI, presentado ante GAFISUD y aprobado por el XIII Pleno de Representantes de GAFISUD de Brasilia el 20 Julio de 2006.

Esta evaluación del régimen antilavado de dinero (ALD) y contra el financiamiento del Terrorismo (CFT) de Uruguay se basa en las Cuarenta Recomendaciones sobre el blanqueo de capitales de 2003 y las Nueve Recomendaciones Especiales sobre la financiación del terrorismo de 2001, del Grupo de Acción Financiera (GAFI). Para realizar la evaluación se examinaron las leyes, las normas y otros documentos proporcionados por las autoridades, así como la información obtenida por el equipo de evaluación durante la misión que se llevó a cabo del 3 al 21 de noviembre de 2005, y posteriormente.

A continuación se expondrán las principales conclusiones a las que arribó dicho informe:

i) El actual régimen contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo está en general poco desarrollado. No obstante, existe un compromiso político de emprender las reformas que son tan necesarias para cumplir los requisitos de las recomendaciones del GAFI.

Aunque Uruguay tiene establecidos muchos de los elementos jurídicos básicos para la lucha contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo, queda aún mucho por hacer para implementar y cumplir plenamente con la mayoría de las Recomendaciones del GAFI. El fortalecimiento de los recursos y el aumento del grado de conciencia respecto de los diversos riesgos de lavado de dinero (LD) y financiamiento del terrorismo (FT) a través de todos los sectores serán desafíos clave para una implementación eficaz.

ii) Las autoridades de Uruguay han adoptado importantes medidas para subsanar algunos de los puntos débiles del régimen de ALD/CFT. En 2004 y 2005 se aprobaron dos leyes importantes (la Ley

No. 17.835/2004 y el Decreto No. 86/2005) que, entre otros aspectos, introdujeron medidas CFT, reforzaron la función de la UIAF, e impusieron requisitos ALD/CFT para la mayoría de las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD). Se ha establecido un grupo integrado por diversos organismos que tiene por objetivo coordinar las actividades ALD/CFT a escala nacional. Más recientemente, en junio de 2009, se aprobó la Ley N° 18.494, con el objetivo de continuar mejorando el régimen ALD/CFT.

iii) Al igual que otros países, Uruguay es vulnerable al riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. Si bien la delincuencia local se considera relativamente baja, su papel como centro financiero offshore con una amplia gama de servicios financieros y empresariales para no residentes, lo hace especialmente vulnerable al lavado de dinero y financiamiento del terrorismo internacionales. La implementación insuficiente de las obligaciones de ALD/CFT en negocios clave (por ejemplo, agentes de valores, proveedores de servicios societarios y casinos) también agrava esos riesgos. Dado que la ley y el registro de sociedades no proveen una adecuada transparencia sobre la titularidad y control de las personas jurídicas, una inquietud fundamental atañe al posible uso de sociedades de acciones al portador (especialmente las sociedades uruguayas offshore conocidas como SAFIs) para fines ilícitos. Con respecto a este tipo de sociedades, Uruguay ha realizado avances importantes, ya que a través de la Ley 18.083 de Reforma Tributaria del 27/12/2006, se ha promulgado la prohibición de registrar nuevas SAFIs, y la reducción gradual de su atractivo mediante la incorporación de las existentes al régimen general de sociedades.

Resumen de las recomendaciones clave para fortalecer el régimen de ALD/CFT

- i) Elaborar una estrategia nacional coordinada de ALD/CFT.
- ii) Mejorar la legislación para combatir el financiamiento del terrorismo y el marco normativo para todas las instituciones financieras.
- iii) Alcanzar los sectores de APNFD aún no cubiertos en la legislación de ALD/CFT y priorizar la implementación en los sectores de servicios societarios y de casinos.
- iv) Fortalecer y aplicar las obligaciones de diligencia debida con la clientela (DDC) en todos los sectores y priorizar la DDC para las actividades y estructuras jurídicas offshore o internacionales (por

ejemplo, beneficiarios finales y control de sociedades).

- v) Mejorar y aumentar la supervisión de ALD/CFT en todos los sectores, especialmente las inspecciones in situ de instituciones no bancarias y offshore.
- vi) Establecer mecanismos formales de cooperación e intercambio de información con supervisores de otros países que incluyan elementos de ALD/CFT (por ejemplo, con Argentina, Brasil y Paraguay).
- vii) Elevar la conciencia sobre el riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en todas las áreas, en particular para los sectores de mayor riesgo.
- viii) Mejorar el sistema de registro de personas jurídicas, inmuebles y otros bienes.
- ix) Fortalecer los mecanismos de control en sectores clave (por ejemplo, los casinos del estado).
- x) Mejorar la eficiencia y los recursos del poder judicial, las fiscalías y los organismos a cargo de la aplicación de la ley.
- xi) Mejorar la capacidad y los recursos de la unidad de inteligencia financiera (UIAF) y las unidades de supervisión del BCU.

Medidas preventivas: instituciones financieras

Las recomendaciones específicas realizadas por la misión para mejorar el marco normativo y de supervisión en materia de ALD/CFT de las instituciones financieras incluyen:

- i) Introducir medidas mejoradas con respecto a la diligencia debida con la clientela (DDC) enfocadas en función del riesgo.
- ii) Exigir en forma explícita DDC e identificación de los beneficiarios finales de las cuentas y operaciones en todos los casos, incluyendo a los principales beneficiarios finales y controladores de entidades y personas jurídicas.
- iii) Introducir directrices y requisitos específicos de DDC para no residentes y actividades comerciales internacionales.
- iv) Eliminar/aclarar las restricciones en materia de secreto bancario (artículo 25 de la Ley No. 15.322) que permitan la inclusión de números de cuenta en los giros cablegráficos.
- v) Introducir directrices específicas de DDC en el caso de la captación de nuevos clientes presentados por terceros, en particular del extranjero.
- vi) Implementar la supervisión consolidada de ALD/CFT para todo el grupo económico.

- vii) Establecer la cooperación formal en materia de supervisión y establecer mecanismos con otros supervisores del exterior (por ejemplo, Argentina y Brasil).

Resumen del cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI

Controles internos, cumplimiento, auditoría y sucursales extranjeras (R.15 y 22)

	Cumplimiento	Resumen de factores
R.15	Poco Cumplida	<ul style="list-style-type: none"> • Los requisitos de auditoría interna no abarcan a las compañías de seguros ni a los agentes y corredores de bolsa. • Las compañías de seguros no están obligadas a tener un funcionario que verifique el cumplimiento de las normas ALD/CFT y las políticas, procedimientos y controles no contemplan la utilización de agentes y corredores. • La obligación de auditoría externa del régimen de ALD/CFT debería extenderse al menos a las grandes casas de cambio. • Todas las instituciones financieras deben reforzar la capacitación interna de los empleados, sobre todo en lo que se refiere a la DDC basada en riesgos y la detección y denuncia de transacciones sospechosas.
R.22	Poco Cumplida	<ul style="list-style-type: none"> • No hay una norma que obligue a las instituciones financieras a informar a sus supervisores cuando una sucursal o filial en el extranjero no está con condiciones de aplicar medidas ALD/CFT debido a restricciones impuestas por leyes, reglamentos, u otras decisiones. • Las instituciones financieras no están obligadas a aplicar la norma más exigente de prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo cuando los requisitos difieren. • Aplicación: La ausencia de una supervisión consolidada impide verificar de forma permanente si las instituciones financieras están o no aplicando las procedimientos generales de grupo dentro y fuera de Uruguay. • Aplicación: No existe una supervisión eficaz del cumplimiento de las IF que tome en cuenta a todo el grupo, incluyendo sucursales o filiales extranjeras.

CAPÍTULO 4

NORMATIVA A NIVEL NACIONAL

4.1 NORMATIVA APLICABLE A LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS EN GENERAL

4.1.1 Decreto ley N° 15.322 – Sistema de Intermediación Financiera

El 17 de setiembre de 1982, se sancionó el Decreto Ley 15.322 sobre intermediación financiera que, sin perjuicio de las modificaciones introducidas por leyes posteriores, constituye la principal norma que regula en forma orgánica el funcionamiento del sistema bancario nacional. En efecto, esta norma ha sido modificada, parcialmente, por la Ley 16.327 del año 1992. El panorama legal en este aspecto, se completa con la Ley 16.131 del año 1990 que establece la normativa aplicable a los bancos de inversión.

A continuación mencionamos los artículos más relevantes, teniendo en cuenta los objetivos de nuestro trabajo.

La norma establece en su artículo 1° cuáles son las actividades y empresas comprendidas: *“toda persona pública no estatal o privada que realice intermediación financiera quedará sujeta a las disposiciones de esta ley, a los reglamentos y a las normas generales e instrucciones particulares, que dicte el Banco Central del Uruguay para su ejecución”*.

Por otra parte, el art. 2 agrega que las instituciones estatales que por la índole de sus operaciones queden comprendidas en esta ley, estarán igualmente sujetas a sus disposiciones.

Conviene mencionar el alcance del concepto de intermediación financiera, entendida como *“la realización habitual y profesional de operaciones de intermediación o mediación entre la oferta y la demanda de títulos valores, dinero o metales preciosos”*.

Según el art. 17, estas instituciones deben organizarse bajo forma de sociedades anónimas, excepto que sean sucursal de una sociedad extranjera. Las cooperativas de intermediación financiera podrán ser autorizadas a transformarse en bancos cooperativos, rigiéndose por las mismas disposiciones de carácter fiscal y bancocentralistas que las demás instituciones.

En el artículo 14 se definen las potestades del BCU, las cuales incluyen:

“a) Dictar normas para la registración de sus operaciones así como para la confección de los estados de situación patrimonial y demostrativos de resultados.

b) Requerir que le brinden información con la periodicidad y bajo la forma que juzgue necesaria.

c) Establecer una fecha única para el cierre de sus ejercicios económicos”.

Entre dichas potestades, se encuentran las de control, desarrolladas en el art. 15, en el cual se establece que las empresas e instituciones comprendidas en los artículos 1 y 2 de esta ley, estarán sometidas al control del BCU, anterior, concomitante y posterior a su gestión.

El BCU ejercerá a su vez la vigilancia y orientación de la actividad financiera, fiscalizando el cumplimiento de las leyes y decretos que rijan tal actividad, así como las normas generales e instrucciones particulares que dicte.

Para el cumplimiento de todos los cometidos las disposiciones legales y reglamentarias confieren al BCU amplias facultades inspectivas y de fiscalización e investigación.

En el art. 17 bis se describen las actividades que podrán realizar exclusivamente los bancos y las cooperativas de intermediación financiera:

“a) Recibir depósitos en cuenta corriente bancaria y autorizar que se gire contra ellos mediante cheques.

b) Recibir depósitos a la vista.

c) Recibir de residentes depósitos a plazo.

d) Las cooperativas podrán asociarse con instituciones de similar naturaleza perteneciente a los países signatarios del Tratado de Asunción, en los términos de la reglamentación que dicte el Banco Central del Uruguay”.

Finalmente, en el art. 25 se trata el tema del secreto profesional, aplicable a las instituciones comprendidas en los arts. 1 y 2 de la presente ley, quienes *“no podrán facilitar noticia alguna sobre los fondos o valores que tengan en cuenta corriente, depósito o cualquier otro concepto, pertenecientes a persona física o jurídica determinada. Tampoco podrán dar a conocer informaciones confidenciales que reciban de sus clientes o sobre sus clientes. Las operaciones e informaciones referidas se encuentran amparadas por el secreto profesional, y sólo pueden ser reveladas por autorización expresa y por escrito del interesado o por resolución fundada de la Justicia”*.

Asimismo, el Decreto 614/92 amplía el campo de aplicación de la norma, obligando a cumplir con el secreto bancario a todas las personas físicas que, en virtud de las tareas que desempeñen, tengan acceso a las operaciones sobre las cuales los bancos y las entidades de intermediación financiera deban guardar secreto.

4.1.2 Otras leyes con implicancias para las instituciones financieras

La ley 17.016 en su art. 71 establece que *“las instituciones o empresas que realicen actividades de intermediación financiera comprendidas en el Decreto-Ley N° 15.322...y en general las personas físicas o jurídicas sujetas a control del Banco Central del Uruguay deberán ajustarse a las reglamentaciones que dicten el Poder Ejecutivo o el mencionado Banco Central con la finalidad de prevenir la conversión, transferencia u ocultación de bienes, productos o instrumentos procedentes de cualesquiera de las actividades previstas como delitos por la presente ley”* (narcotráfico y delitos conexos).

Asimismo, establece que el juez puede *“apreciar, cuando pudiera corresponder, de acuerdo con los criterios y procedimientos previstos en la presente ley, la eventual responsabilidad penal que pudiera haber a los directores, gerentes, administradores, mandatarios, síndicos o fiscales de las referidas instituciones, empresas o sociedades a que refiere el inciso primero”*.

Por su parte, el art. 72 determina que *“las instituciones de intermediación financiera y las que no siéndolo -y en lo pertinente- desarrollen actividad financiera, no podrán mantener cuentas sin la debida identificación de sus titulares”*.

En la misma norma se indica la necesidad de mantener registros que permitan reconstruir las transacciones financieras, por determinados montos, así como contar con una base de datos que facilite el rápido acceso a las operaciones financieras.

Finalmente, en su art. 74 se encomienda al Poder Ejecutivo la coordinación de *“programas de capacitación del personal que corresponda...”* para cumplir con las disposiciones mencionadas en los artículos anteriores, así como también en materia de cooperación jurídica internacional. Esto se reglamenta en el decreto 82/001 del 8 marzo de 2001, por el cual se crea el CECPLA (Centro de Capacitación en Prevención del Lavado de Activos). Actualmente funciona bajo el nombre de Secretaría Nacional Antilavado.

En materia de secreto bancario, la ley 17.948, complementa lo ya establecido por el art. 25 del Decreto-Ley N° 15.322, al señalar en su art. 2 que *“toda persona física o jurídica podrá solicitar...información que podrá ser consolidada, de cualquier persona física o jurídica y del conjunto económico que esta persona integre en su caso, que opere con instituciones de intermediación financiera, concerniente a las operaciones bancarias activas con las limitaciones establecidas en el artículo 1° de la presente ley, como asimismo a la categorización o rango de riesgo crediticio asignado, que conste en la Central de Riesgos Crediticios que lleva actualmente el Banco Central del Uruguay (BCU)”*. Las limitaciones a que refiere el presente artículo, apuntan a la información confidencial recibida del cliente, tanto en relación a operaciones pasivas como activas.

Por otra parte, en el art. 3 se establece la facultad del BCU para *“divulgar a toda persona física o jurídica la información a que refiere el artículo 2° de esta ley sobre personas, empresas e instituciones contenida en los registros que se encuentren a su cargo, así como la información sobre deudores, que reciba de las instituciones controladas para su inclusión en la Central de Riesgos Crediticios u otra base de datos sobre operaciones bancarias activas...que administre el BCU. En ningún caso esa divulgación implicará dar noticia sobre fondos y valores que se encuentren depositados en el sistema financiero nacional...”*.

4.2 NORMATIVA SOBRE AUDITORIA INTERNA DE INSTITUCIONES FINANCIERAS

4.2.1 Circulares emitidas por el BCU

4.2.1.1 Introducción

En materia de auditoría interna de instituciones financieras el BCU ha emitido varias circulares, pero actualmente se encuentra vigente la Circular N° 1.987, la cual refiere a la normativa sobre gobierno corporativo y sistema de gestión integral de riesgos. Dicha Circular rige desde el 3 de abril de 2008, y está incorporada a la Recopilación de Normas de Regulación y Control del Sistema Financiero del Banco Central, en el libro I, parte séptima, que abarca los artículos 34 a 36.

Si bien esta nueva norma tiene como antecedentes Circulares anteriores (N° 1.664 del 3/09/1999 y N° 1.901 del 26/02/2004), introduce importantes modificaciones y nuevas disposiciones, ampliando incluso el enfoque de todo el apartado, que pasó de llamarse “Control interno en las instituciones de intermediación financiera” a “Gobierno corporativo”.

4.2.1.2 Circular N° 1.987

A) Título I – Definición y requisitos

En este primer Título la normativa obliga a las instituciones de intermediación financiera (IIF) a implementar un gobierno corporativo, el cual estará constituido por el Directorio o la autoridad jerárquica equivalente, la Alta Gerencia (incluido el Oficial de Cumplimiento) y las estructuras de control de la institución (Comité de Auditoría, Auditorías Interna y Externa, entre otros).

Algunos de los requisitos con los que deberá contar dicho gobierno corporativo son:

- establecimiento de una estrategia eficiente para el cumplimiento de los objetivos de la institución,
- una estructura organizacional equilibrada,
- un ambiente de control acorde a la naturaleza, tamaño y complejidad de las operaciones de la

institución y su perfil de riesgos,

- un adecuado sistema de gestión integral de riesgos,
- sistemas contables íntegros y confiables, y
- la protección de los intereses de los depositantes y demás interesados.

B) Títulos II y III – Sistema de gestión integral de riesgos. Informes y registros

En toda institución financiera resulta fundamental para el eficaz desarrollo de la actividad una adecuada gestión de los riesgos vinculados a la intermediación financiera.

El BCU reglamenta esta situación, estableciendo que las IIF deberán contar con un sistema de gestión integral de riesgos, que como siempre, estará diseñado de acuerdo a la naturaleza y tamaño de la organización, al tamaño y complejidad de sus operaciones, así como a su perfil de riesgos.

Se define al mencionado sistema como el *“conjunto de políticas, procedimientos y mecanismos de control implementados por la entidad para propiciar una apropiada identificación, medición, control y monitoreo de los riesgos a los que se encuentra expuesta”*.

A continuación la Circular menciona cuáles son los riesgos que este sistema deberá tener en cuenta, y ellos son: riesgo de crédito, de mercado, de liquidez, operacional, país, de cumplimiento, de reputación y de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Estos riesgos son los mencionados y analizados en otro documento emitido por el BCU, llamado “Estándares mínimos de gestión para instituciones de intermediación financiera”. En este aspecto la norma amplía en forma importante el listado de riesgos a evaluar, ya que las Circulares anteriores sólo hablaban de los cuatro primeros riesgos mencionados.

Debido a la necesidad de analizar con detenimiento estos riesgos, se realizará un desarrollo más exhaustivo en el capítulo 5 del presente trabajo.

En cuanto a los requerimientos del sistema, se establece que el mismo deberá:

- evaluar los riesgos de manera comprensiva, integrada e interrelacionada,
- involucrar a todo el personal y ser proactivo,
- ser diseñado para gestionar los riesgos, de modo de: identificar los riesgos inherentes, evaluar las posibilidades de ocurrencia e impacto, medir dichos riesgos, implementar medidas para controlar o mitigar los riesgos identificados, y finalmente monitorear permanentemente los resultados de los controles aplicados,

- contar con manuales de organización y funciones, donde se definan claramente las responsabilidades para cumplir con las funciones de identificación, medición, control y monitoreo del riesgo,
- fomentar evaluaciones periódicas e independientes, para confirmar la eficacia y confiabilidad del sistema,
- contar con los recursos humanos y materiales adecuados, entre otros.

Entre los riesgos mencionados anteriormente, encontramos el riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, del que precisamente se ocupa de abordar el presente trabajo. Para prevenir y controlar dicho riesgo, el BCU dispone la obligatoriedad para las IIF de contar con un Oficial de Cumplimiento, quien será *“responsable por el adecuado funcionamiento de las políticas, procedimientos y mecanismos de control implementados a efectos de identificar, medir, controlar y monitorear el riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Deberá promover la permanente actualización de las políticas y procedimientos aplicados por la institución”*.

El Oficial de Cumplimiento tiene un rol fundamental en la adecuada gestión del riesgo de LA y FT, por lo cual se realizará un análisis más exhaustivo de este cargo en el capítulo 6, donde se incluirán además entrevistas a los Oficiales de Cumplimiento de los principales bancos de la plaza local.

Posteriormente, la Circular establece las disposiciones respecto al Comité de Auditoría, cuya existencia también debe ser obligatoria en toda IIF. Las particularidades sobre el funcionamiento del Comité serán analizadas en profundidad en el capítulo 5.

Dentro del análisis de este Título, merece un abordaje exhaustivo el capítulo IV, dedicado al área de Auditoría Interna (AI) dentro de las instituciones financieras.

La normativa establece que el Directorio es el responsable de establecer dicha área y de designar a su responsable, quien deberá actuar con la debida objetividad, imparcialidad e independencia funcional de las restantes áreas de la institución. Las funciones de AI podrán ser desempeñadas por personal de la casa matriz y sus sucursales, o incluso por profesionales independientes distintos del Auditor Externo.

El cometido del área será *“evaluar el funcionamiento del sistema de gestión integral de riesgos, identificar las debilidades y realizar las recomendaciones que correspondan al Comité de Auditoría”*.

Sus actividades comprenden:

- la valoración de:
 - la aplicación y eficacia de las técnicas de gestión del riesgo y de los métodos de su evaluación,
 - la precisión y confiabilidad de los registros contables y los informes financieros y de gestión,
 - los métodos de custodia de activos,
 - los sistemas diseñados para asegurar el cumplimiento de los requisitos legales y normativos, y del código de ética, entre otros;
- la comprobación de transacciones, de la puesta en práctica de políticas y procedimientos, y del funcionamiento de los mecanismos de control;
- la comprobación de la fiabilidad y oportunidad de los informes;
- el seguimiento de las recomendaciones realizadas;
- presentar en forma anual el plan de auditoría ante el Comité de Auditoría para su aprobación. Dicho plan deberá estar orientado hacia los riesgos.

El área de AI deberá elaborar informes, que serán remitidos al Comité de Auditoría y al Directorio. Dichos informes contendrán *“una descripción del alcance de las tareas realizadas y los ciclos evaluados, pruebas de controles, pruebas sustantivas efectuadas durante el período,..., el grado de alcance y la opinión acerca de sus resultados, especialmente las deficiencias observadas y las recomendaciones para subsanarlas”*. Es importante destacar además que el BCU hace mención expresa a que estos informes deberán contener un apartado especial referido a la evaluación del sistema para la prevención del LA y FT. Estos informes pasarán a integrar el Registro especial de informes sobre el sistema de gestión integral de riesgos, con el que deberá contar toda institución financiera.

En cuanto a la auditoría externa, la norma establece que las IIF deberán contratar un auditor externo o una firma de auditores externos para la realización de los informes requeridos por el BCU.

Por otra parte, la Circular obliga a las instituciones a adoptar un Código de Ética, en el cual se estipulen los principios y valores generales que rigen las actuaciones y estándares de comportamiento ético que se espera de todos los integrantes de la organización, incluyendo al personal superior. Se realizará un análisis más detallado en el capítulo 6 del presente trabajo.

4.3 NORMATIVA SOBRE LAVADO DE ACTIVOS

4.3.1 Tipificación del lavado de activos

El Decreto-Ley No. 14.294 del 31/10/1974 (ley de estupefacientes), en la redacción dada por la ley 17.016, sanciona en su art. 55 a todo aquel que *“adquiera, posea, utilice, tenga en su poder o realice cualquier tipo de transacción sobre bienes, productos o instrumentos que procedan de cualquiera de los delitos tipificados por la presente ley o de delitos conexos, o que sean el producto de tales delitos...”*.

4.3.2 Ley 17.835

El 23/09/04 es aprobada la Ley No. 17.835 “Ley de Fortalecimiento del Sistema de Prevención y Control del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo”, que constituye el marco normativo general que se mantiene hasta la fecha.

Sujetos obligados

En los artículos 1 y 2 la ley asigna obligaciones específicas tendientes a la prevención del lavado de activos a:

- todas las personas físicas o jurídicas controladas por el BCU
- los casinos
- las empresas que presten servicios de transferencia o envío de fondos
- las inmobiliarias
- las personas físicas o jurídicas dedicadas a la compra y la venta de antigüedades, obras de arte y metales preciosos
- las personas físicas o jurídicas que, a nombre y por cuenta de terceros, realicen transacciones financieras o administren, en forma habitual, sociedades comerciales cuando éstas no

conformen un consorcio o grupo económico.

Obligaciones consignadas en la ley

A lo largo de todo el articulado se mencionan las principales responsabilidades de los sujetos obligados, las que mencionamos a continuación:

- artículos 1 y 2: *“informar las transacciones que, en los usos y costumbres de la respectiva actividad, resulten inusuales, se presenten sin justificación económica o legal evidente, o se planteen con una complejidad inusitada o injustificada, así como también las transacciones financieras que involucren activos sobre cuya procedencia existan sospechas de ilicitud”*.
- artículo 2: cumplir los requisitos del registro de transacciones, para el mantenimiento de los respectivos asientos y la debida identificación de los clientes. Esto se efectivizó a través del decreto 86/005, el cual se analizará más adelante en el presente capítulo.
- artículo 5: cumplir con las solicitudes de informes y antecedentes, y toda otra información relevante, requeridos por la UIAF, no siendo oponible las disposiciones vinculadas al secreto o la reserva.
- artículos 3 y 5: guardar reserva sobre toda comunicación o informe respecto de las personas involucradas en su contenido.
- artículo 6: impedir por un plazo de hasta setenta y dos horas, la realización de operaciones que involucren a sujetos potencialmente vinculados a la realización de actos penados por esta ley, y comunicar tal situación a la justicia penal competente. Este artículo es aplicable a las instituciones sujetas al control del BCU.

Resulta importante destacar el aporte de esta ley en relación a la exención de responsabilidad civil, comercial, laboral, penal, administrativa ni de ninguna otra especie, de los sujetos obligados a informar. Por tratarse de una norma dictada en atención al interés general, su cumplimiento no redundará en violación de secreto o reserva profesional alguna.

Disposiciones complementarias

En el artículo 11 se describe la entrega vigilada, técnica que consiste en *“permitir que remesas ilícitas o sospechosas de sustancias prohibidas o de sustancias por las que se haya sustituido las*

anteriormente mencionadas, o de dinero en efectivo, metales preciosos u otros instrumentos monetarios, entren, transiten o salgan del territorio nacional, con el conocimiento y bajo la supervisión de las autoridades competentes, con el propósito de identificar a las personas y organizaciones involucradas en la comisión de los delitos referidos o con el de prestar auxilio a autoridades extranjeras con ese mismo fin”.

Por otra parte, en el artículo 19, y siguiendo los estándares internacionales en la materia, se establece la obligación de declarar todo transporte de valores por montos superiores a U\$S 10.000. Los sujetos bajo la supervisión del BCU declaran ante él, mientras que los restantes lo harán ante la Dirección Nacional de Aduanas.

4.3.3 Nueva Ley 18.494

Con el objetivo de mejorar las herramientas jurídicas para luchar contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, el 5 de junio de 2009 se aprueba la Ley 18.494, la cual introduce importantes modificaciones a la Ley 17.835.

Los principales aportes que realiza esta nueva ley se resumen a continuación:

- i)** Se amplía la obligación de informar a las siguientes personas físicas o jurídicas, las cuales estarán bajo la supervisión del BCU: las empresas que presten servicios de arrendamiento y custodia de cofres de seguridad, y de transporte de valores; los fiduciarios profesionales; y aquellas que presten desde Uruguay asesoramiento en materia de inversiones, colocaciones y otros negocios financieros a clientes de cualquier país de residencia y nacionalidad.
- ii)** Se incorporan también como sujetos obligados no supervisados por el BCU a: otros intermediarios en transacciones que involucren inmuebles, además de las inmobiliarias que ya figuraban en la ley 17.835; los escribanos, cuando realicen operaciones para sus clientes que involucren la compraventa de inmuebles, establecimientos comerciales, o la administración de dinero, valores, o cuentas bancarias de los mismos; los rematadores; y los explotadores de zonas francas.
- iii)** Con respecto a la reserva en la divulgación de información, se establece expresamente que la UIAF deberá guardar estricta reserva respecto de la identidad del sujeto obligado y del firmante

de todos los reportes de operaciones sospechosas que dicho organismo reciba. Dicha información sólo podrá ser revelada si lo solicita la justicia penal.

- iv) Se amplía la nómina de delitos subyacentes, incluyendo diversas modalidades del fraude financiero o societario y otros delitos de crimen organizado. Así se agregan al listado existente: crímenes de genocidio, de guerra y lesa humanidad, financiación del terrorismo, estafa, apropiación indebida, delitos de corrupción, quiebra, insolvencia e insolvencia societaria fraudulenta, delitos cometidos por administradores de sociedades anónimas, delitos contra la propiedad intelectual y falsificación de moneda.
- v) En cuanto a los reportes de operaciones sospechosas, se establece que éstos pueden referirse a operaciones realizadas o no, con lo que se incluyen la insinuación y la tentativa.
- vi) Atendiendo a las sugerencias de las convenciones internacionales y las recomendaciones del GAFI, se incorporan nuevas técnicas de investigación. De esta forma se amplían algunos medios de prueba y figuras que contribuyen a la investigación en casos que pertenezcan a la órbita de los nuevos Juzgados especializados en crimen organizado, como son la vigilancia electrónica, y las figuras del colaborador y el agente encubierto.
- vii) Se establecen especiales medidas de protección a las víctimas, testigos y colaboradores en los procesos de competencia de los nuevos Juzgados, si existen sospechas de que corre riesgo su vida o su integridad física. Estas nuevas medidas brindan una mayor seguridad a todos los involucrados en casos de lavado de activos, lo cual posibilita una mayor colaboración para el combate de estos casos.

4.3.4 Leyes que crean Juzgados y Fiscalías especializados en Crimen Organizado

Enmarcada en la política general de lucha contra ilícitos vinculados a las drogas y el terrorismo impulsada por el Poder Ejecutivo, el Senado aprobó la Ley de Rendición de Cuentas N° 18.362 del 15 de octubre de 2008, en la cual en su artículo 414 se crean dos nuevos Juzgados Letrados de Primera Instancia en materia Penal con especialización en Crimen Organizado, con sede en la ciudad de Montevideo. Esta ley se complementa con la redacción de la Ley 18.390, aprobada el 14 de octubre de 2008, en la cual se crean dos Físcalías Letradas Nacionales en materia penal con especialización en crimen organizado.

La Ley establece que las nuevas sedes judiciales, que contarán con jurisdicción nacional, tendrán a su cargo los casos de crimen organizado, lavado de activos y algunos delitos económicos como quiebras fraudulentas.

Cabe mencionar que los jueces penales Graciela Gatti y Jorge Díaz fueron designados para ocupar los dos cargos de magistrados especializados en Crimen Organizado y Lavado de Activos.

En el desarrollo del presente capítulo se expondrá una entrevista realizada al Dr. Jorge Díaz, a propósito de su experiencia en la labor como juez en casos de lavado de activos en los últimos años, así como también su opinión sobre el tratamiento del tema en nuestro país.

4.3.5 Decreto 86/005

Este Decreto reglamenta la ley 17.835 tratada anteriormente. En su artículo 3 se especifica la información mínima a relevar ante una situación inusual o sospechosa:

- “a) Identificación de las personas físicas o jurídicas involucradas;*
- b) una descripción de las transacciones que se presumen inusuales o sospechosas, indicando si fueron realizadas, sus fechas, montos, tipo de operación y en general, todo otro dato o información que se considere relevante a estos efectos; y*
- c) un detalle de las circunstancias o los indicios que indujeron a quien realiza la información a calificar dichas operaciones como inusuales o sospechosas de estar relacionadas con el lavado de activos provenientes de actividades delictivas o a la financiación de actividades terroristas, adjuntando, cuando corresponda, copia de las actuaciones vinculadas al análisis realizado”.*

Por otra parte, el artículo 5 establece que los sujetos obligados, con excepción de los casinos, deberán *“registrar y verificar por medios eficaces la identidad, representación, domicilio, capacidad legal, ocupación u objeto social -según los casos- de las personas físicas y jurídicas con las que realicen transacciones por un monto superior a U\$S 15.000 (quince mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en otras monedas”.*

4.3.6 Circulares del BCU relativas al lavado de activos

4.3.6.1 Introducción

En materia de lavado de activos, el BCU ha emitido varias Circulares, entre ellas se destaca la Circular N° 1.978, aprobada el 27 de noviembre de 2007, y llamada “Normativa para la prevención del uso de las instituciones para el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo”. Se encuentra integrada a la Recopilación de Normas de Regulación y Control del Sistema Financiero del Banco Central, en el libro I, parte décima, artículo 39.

Esta norma tiene como antecedentes más recientes las Circulares N° 1.713 del 11 de octubre de 2000, y la N° 1.738 del 19 de febrero de 2001, entre otras.

4.3.6.2 Circular N° 1.978

A) Título I- Políticas y procedimientos de debida diligencia respecto a los clientes

Como se mencionó anteriormente, el riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo constituye uno de los riesgos a gestionar en el marco del sistema de gestión integral de riesgos de las IIF, para lo cual éstas deberán implementar políticas, procedimientos y mecanismos de control para lograr la identificación, medición, control y monitoreo de este riesgo.

La norma establece que las instituciones deberán definir políticas y procedimientos de debida diligencia respecto a los clientes con los que operan, para obtener un adecuado conocimiento de los mismos, tomando en cuenta el volumen y la índole de los negocios que éstos realizan. Dichas políticas y procedimientos deberán incluir:

- medidas y procedimientos para obtener, actualizar y conservar información acerca de la verdadera identidad de los beneficiarios de las cuentas, determinando en todos los casos el beneficiario final, así como de la actividad económica desarrollada por el cliente, que justifique adecuadamente la procedencia de los fondos manejados,
- reglas de aceptación de clientes, definidas en base a factores de riesgo como: país de origen,

nivel de exposición política, tipo de negocio o actividad, volumen de operaciones, entre otros, y

- sistemas de monitoreo de cuentas y transacciones que puedan detectar patrones inusuales o sospechosos en el comportamiento de los clientes, especialmente para aquellos de mayor riesgo.

Se aclara en forma expresa que las IIF no podrán mantener cuentas ni tramitar transacciones sin la debida identificación de sus clientes, sean éstos ocasionales o habituales. Además, deberán implementar procedimientos para determinar si el cliente actúa por cuenta propia o en nombre de un tercero, y en este último caso, deberán identificar quién es el beneficiario final de la cuenta o transacción. La norma define al beneficiario final como *“la/s persona/s física/s que son las propietaria/s final/es o tienen el control final de la operativa de un cliente y/o la persona en cuyo nombre se realiza una operación. El término también comprende a aquellas personas físicas que ejercen el control efectivo final sobre una persona jurídica, un fideicomiso, un fondo de inversión u otro patrimonio de afectación independiente”*. Como está claro lo engorroso de esta tarea para las IIF, dado el cuantioso volumen de operaciones menores que manejan, se exime de esta responsabilidad a aquellas operaciones realizadas con clientes ocasionales por un importe menor a U\$S 3.000 (dólares USA tres mil), o su equivalente en otras monedas, salvo que sean transferencias de fondos, o cuando se descubra que el cliente fracciona la operación para eludir la identificación.

Adicionalmente, las instituciones deberán determinar el perfil de actividad de sus clientes, para luego poder monitorear eficazmente las transacciones asociadas a éstos. En el caso de clientes que operan por montos importantes o que estén ubicados en las categorías de mayor riesgo, dicho perfil deberá constar en un informe debidamente documentado, que permita justificar el origen de los fondos manejados por el cliente. Las categorías de clientes de mayor riesgo surgirán de la evaluación de riesgos que realice cada institución, en función de sus propios criterios.

Tomando en cuenta además el auge de las operaciones bancarias realizadas en forma virtual, lo cual constituye un riesgo importante en la actualidad, el BCU advierte que deberán instrumentarse procedimientos especiales para el control de todas las operaciones en las que no haya contacto directo y personal con los funcionarios del banco, como es el caso de clientes no residentes y de la banca electrónica.

Con respecto a la información o los servicios que las instituciones obtienen por parte de terceros, para

completar los procedimientos de debida diligencia de sus clientes o como presentadores de nuevos negocios, es importante aclarar que la institución es siempre la responsable final por la adecuada identificación y conocimiento de la clientela.

Finalmente, el BCU establece disposiciones concretas para el caso de las transferencias de fondos, tanto emitidas como recibidas, las cuales constituyen una modalidad muy frecuente para el movimiento de dinero proveniente de actividades ilícitas.

En cuanto a las transferencias emitidas por la institución nacional, se dispone que *“las instituciones de intermediación financiera que originen transferencias de fondos, domésticas o hacia el exterior, deberán incluir, en el propio mensaje que instruya la transferencia, información precisa y significativa respecto del titular u ordenante, incluyendo el nombre completo, su domicilio y número de cuenta, para lo que se recabará el consentimiento previo del cliente si se considera necesario. Si el cliente no otorga la autorización solicitada, la institución no deberá cursar la operación. En caso de no existir una cuenta, se deberá incluir un número identificador único de referencia. Las transferencias de fondos comprenden los giros y transferencias, locales y del exterior, recibidos y emitidos por las instituciones de intermediación financiera, siendo la contraparte una institución financiera y cualquiera sea la modalidad operativa utilizada para su ejecución (transferencias electrónicas, instrucciones por vía telefónica, fax, Internet, etc.)”*.

En cuanto a las transferencias recibidas desde el exterior, se establece que *“las instituciones de intermediación financiera que reciban transferencias de fondos -domésticas o del exterior- deberán contar con procedimientos efectivos que permitan detectar aquellas transferencias recibidas que no incluyan información completa respecto al ordenante -por lo menos nombre completo, domicilio y número de cuenta o número identificador único de referencia en caso de no existir número de cuenta- y deberán efectuar un examen detallado de las mismas, para determinar si constituyen una transacción inusual o sospechosa que deba ser reportada a la Unidad de Información y Análisis Financiero. Asimismo, la institución receptora deberá considerar la conveniencia de restringir o terminar su relación de negocios con aquellas instituciones financieras que no cumplan con los estándares en materia de identificación de los ordenantes de las transferencias.”*

B) Título II- Reporte de operaciones sospechosas o inusuales

En este apartado la normativa obliga a las IIF a informar a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), dependiente del BCU, y creada el 21 de diciembre de 2000 a través de la Circular N° 1.722, todas aquellas transacciones que resulten inusuales, se presenten sin justificación económica o legal evidente, o se planteen con una complejidad inusual o injustificada, así como también aquellas transacciones que involucren activos sobre los cuales exista sospecha de ilicitud. Además, deberá informar a la UIAF sobre la existencia de bienes vinculados a personas que hayan sido identificadas como terroristas o pertenecientes a organizaciones terroristas, de acuerdo al listado que emite la ONU a estos efectos, o a una resolución judicial firme nacional o extranjera. Las instituciones deberán mantener la debida confidencialidad ante los involucrados o ante terceros por dichos informes remitidos a la UIAF. Además, deberán dejar constancia escrita de todos los controles realizados que los llevaron a identificar transacciones sospechosas o inusuales, los cuales integrarán la base de datos centralizada que posee el BCU, como lo indica la Circular N° 1.715 del 27 de octubre de 2000.

Es muy importante que las instituciones instruyan a todo su personal mediante manuales de procedimientos internos y capacitaciones frecuentes, para que los funcionarios puedan detectar las operaciones inusuales o sospechosas, y lo reporten debidamente al Oficial de Cumplimiento. Este tema será abordado con más detenimiento en el capítulo 6.

Asimismo, se incluirá en el Anexo 2 el formulario que deberán presentar las instituciones ante la UIAF, reportando las operaciones sospechosas que hayan detectado.

4.3.7 Comunicaciones del BCU sobre lavado de activos

4.3.7.1 Comunicaciones N° 2001/10 y N° 2001/33

A través de la Comunicación N° 2001/10 del 6 de febrero de 2001, el BCU recomienda a las instituciones de intermediación financiera el *“establecimiento de políticas y procedimientos que contribuyan a la utilización de transferencias, cheques, letras de cambio u otros documentos de similar naturaleza en lugar de efectivo, en transacciones por importes superiores a U\$S 10.000.- (diez mil dólares estadounidenses) o su equivalente en otras monedas”*.

Por otra parte, la Circular N° 2001/33 del 22 de marzo de 2001 dispone que, en caso de que el cliente desee de todas formas retirar el dinero en efectivo, deberá firmar una constancia que indique esta preferencia, y que se adjuntará a los comprobantes de retiro correspondientes.

De esta forma el BCU intenta evitar el manejo de fondos de cuantía en efectivo sin la debida identificación de los usuarios, lo cual tornaría imposible el rastreo de dichos fondos, y por lo tanto la posible identificación de los beneficiarios.

4.3.7.2 Circular N° 2001/194

El 11 de diciembre de 2001 el BCU emite la Circular N° 2001/194, en la cual exhorta a todas las personas físicas y jurídicas sujetas al control del Banco Central del Uruguay a reforzar sus políticas y procedimientos destinados a prevenir y detectar operaciones que puedan estar relacionadas con la legitimación de activos provenientes de actividades delictivas, con el fin de prestar la máxima atención al manejo de fondos y activos provenientes o relacionados con el terrorismo. Si bien esta resolución del BCU ya se encuentra reglamentada en forma más completa en posteriores Circulares, recordemos que ésta fue emitida en el año 2001, cuando recién comenzaban a aunarse esfuerzos para la prevención del lavado de activos a través de las instituciones financieras.

4.3.7.3 Circular N° 2002/198

Con el objetivo de orientar a las instituciones financieras a la hora de detectar aquellas operaciones inusuales o sospechosas, que luego deberán reportar ante la UIAF, es que el BCU ha emitido una guía de transacciones, que, si bien no presenta una lista taxativa, constituye una recopilación de aquellos patrones o tipologías que podrían vincularse a activos provenientes de actividades ilícitas.

A efectos del presente trabajo, se describirán algunas de las tipologías vinculadas a operaciones con dinero en efectivo y a través de cuentas bancarias:

a) Operaciones con dinero en efectivo:

- Cambio de cantidades importantes de billetes de baja denominación por otros de mayor denominación,
- Operaciones de cambio de moneda que involucren grandes sumas de dinero en efectivo llevadas a cabo con mucha frecuencia,
- Depósitos de dinero en efectivo inusualmente importantes efectuados por personas físicas o jurídicas cuyas actividades debieran involucrar normalmente cheques u otros instrumentos,
- Aumento sustancial de los depósitos en efectivo realizados por personas físicas o jurídicas sin causa aparente, en especial si tales depósitos son rápidamente transferidos hacia un destino que no parece guardar relación con la actividad del cliente,
- Cliente que efectúa un número elevado de depósitos en efectivo por importes reducidos, cuyo monto total alcanza cifras importantes,
- Transferencia de importantes sumas de dinero desde o hacia el exterior, con instrucciones de pago en efectivo,
- Utilización de las facilidades de depósito nocturno para realizar importantes transacciones en efectivo, evitando el contacto con personal del banco, entre otras.

b) Operaciones realizadas a través de cuentas bancarias:

- Cliente que parece estar actuando como agente de un tercero y no quiere revelar la verdadera identidad del beneficiario,
- Reticencia a brindar la información requerida normalmente para la apertura de una cuenta,
- Clientes que suministran información mínima, falsa o difícil de verificar por parte de la institución financiera,
- Depósito de grandes sumas de dinero en efectivo, que son rápidamente retiradas (dentro del mismo día o en los días siguientes) mediante transferencias de fondos,
- Cuentas bancarias que no muestran un patrón de comportamiento vinculado a una cuenta personal o corporativa, pero que son usadas para recibir o desembolsar grandes sumas de dinero que no parecen guardar relación con el titular de las mismas y/o sus negocios o presentan un significativo incremento del volumen operado,
- Cliente que presenta varias cuentas radicadas en una misma sucursal o en diferentes

instituciones de una misma localidad,

- Cierre y apertura de nuevas cuentas del mismo titular o a nombre de familiares, sin dejar pistas documentales,
- Cuentas inactivas que esporádicamente reciben grandes sumas de dinero sin adecuada justificación,
- Uso de múltiples cuentas personales, comerciales o de organizaciones sin fines de lucro o de beneficencia para recibir fondos y luego canalizarlos, inmediatamente o tras un breve período de tiempo, a un número reducido de beneficiarios del exterior,
- Clientes -o representantes de clientes corporativos- que evitan el contacto directo y personal con el banco y efectúan sus operaciones autorizando a terceras personas,
- Existencia de un gran número de personas que depositan dinero en efectivo en la cuenta de un tercero, sin un motivo o explicación adecuada,
- Utilización intensa del servicio de cofres o cajas de seguridad, entre otras.

4.3.7.4 Comunicación 2006/277

Según lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley 17.835, los sujetos obligados por el BCU deberán informar sobre la entrada y/o salida del país de efectivo, metales preciosos y otros instrumentos monetarios a través de frontera por importes superiores a U\$S 10.000.

La norma establece la información que deberá incluirse en la declaración de entrada o salida, la cual deberá presentarse en forma previa a cada operación, por vía informática.

Entre otros, deberán incluir la fecha de entrada o salida de la remesa, el país de origen o destino, la identificación de las instituciones o personas de origen o destinatarias, y un detalle de los billetes, metales preciosos o instrumentos monetarios transportados.

4.4 ANÁLISIS DE ENTREVISTAS

4.4.1 Entrevista realizada al Cr. Ricardo Gil

En un esfuerzo por conocer los principales aspectos vinculados al lavado de activos y su prevención en

nuestro país, se realizó una entrevista al Cr. Ricardo Gil, Secretario General de la Secretaría Nacional Antilavado, unidad dependiente de Presidencia de la República, creada en el año 2001, y llamada inicialmente CECPLA. Dicha entrevista se realizó en febrero de 2009, cuando la ley 18.494 aún era un Proyecto de ley a consideración del Parlamento. Por esta razón el jerarca manifestó la necesidad de regular algunas técnicas especiales de investigación, como las escuchas telefónicas y el seguimiento informático, así como las figuras de agente encubierto y agente colaborador. Además destacó la importancia de incorporar como sujetos obligados a los escribanos y explotadores de zonas francas, lo cual fue contemplado en la nueva ley, y remarcó como un importante avance la gradual eliminación de las SAFIs, a través de la ley de Reforma tributaria.

Todas estas modificaciones a la legislación nacional constituyen un avance en el esfuerzo por levantar las observaciones que el GAFISUD realizó a Uruguay en su evaluación de 2005. A esto debemos sumar la normativa que ha emitido el BCU en los últimos años, con el objetivo de cumplir, entre otras, con la recomendación N° 5 de GAFI, relativa a la identificación del cliente. El titular de la Secretaría destaca la colaboración de las instituciones financieras en este sentido, algo que no sucede tan eficazmente con los sujetos obligados no financieros.

Con respecto a los reportes de operaciones sospechosas (ROS), el Cr. Gil atribuye el continuo incremento anual en la comunicación de estos reportes a la UIAF, a la exoneración de responsabilidad que se ha otorgado a la entidad reportante, además del fuerte trabajo que ha realizado el Estado en la persecución del lavado, lo que ha sido transmitido también a los sujetos obligados a reportar.

Atendiendo específicamente a la labor de la Secretaría Nacional Antilavado, su titular expresa que esta unidad constituye la cabeza en materia de políticas antilavado en nuestro país, pero reconoce la importancia de la coordinación con las demás oficinas involucradas, para que su trabajo sea eficaz. Su accionar consiste en el seguimiento de las recomendaciones de GAFI, y tareas de investigación, las cuales se reflejan luego en el accionar de la justicia. Es muy importante el trabajo conjunto de los organismos de investigación y la justicia, lo que ha mejorado aún más con la creación de los nuevos juzgados especializados. El jerarca destaca la necesidad en definitiva de obtener resultados concretos en esta lucha contra el lavado de activos, o sea, los procesamientos y confiscaciones de bienes, y el rescate de recursos para poder desarticular eficazmente estas empresas delictivas.

Se incluirá en el Anexo II la entrevista completa realizada.

4.4.2 Entrevista realizada al Dr. Jorge Díaz

En el mes de marzo de 2009 fue realizada la entrevista al Dr. Jorge Díaz, designado para ocupar uno de los dos cargos de magistrados especializados en Crimen Organizado y Lavado de Activos. Cabe aclarar que las respuestas brindadas por el Dr. Díaz son anteriores a la promulgación de la Ley 18.494, por lo cual algunas de las modificaciones a la normativa propuestas por el magistrado, ya fueron subsanadas a través de la nueva ley, en cuya redacción participó.

Uno de los aspectos que podemos destacar como importantes carencias que tenía la normativa anterior, y que fueron modificadas en la nueva ley, constituye la inclusión de nuevas herramientas del punto de vista procesal-penal, como las figuras de colaborador y agente encubierto, la vigilancia electrónica, y el sistema de protección a testigos y colaboradores, los cuales proporcionan al Poder Judicial elementos probatorios adicionales para el combate al lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Además considera valiosa la inclusión en la nueva ley de algunos sujetos obligados imprescindibles, como los escribanos y los explotadores de zonas francas, entre otros.

En lo que refiere a las instituciones financieras, el Dr. Díaz considera que ha habido un cambio muy importante con respecto a la información que éstas brindan a la justicia, ya que antes eran reuentes a otorgar datos sobre sus clientes, amparados en el secreto bancario. Actualmente destaca la cooperación de todo el sistema bancario uruguayo, detectando operaciones sospechosas y reportándolas al BCU, a través de los oficiales de cumplimiento; posteriormente, la UIAF cruza la información y eventualmente realiza la denuncia correspondiente. Si bien el magistrado no ha recibido dichas denuncias, tiene conocimiento de que esto ha sucedido con otros colegas.

Podemos concluir que la normativa actual en materia de LA y FT contribuye a perfeccionar el aspecto represivo, del cual el Dr. Díaz forma parte, pero siempre reconociendo que el aspecto preventivo es fundamental, y para esto se requiere la colaboración constante de las instituciones financieras.

En el Anexo II de este trabajo se podrá encontrar el texto completo de esta entrevista.

CAPÍTULO 5

AUDITORIA INTERNA Y LAVADO DE ACTIVOS

5.1 GENERALIDADES SOBRE AUDITORÍA INTERNA

5.1.1 Departamento de Auditoría Interna. Factores que influyen en su estructura y dimensiones

Uno de los aspectos más importantes que inciden en la relación administración- auditoría interna es la estructura y dimensión que se le habrá de dar al grupo o departamento de Auditoría Interna. El punto determinante es cuántos auditores lo deben conformar, qué niveles jerárquicos lo integrarán, y con qué infraestructura se le habrá de dotar. Entre otros factores deberán tomarse en cuenta:

- 1) ***Tamaño de la organización:*** El tamaño de la organización, medido en la magnitud de sus activos, volúmenes de producción y venta, personal con que cuenta, complejidad y variabilidad de sus operaciones, son elementos básicos a considerar. A mayor amplitud, mayor control se requiere, y por lo tanto mayor el tamaño del departamento de Auditoría Interna.
- 2) ***Relación costo- beneficio:*** auditoría interna no es un costo, es una inversión, y como tal habrá de redituar beneficios y rendimientos. El prescindir de los servicios de auditoría interna, o dotarla de una débil infraestructura puede ser un ahorro mal entendido.
- 3) ***Recurrencia en errores o actos indebidos:*** cuanto más frecuentes los errores, fraudes, irregularidades o ineficiencias en la organización, mayor será la necesidad de contar con un sólido y bien estructurado departamento de Auditoría Interna que intervenga preventivamente para evitar su comisión.
- 4) ***Confianza en la función de auditoría interna:*** Corresponde al auditor interno actuar con honradez, disciplina, entusiasmo y profesionalismo para mantener y aún superar la confianza que la administración ha depositado en él.

5) ***Mente abierta al cambio:*** Auditoría Interna reportará aciertos y errores que fueron cometidos por el personal de la organización a cualquier nivel, incluyendo mandos de dirección, y habrán de reconocerse y aceptarse. Asimismo, recomendará cambios en estilos y modos de administrar y operar; recomendaciones que serán evaluadas y aceptadas con un espíritu de superación y mejora.

El tamaño y dimensión de la estructura a asignar al grupo o departamento de Auditoría Interna definirán los niveles de mando y operación a adoptar, partiendo de su director hacia gerentes, supervisores, encargados y auditores auxiliares.

5.1.2 Competencias de la auditoría interna

El informe COSO- ERM le atribuye al auditor interno un rol clave en la evaluación del proceso de gestión de riesgos y en el planteo de recomendaciones para mejorarlo. Además, delimita su responsabilidad, estableciendo que no es responsable por establecer y mantener un proceso de ERM, ya que tal responsabilidad es de la Alta Gerencia. Con respecto a este proceso, el departamento de Auditoría Interna debe asistir a la Gerencia y al Comité de Auditoría mediante su monitoreo, revisión y evaluación, elaborando recomendaciones para optimizarlo.

Por otra parte, el Institute of Internal Auditors (IIA), establece que el rol fundamental de la AI respecto al ERM, es proveer aseguramiento objetivo a la junta sobre la efectividad de las actividades de ERM en una organización, para ayudar a asegurar que los riesgos clave del negocio están siendo gestionados apropiadamente y que el sistema de control interno está siendo operado efectivamente.

Asimismo, establece los roles que la AI no debe realizar:

- Establecer el apetito de riesgo
- Imponer procesos de gestión de riesgo
- Manejar el aseguramiento sobre los riesgos
- Tomar decisiones en respuesta a los riesgos
- Implementar respuestas a riesgos a favor de administración
- Tener responsabilidad de la gestión de riesgo

5.1.3 Modelos de actuación de la auditoría interna

Encontramos cuatro modelos de actuación de la AI: modelo del experto, del asesor, de proyecto participativo y de proceso.

Modelo del experto

Es el modelo de la auditoría interna tradicional, en el que el auditor, en base a sus conocimientos, realiza un diagnóstico y elabora una solución, que es prácticamente impuesta a los afectados. La iniciativa proviene de la Alta Dirección, o de la propia Auditoría Interna.

Modelo del asesor

Está orientado a la solución de un problema planteado por un gerente impulsor. Las propuestas, que deben referir a la actividad habitual del área solicitante de la auditoría, suelen surgir de un acuerdo entre el auditor y la unidad auditada.

Modelo de proyecto participativo

Debe haber un acuerdo previo sobre la necesidad de cambios, que involucran a varias áreas, y está orientado a generar nuevos patrones de comportamiento. Exige coordinar propuestas diversas que pueden provenir del auditor o de las áreas involucradas, que intervienen mediante representantes.

Modelo de proceso

Requiere consenso sobre la importancia de generar cambios positivos. Está orientado no sólo a dar solución a los problemas concretos en estudio, sino también a que por la vía del aprendizaje sucesivo, se genere un mecanismo permanente de análisis. El auditor actúa como catalizador de ideas e iniciativas de cambio.

5.1.4 Estructura operativa

Se entiende por estructura operativa los elementos básicos a considerar para el ejercicio de la auditoría interna, partiendo del programa de trabajo, los programas específicos de auditoría a aplicar y los

cuestionarios a emplear para evaluar los objetivos del control interno. Adicionalmente debemos considerar aquellos conceptos propios a la evaluación, desarrollo y control de la función de auditoría interna, como son: control de tiempos de auditoría, evaluación de desempeño de los auditores, capacitación y entrenamiento y el archivo de auditoría interna.

Programa de Trabajo

Es un documento de planeación en el cual se consignan los trabajos a realizar a las unidades administrativas y actividades susceptibles de ser auditadas. Por lo general se diseña con carácter anual.

En el diseño del programa habrán de considerarse:

- definición de prioridades y otras intervenciones que sea necesario realizar durante el transcurso del año
- requerimientos de la administración y otras áreas interesadas
- atención a auditores externos y auditores de organismos del Estado
- márgenes razonables de tiempo para cubrir emergencias o requerimientos no planeados

Complementariamente, son también elementos a considerar en la formulación del programa anual de auditoría los siguientes:

- volumen de incidencias, hallazgos u observaciones detectados en auditorías anteriores,
- acciones emprendidas por los auditados para la solución de los mismos y el seguimiento de dichas acciones,
- coberturas previas de auditoría, es decir, unidades administrativas y actividades ya auditadas, y las que no lo han sido, y
- áreas que por la naturaleza de sus actividades u operaciones requieren evaluarse y revisarse con mayor frecuencia.

Programa de Auditoría

Es una herramienta que sirve para planear, dirigir y controlar el trabajo de auditoría a efectuar a una unidad administrativa, actividad o rubro contable. Representa el especificar claramente los pasos y

acciones a seguir para la consecución de la auditoría, indicando los procedimientos a aplicar, la extensión de su aplicación y su relación o conexión con los papeles de trabajo. Representa la selección, por parte del auditor, de los mejores métodos para hacer bien el trabajo. Sirve también para dejar constancia del trabajo realizado.

5.1.5 El Comité de Auditoría

El Comité de Auditoría es una unidad staff con la finalidad de asegurar el pleno respeto y apoyo a la función de auditoría por parte de todos los integrantes de la organización, para asegurar los objetivos de control interno y para vigilar el cumplimiento de la misión y objetivos de la propia organización.

En nuestro país existe a nivel de las Entidades Financieras la obligatoriedad de tener conformados y en funcionamiento Comités de Auditoría. Esto se encuentra reglamentado por la Circular N° 1.987, emitida por el BCU el 19 de febrero de 2008. Dicha Circular indica que *“las instituciones de intermediación financiera deberán contar con un Comité de Auditoría, cuyas responsabilidades, estructura administrativa y reglas de funcionamiento se documentarán por escrito en una Carta Constitutiva”*.

En cuanto a los integrantes y el funcionamiento del Comité, la mencionada Circular establece que *“el Comité de Auditoría es un comité del Directorio o autoridad jerárquica equivalente, que reportará directamente a éste. La mayoría de sus miembros no deberá desarrollar funciones gerenciales o administrativas en la institución y sus sucursales o subsidiarias y deberá actuar con independencia”*. Además, los miembros del Comité *“permanecerán en sus funciones por un período mínimo de dos años, salvo casos de fuerza mayor debidamente fundados”*. Con respecto al funcionamiento del Comité, se determina que éste deberá reunirse con una periodicidad acorde a la naturaleza, tamaño y complejidad de las operaciones de la institución y a su perfil de riesgos. En este aspecto introduce modificaciones con respecto a la normativa anterior, ya que ésta establecía que el Comité de Auditoría debía reunirse al menos cada dos meses, actualmente no existe una periodicidad mínima obligatoria para realizar dichas reuniones. En cada reunión deberá elaborarse un Acta con los temas tratados, las resoluciones adoptadas, y los asuntos que requieran seguimiento posterior. Dicha acta será incorporada al Registro especial de informes sobre el sistema de gestión integral de riesgos.

La Circular agrega que en el caso de sucursales de personas jurídicas del exterior, el Comité de Auditoría será el de la casa matriz, quien podrá asignar en forma expresa su rol a otro órgano, que deberá cumplir con los requisitos establecidos anteriormente.

En cuanto a las responsabilidades del Comité de Auditoría, la Circular 1.987 señala, entre otras, las siguientes:

- 1) Vigilar el adecuado funcionamiento del sistema de gestión integral de riesgos,
- 2) revisar y aprobar el plan anual del área de Auditoría Interna, así como su grado de cumplimiento,
- 3) examinar los informes emitidos por Auditoría Interna,
- 4) proponer la selección, nombramiento, reelección y sustitución del Auditor Externo,
- 5) informarse acerca del plan de la Auditoría Externa y los resultados de su trabajo,
- 6) realizar el seguimiento de las recomendaciones realizadas por la Auditoría Interna y Externa, especialmente sobre las debilidades de control detectadas, y
- 7) revisar las políticas establecidas en la organización relativas al cumplimiento de leyes y regulaciones, normas de ética, conflictos de intereses e investigaciones por faltas disciplinarias y fraudes.

Finalmente, en la Circular mencionada, se describen las pautas para la elaboración de los informes del Comité de Auditoría. Dichos informes deberán prepararse en forma anual, y contendrán las principales actividades y hechos del ejercicio, así como las conclusiones y recomendaciones surgidas de la actuación del comité. Deberá remitirse una copia del informe a la asamblea de accionistas o socios, o ante el Directorio de la casa matriz en caso de sucursales.

5.2 AUDITORIA INTERNA Y RIESGO

5.2.1 Concepto de riesgo

La NIA 315 define los riesgos del negocio como “*los resultados de condiciones, hechos,*

circunstancias, acciones o faltas de acción importantes que puedan afectar de manera adversa la capacidad de la entidad para lograr sus objetivos y ejecutar sus estrategias, o de establecer objetivos y estrategias apropiados”.

Resulta cada vez más importante administrar eficazmente los riesgos, debido entre otros factores a:

- la complejidad de las organizaciones
- la globalización
- las amenazas y oportunidades derivadas de:
 - los avances tecnológicos
 - la rapidez de los cambios
 - la desregulación / regulación

Por otra parte, constituye un factor crítico para agregar valor a los usuarios, la habilidad con que se manejan estos riesgos, y la auditoría interna no es ajena al tema, ya que es responsable de la administración del riesgo para crear valor para los interesados. Los estándares establecidos por el IIA especifican que el alcance de las tareas de la auditoría interna incluye la evaluación del proceso de administración del riesgo y del control interno; estas tareas incluyen: la revisión de la efectividad y eficiencia de las operaciones, salvaguarda de activos y cumplimiento de normativas.

5.2.2 Riesgos de la actividad bancaria

Para el desarrollo del presente numeral se adoptará la clasificación empleada por el Banco Central del Uruguay, en su documento “Estándares mínimos de gestión para instituciones de intermediación financiera”, de abril de 2009.

Como toda actividad, la de intermediación financiera trae consigo riesgos. Podemos clasificar los riesgos bancarios en los siguientes:

a) **Riesgo de crédito:** se define como la posibilidad de que la entidad vea afectadas sus ganancias o su patrimonio debido a la incapacidad del deudor de cumplir con los términos del contrato firmado con la

institución o de actuar según lo pactado. El riesgo crediticio puede encontrarse en todas las actividades donde el éxito depende del cumplimiento del deudor o contraparte. El riesgo crediticio se encuentra cada vez que la institución extiende o compromete fondos, coloca en custodia, invierte o se expone en otra forma a través de un acuerdo existente o implícito que puede reflejarse o no en sus estados contables.

b) **Riesgo de mercado:** es aquel por el cual el valor de las posiciones dentro y fuera de balance puede verse adversamente afectado, debido a movimientos en las variables de mercado -básicamente las tasas de interés y los tipos de cambio entre divisas- con el consiguiente impacto en las utilidades y el patrimonio de la institución financiera.

A estos efectos se identifican como riesgos de mercado el riesgo de tasa de interés y el riesgo de tipo de cambio.

- **Riesgo de tasa de interés:** está integrado por dos tipos de riesgos:

- 1) Riesgo de tasa de interés de la Cartera de Valores – Es el riesgo asociado a las eventuales pérdidas en el valor de mercado de la cartera de Valores originadas por movimientos adversos en las tasas de interés.

- 2) Riesgo de tasa de interés estructural – Este riesgo abarca a todo el balance del banco, incluyendo las posiciones fuera de balance. Es el riesgo potencial de que los resultados (perspectiva contable) o el patrimonio de la entidad (perspectiva económica) se vean afectados como consecuencia de movimientos en las tasas de interés. Este riesgo surge por la diferencia que existe entre el momento en que se recalculan las tasas activas y las pasivas de la entidad. También en este caso, se pueden distinguir tres componentes: el riesgo direccional, el riesgo de base y el riesgo de movimientos no paralelos en la curva de tasas de interés.

- **Riesgo de tipo de cambio:** es el riesgo de que las ganancias o el ratio de capital/activos se vea adversamente afectado por movimientos desfavorables en las tasas de cambio entre divisas

c) **Riesgo de liquidez:** depende de dos dimensiones definidas como el riesgo de liquidez de fondeo (Pasiva) y el riesgo de liquidez de mercado (Activa) y de la correlación existente entre las mismas.

1) El riesgo de liquidez de fondeo incluye la incapacidad de la institución de gestionar bajas o cambios inesperados en las fuentes de financiamiento. A menudo esto puede causar la liquidación prematura de parte de sus activos.

2) El riesgo de liquidez de mercado proviene de las dificultades derivadas de los cambios en las condiciones de mercado que afecten la rápida liquidación de los activos con una mínima pérdida de valor.

d) **Riesgo operacional:** se define como el riesgo presente y futuro de que las ganancias o el patrimonio de la entidad se vean afectados por pérdidas resultantes de procesos, personal o sistemas internos inadecuados o defectuosos, o por eventos externos.

e) **Riesgo país:** es el riesgo presente y potencial proveniente de condiciones y hechos económicos, sociales y políticos en otro país que pudieran afectar negativamente los intereses financieros de la institución. Adicionalmente al efecto negativo que pudieran ocasionar las condiciones económicas, políticas o sociales adversas en la tasa de no-cumplimiento de los obligacionistas en un país, el riesgo país incluye la posibilidad de nacionalización o expropiación de bienes, el repudio gubernamental por el endeudamiento externo, los controles de cambios, las restricciones a los flujos de capital y las modificaciones en los regímenes monetario / cambiario.

f) **Riesgo de cumplimiento:** se define como el riesgo presente y futuro de que las ganancias o el patrimonio de la entidad se vean afectados por violaciones a las leyes, regulaciones, estándares y prácticas de la industria o estándares éticos. El riesgo de cumplimiento también aparece en situaciones en donde las leyes o regulaciones que rigen ciertos productos o actividades bancarias son ambiguas o no han sido debidamente probadas. Este riesgo expone a la institución a multas, penalidades civiles monetarias, pago de daños y la cancelación de contratos. El riesgo de cumplimiento puede llevar a reducir el valor del negocio, limitar las oportunidades de negocios, reducir la expansión potencial y la

capacidad de mejorar los contratos.

El riesgo de cumplimiento tiene distintas fuentes, que van más allá de la legislación y comprende el cumplimiento de regulaciones y estándares emitidos por los reguladores, prácticas del mercado promovidas por las asociaciones vinculadas a la industria y códigos de conducta aplicables al personal de la entidad. La función de cumplimiento se debe visualizar como parte de la cultura de la organización, es decir, no debe considerarse una función de un equipo de especialistas. Sin perjuicio de ello, una entidad estará en mejores condiciones de manejar este riesgo si cuenta con una “función de cumplimiento” definida explícitamente en la organización que cumpla los estándares que se definen seguidamente.

Cada entidad puede tener una forma de organización diferente de esta función de cumplimiento en función de su tamaño, complejidad y líneas de negocios. En algunos casos, puede definirse una unidad independiente para el control de este riesgo, en otros, está asociado al manejo del riesgo operacional. Sin perjuicio de ello, la institución debe asignar los recursos necesarios para llevar adelante esta función, definir claramente las responsabilidades, tener independencia operativa para el ejercicio de la función y estar sujeta a revisiones periódicas por parte de la auditoría interna.

g) **Riesgo de reputación:** se define como el riesgo presente y futuro de que las ganancias o el patrimonio de la entidad se vean afectados por una opinión pública negativa. Afecta la capacidad de la institución de establecer nuevas relaciones o servicios, o continuar sirviendo a las relaciones ya existentes. Este riesgo puede exponer a la institución a juicios, pérdidas financieras o a una disminución en la base de clientes. La exposición al riesgo de reputación incluye la responsabilidad de tener amplia precaución al tratar con los clientes y la comunidad.

h) **Riesgo en las operaciones bancarias electrónicas:** a pesar de que este riesgo no figura en el documento emitido por el BCU, se incluye en el presente listado, ya que constituye en la actualidad un riesgo importante para la actividad bancaria, la cual realiza cada día más su operativa en forma electrónica. Dada la importancia y complejidad del tema, este riesgo en particular será analizado detenidamente más adelante.

i) **Riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo:** refiere a la posibilidad de pérdida o

daño que puede sufrir una entidad al ser utilizada directamente o a través de sus operaciones como instrumento para el lavado de activos y/o canalización de recursos hacia la realización de actividades terroristas, o cuando se pretenda el ocultamiento de activos provenientes de dichas actividades.

A efectos de mitigar este riesgo, las instituciones deberán instrumentar un sistema que abarque políticas, prácticas y procedimientos que le permitan prevenirse de ser utilizada como instrumento para el lavado o la canalización de fondos destinados al financiamiento del terrorismo. Se deberán implantar reglas estrictas tendientes a conocer cabalmente a sus clientes, logrando identificar quién es el “verdadero beneficiario” de la cuenta. Asimismo será necesario establecer estándares éticos que le aseguren sobre la integridad de su personal y definir permanentes instancias de capacitación que habiliten a los empleados a reconocer las innovaciones relacionadas a estos ilícitos y a proceder según la situación. En este riesgo cobra fundamental importancia la figura del Oficial de Cumplimiento, quien será el responsable por la implantación, seguimiento y control del buen funcionamiento del sistema.

5.2.3 Riesgos en las operaciones bancarias electrónicas

Introducción

Los sistemas de transacciones bancarias electrónicas (e-banking), que proporcionan la entrega electrónica de productos bancarios a los clientes, incluyen las transacciones por cajero automático, apertura de cuentas por Internet, transacciones bancarias por Internet, y transacciones bancarias telefónicas. Por ejemplo, las tarjetas de crédito, las cuentas de depósito, préstamos hipotecarios y transferencia de fondos, pueden iniciarse a través del Internet, sin contacto cara a cara. Las gerencias deben reconocer que todo esto implica potencialmente un alto riesgo y deben fijar políticas, procedimientos y procesos para identificar clientes y monitorear ciertas áreas concretas de las operaciones bancarias.

Factores de riesgo

Los bancos deben verificar que sus sistemas de monitoreo detecten adecuadamente las transacciones que se realicen electrónicamente. Como en cualquier cuenta, deben estar alerta a toda anomalía que

presente la cuenta. Las señales de alarma pueden incluir la velocidad con que ingresan fondos a la cuenta, o, en el caso de los cajeros automáticos, el número de tarjetas de débito asociadas a la cuenta.

Las cuentas abiertas sin contacto cara a cara pueden implicar mayor riesgo de lavado de dinero y financiación del terrorismo, por las siguientes razones:

- Es más difícil verificar positivamente la identidad de la persona,
- el cliente puede estar fuera del área geográfica o país objetivo del banco,
- el cliente puede percibir las transacciones como menos transparentes,
- las transacciones son instantáneas, y
- pueden ser utilizadas por una empresa fachada o “testaferro” o terceros desconocidos.

Formas de mitigar el riesgo

De acuerdo a la recomendación realizada por la Federación Latinoamericana de Bancos (Felaban), y en nuestro país, a la normativa emitida por el BCU, los bancos deben establecer sistemas de monitoreo, identificación y reporte para las actividades inusuales y sospechosas que se presenten en los sistemas de banca electrónica. Los sistemas de información gerencial útiles para detectar actividades inusuales en cuentas de alto riesgo incluyen informes de actividades en cajeros automáticos, informes de transferencia de fondos, informes de actividades de cuentas nuevas, informes de cambio de dirección de Internet, informes sobre direcciones de Protocolos de Internet (IP) e informes para identificar cuentas relacionadas o vinculadas (por ejemplo, direcciones, números telefónicos, direcciones de correo electrónico y números de identificación tributaria compartidos). Para determinar el nivel de monitoreo que requiere una cuenta bancaria, los bancos deben considerar entre varios factores la forma en que fue abierta la cuenta. Los bancos deben evaluar si los clientes que requieren ciertos servicios financieros tales como los de banca electrónica deben abrir sus cuentas personalmente. También pueden establecerse otros controles tales como fijar límites a las transacciones en dólares para montos elevados, de manera que se requiera una intervención manual para exceder el límite preestablecido.

5.2.4 Evolución del tratamiento de los riesgos

En los últimos años las tendencias internacionales han registrado un importante cambio de visión en cuanto a la gestión de riesgos: de un enfoque de gestión tradicional hacia una gestión basada en la identificación, monitoreo, control, medición y divulgación de los riesgos.

El siguiente cuadro resume comparativamente cómo ha evolucionado el tratamiento que se ha dado a los riesgos en los últimos años:

Antes	Ahora
Riesgos apreciados aisladamente	Riesgos en el contexto del negocio
Identificar riesgos	Foco en los riesgos
Mitigar riesgos	Optimizar riesgos
Riesgo limitado	Estrategia definida
Riesgos sin cuantificar	Monitoreo y medición
No asunción de responsabilidad	Responsabilidad de todos
Riesgos sin dueño	Responsabilidades definidas

El nuevo enfoque en el tratamiento de los riesgos se condice con el nuevo esquema de gestión integral de riesgos propuesto por el informe COSO-ERM, en el cual se establece que las organizaciones en la actualidad aplican una cultura del riesgo en su empresa, donde todos los integrantes de la misma deben asumir responsabilidades para el control del riesgo, basándose en una estrategia claramente definida. Además, las nuevas tendencias sugieren un adecuado seguimiento y medición del riesgo, que ayuden a asegurar una adecuada respuesta al riesgo.

5.2.5 Visiones del riesgo

Encontramos tres perspectivas al momento de focalizarse en los riesgos:

A) Amenaza: hablamos de eventos potenciales negativos tales como pérdidas financieras, robos, daño

en la imagen, fallas en los sistemas o problemas legales,

B) oportunidad: cuanto mayor es el riesgo, mayor el retorno potencial, pero necesariamente mayor la pérdida potencial, e

C) incertidumbre: se trata del nivel de exposición a las incertidumbres que una empresa debe entender y administrar efectivamente para lograr alcanzar sus objetivos y crear valor para los interesados

Estas perspectivas se enfocan en diversos elementos, tienen distinta naturaleza y diferentes propósitos.

El siguiente cuadro resume estas diferencias:

Amenaza	Incertidumbre	Oportunidad
Enfoque tradicional	Enfoque en el control de la distribución de resultados	Enfoque en la inversión
Naturaleza defensiva	Naturaleza prudente: cubrir los riesgos	Naturaleza ofensiva
Propósito: contar con los recursos necesarios para reducir la probabilidad de ocurrencia de un riesgo o su impacto negativo	Propósito: reducir la variación entre los resultados esperados y los resultados reales	Propósito es diseñar una estrategia de crecimiento a través de la relación implícita entre riesgo y retorno

En la perspectiva de la amenaza, se intenta reducir el riesgo de perder, el foco está en defenderse del peligro. En la perspectiva de incertidumbre, sin embargo, se ataca el riesgo de no ser sustentable, el foco está en la gestión de riesgos. Finalmente, la perspectiva de oportunidad se concentra en el riesgo de perder una oportunidad, el foco está en crecer, tomando acciones para lograr resultados positivos a partir del riesgo, atacando la oportunidad.

5.2.6 Apreciación de riesgos

En un mundo dinámico, globalizado, con mayor competencia y dependencia tecnológica crítica, para alcanzar el éxito necesitamos gestionar el riesgo. Toda organización está expuesta al riesgo, y sin él, no hay recompensa.

La evaluación de riesgos es un componente central del control interno, lo cual surge claramente en el Informe COSO y en la definición de auditoría interna, citada en el capítulo 3.

Para realizar evaluación de riesgos se deben elaborar matrices de riesgos, monitorear y validar el entorno de control. La autoevaluación de riesgos por parte de las unidades de negocios y operativas es un proceso clave. La auditoría interna debe establecer sus planes basándose en riesgos, complementando las prácticas tradicionales que fijaban las prioridades de auditoría en los siguientes criterios:

- Necesidades identificadas por la propia auditoría,
- conocimiento empírico de auditoría,
- revisiones de controles internos,
- requerimiento de ejecutivos de la organización, y
- eventuales denuncias realizadas por empleados o terceros

Los dos primeros criterios de orientación, carecen de objetividad y precisión. Los otros tres, si bien pueden ser justificados objetivamente, no siempre responden a una ponderación adecuada de factores importantes. En este enfoque, el objetivo de un análisis de riesgos es determinar cómo encarar su prevención e identificar procesos críticos y esenciales de los negocios a efectos del plan de auditoría.

5.2.7 Metodología de evaluación de riesgos

Una vez identificados los riesgos que pueden presentarse hay que evaluarlos en términos de su probabilidad de que ocurran y las consecuencias de pérdidas o gravedad del daño que pueden producir si ocurren.

Probabilidad X Impacto = nivel de riesgo/ puntuación

Se pueden distinguir tres niveles de probabilidad de que el riesgo se presente:

<i>Categoría</i>	<i>Descripción</i>
Alta	es muy factible que el hecho se presente
Media	es factible que el hecho se presente
Baja	es muy poco factible que el hecho se presente

A su vez, se pueden considerar tres niveles de impacto:

<i>Categoría</i>	<i>Descripción</i>
Grande	Enormes consecuencias, gran daño o efecto; afecta a toda la organización
Moderado	Moderado nivel de impacto; afecta a nivel de procesos
Pequeño	Pequeñas consecuencias o efectos, afecta a nivel de actividades

Si el riesgo acontece, puede tener consecuencias para la entidad financiera. Un fallo en la aplicación de la debida diligencia se podría traducir en pérdidas financieras debido a las sanciones de los organismos reguladores y a las demandas judiciales.

Al mismo tiempo, el prestigio de la entidad financiera podría verse afectado al estar involucrada en un caso de blanqueo de capitales, y sus clientes y el mercado podrían reaccionar de forma adversa.

La utilización de la siguiente matriz de riesgo permite combinar probabilidad e impacto para obtener una escala de puntuación de riesgo:

P R O B A B I L I D A D	<i>Muy probable</i>	Medio 2	Alto 3	Extremo 4
	<i>Probable</i>	Bajo 1	Medio 2	Alto 3
	<i>Improbable</i>	Bajo 1	Bajo 1	Medio 2
		<i>Pequeño</i>	<i>Moderado</i>	<i>Grande</i>
	IMPACTO			

Puntuación	Descripción/ Decisión
4 Extremo	Riesgo casi seguro de suceder y/ o tener consecuencias muy directas No permitir transacción o reducir el riesgo a un nivel aceptable
3 Alto	Riesgo probable de suceder y/ o tener consecuencias importantes, La transacción se puede realizar, pero preferiblemente reducir el riesgo
2 Medio	Posibilidad de ocurrencia y/ o moderadas consecuencias La transacción se puede realizar, pero preferiblemente reducir el riesgo
1 Improbable	Improbable que suceda y/ o tener consecuencias menores Realizar transacción

5.3 NUEVO ENFOQUE DE LA AUDITORÍA INTERNA

5.3.1 Pautas para un funcionamiento efectivo de la auditoría interna

Actualmente se exige que la auditoría interna deje de ser reactiva, para convertirse en un servicio proactivo. En cuanto a su ubicación jerárquica, debemos tener en cuenta que el prestigio de la auditoría interna no vendrá dado exclusivamente por su situación en el organigrama sino también por la exactitud de sus juicios y por la aceptación que tengan sus recomendaciones. Pero es necesario reconocer que cuando la unidad de Auditoría Interna no está colocada en el máximo nivel de la empresa, su labor se hace innecesariamente más difícil y problemática. El Director de auditoría debe depender jerárquicamente del más alto nivel ejecutivo de la empresa.

5.3.2 Gestión de riesgos

Se entiende por gestión de riesgos el proceso que se realiza para identificar, evaluar, manejar y controlar acontecimientos o situaciones potenciales, con el fin de proporcionar un aseguramiento razonable respecto del alcance de los objetivos de la organización.

En relación a este proceso, el auditor interno debe evaluar el nivel de riesgo que la organización está tomando. Si considera que el mismo es inaceptable, debe discutir este punto con la Alta Dirección; si la decisión sobre el riesgo no se resuelve a ese nivel, tanto el auditor interno como la Alta Dirección

deben informar de la situación al Órgano Superior, el cual deberá adoptar resolución.

5.3.3 Funciones y ética del auditor interno

La ética del auditor es un caso especial de la ética general, como profesional, la persona recibe pautas de conducta específicas, la ética del auditor se basa en los principios fundamentales generalmente aceptados y que son los siguientes:

- Integridad,
- objetividad,
- competencia profesional,
- confidencialidad,
- profesionalidad,
- independencia,
- observancia de disposiciones normativas, y
- formación profesional.

El conocimiento y cumplimiento del código de ética por el auditor interno es fundamental y representa mucho más que una declaración de responsabilidad, constituye una herramienta de trabajo. A través de su cumplimiento el auditor declara al público que su profesión está interesada en proteger sus intereses y beneficiar a la sociedad ya que en esta profesión se necesita la confianza no sólo en la habilidad técnica del auditor sino también en su integridad.

5.4 CONOCIMIENTO DEL CLIENTE (KYC)

Atendiendo a la importancia de que los bancos tengan instalados controles y procedimientos adecuados para conocer a los clientes con los que están operando, la normativa nacional e internacional ha abordado los procedimientos de debida diligencia con los clientes (DDC), o como se conoce por sus siglas en inglés, KYC (know your customer). Sin esta diligencia debida, los bancos pueden estar sujetos a riesgos en su reputación, operativos o legales, que pueden resultar en un costo financiero importante.

En materia internacional, existen varios organismos que se han referido a este tema. Uno de ellos es el GAFI, quien a través de sus recomendaciones 5 a 12, que integran las 40 recomendaciones, realiza importantes aportes sobre procedimientos DDC, los cuales ya fueron analizados en el capítulo 3.

Adicionalmente, el Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria crea en octubre de 2001 el documento “Diligencia debida de los clientes para los bancos”, el cual constituye una guía en cuanto a los estándares mínimos para ser implementados en todos los bancos a nivel mundial, y por tanto será analizado a continuación.

A nivel nacional, el BCU regula estos procedimientos en el Título I de la Circular N° 1.978, ya comentado en el capítulo 4 de este trabajo.

Las políticas y procedimientos KYC colaboran en la lucha contra el lavado de dinero, y por tanto, son esenciales a la hora de salvaguardar la seguridad y solidez de los bancos, y por ende, la estabilidad de los sistemas financieros.

5.4.1 Diligencia debida de los clientes – Comité de Basilea

Como se comentó anteriormente, en el documento de referencia se establece una guía regulatoria sobre las prácticas de KYC, las cuales deben ser parte del manejo del riesgo y los sistemas de control interno en todos los bancos.

El Comité de Basilea menciona ciertos elementos clave a la hora del diseño de programas KYC por parte de las instituciones financieras. Estos elementos son:

- i)** política de aceptación del cliente
- ii)** identificación del cliente
- iii)** monitoreo continuo de cuentas de alto riesgo, y
- iv)** manejo del riesgo.

i) Política de aceptación del cliente

Los bancos deben desarrollar políticas y procedimientos claros en el momento de aceptar a un cliente; esto incluye una descripción de aquellos tipos de clientes que tengan probabilidades de constituir un

riesgo más alto para el banco, comparado con el promedio de clientes. Al elaborar dichas políticas deben considerarse determinados factores, entre ellos, antecedentes de los clientes, país de origen, posición pública, cuentas relacionadas, actividades comerciales u otros indicadores de riesgo. Al analizar dichos factores existirán clientes de riesgo más alto, y para éstos deberán establecerse políticas de KYC más complejas. Como pauta principal para esta política se deberá establecer un perfil del cliente, individual o estándar mediante la utilización de una ficha o registro especializado.

ii) Identificación del cliente

Este elemento es esencial para las normas KYC; para desarrollarlo los bancos deberán establecer un procedimiento para identificar los nuevos clientes, y no podrá crear una relación bancaria con éstos hasta tanto no se verifique satisfactoriamente su identidad. Las instituciones financieras nunca deberían abrir una cuenta o realizar negocios con un cliente que insiste en permanecer en el anonimato o que brinda un nombre ficticio.

Si bien el proceso de identificación del cliente se lleva a cabo al inicio de la relación bancaria, los bancos deben realizar revisiones regulares de los registros existentes, a los efectos de que éstos permanezcan siempre actualizados y vigentes.

En cuanto a la retención de la documentación, es fundamental que los bancos mantengan en su poder, y al menos durante cinco años luego del cierre de la cuenta, todos los papeles referentes a la identificación del cliente y sus operaciones financieras con el banco.

Existen además otros casos especiales, en los cuales deberán implementarse procedimientos de identificación específicos. Estos casos son, entre otros: cuentas en fideicomiso, vehículos corporativos, cuentas de clientes abiertas por intermediarios profesionales, personas expuestas políticamente (PEP), clientes que no se presentan personalmente, sino que operan a través de la banca electrónica, y la corresponsalía bancaria.

iii) Monitoreo de cuentas y transacciones

El monitoreo continuo constituye un aspecto fundamental en los procedimientos efectivos de KYC. Sólo comprendiendo la actividad normal de la cuenta de sus clientes, es que los bancos obtendrán un

medio para identificar las transacciones inusuales, y de esta forma, lograrán controlar y reducir el riesgo.

El nivel de monitoreo a establecer debe ser sensible al riesgo, esto es, si bien para todas las cuentas deben existir sistemas para detectar patrones de actividad inusuales o sospechosos, dicho monitoreo deberá intensificarse para aquellas cuentas de más alto riesgo.

Es importante que los bancos desarrollen una política clara y además, establezcan guías de procedimientos y controles internos a aplicar.

iv) Manejo del riesgo

Finalmente, es importante destacar que para un adecuado manejo del riesgo, el Directorio del banco debe estar totalmente comprometido con un efectivo programa de KYC, estableciendo los procedimientos adecuados y asegurando su efectividad.

Además, los funcionarios de Auditoría Interna y de Compliance o Cumplimiento tienen importantes responsabilidades en la evaluación y el cumplimiento de las políticas y procedimientos de KYC.

Por otra parte, es fundamental que los bancos cuenten con un programa de entrenamiento de personal en materia de procedimientos de KYC. Dicho entrenamiento dependerá de las funciones de cada empleado, prestando especial atención en la capacitación de aquellos que tratan directamente con público. En este caso se deberá hacer hincapié en la verificación de la identidad de los clientes y en el manejo de sus cuentas para detectar patrones de actividad sospechosa y en caso de detectar alguna, reportarlo a la Unidad de Información Financiera (en nuestro país UIAF).

En su documento, el Comité de Basilea hace responsables a los supervisores nacionales (en nuestro caso el BCU), por el aseguramiento de que los bancos cuenten con estándares mínimos y controles internos que les permitan conocer de forma adecuada a sus clientes. Esto se efectiviza en nuestro país a través de la normativa emitida por el BCU, principalmente por la Circular N° 1.978.

Además se destaca la importancia de que las instituciones financieras cuenten con un Código de conducta que ayude a cumplir en la práctica con esta guía regulatoria, asesorando en la práctica al personal de los bancos en su operativa diaria.

Podemos concluir que una adecuada política de KYC supone la piedra angular de la prevención del lavado de activos. La solidez de los procedimientos de conocimiento del cliente ayudan a proteger la reputación de los bancos, la integridad de los sistemas bancarios, y constituyen parte esencial de una gestión de riesgos sólida. La insuficiencia o la carencia de normas de KYC pueden someter a los bancos a riesgos serios, especialmente a riesgos reputacionales, operativos y legales.

5.4.2 Auditoría interna de procedimientos KYC

Dentro de las instituciones financieras, el departamento de Auditoría Interna es el encargado de monitorear el cumplimiento del banco con las políticas y procedimientos referentes a la debida diligencia con los clientes.

Tanto la auditoría interna como la auditoría externa de instituciones financieras, deben incluir en sus planes de revisión periódica la verificación del cumplimiento de la normativa y el diseño de pruebas que permitan emitir opinión sobre la aplicación de los procedimientos internos, por parte de las unidades auditadas, en materia de políticas KYC.

El Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria comenta al respecto que: *“las KYC deben ser una característica central del manejo del riesgo y los procedimientos de control de los bancos, y deben ser complementadas por revisiones de cumplimiento regulares y por auditoría interna. La auditoría interna juega un papel importante en la evaluación independiente del manejo del riesgo y de los controles, descargando su responsabilidad al Comité de Auditoría del Directorio u órgano de supervisión similar a través de evaluaciones periódicas de la efectividad del cumplimiento de la políticas y procedimientos de KYC, incluyendo el correspondiente entrenamiento del personal. La gerencia debe asegurarse de que los funcionarios de auditoría estén provistos de personal adecuado con individuos que sean bien versados en tales políticas y procedimientos. Además, los auditores internos deben ser pro activos en el seguimiento de sus descubrimientos y críticas”*.

5.5 AUDITORÍA INTERNA Y LAVADO DE ACTIVOS

5.5.1 Introducción

Una vez que se establecieron los controles adecuados y una administración eficiente del riesgo de lavado de activos, le corresponde al Departamento de Auditoría Interna realizar las evaluaciones correspondientes, para determinar si se está cumpliendo con las políticas y procedimientos establecidos por la institución financiera para prevenir el lavado de activos. Además, deberá realizar una evaluación de los riesgos de la entidad, entre ellos, el riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

El sistema de prevención de LA y FT implementado es responsabilidad de cada entidad y debe ser periódicamente evaluado por la auditoría interna de la institución, sobre la base de procedimientos definidos por la entidad, aprobados por la alta administración y de aceptación general.

Los informes elaborados por los auditores internos deben ser tomados en consideración por la Dirección, ya que identifican debilidades y recomiendan mejoras, entre otras, vinculadas al riesgo de lavado de dinero.

5.5.2 Plan y programa de auditoría

La administración de la unidad de Auditoría Interna prepara un plan para todas las tareas que deben ser abordadas. El plan incluye el tiempo y la frecuencia del trabajo de auditoría interna. Este plan de auditoría está basado en una medición metódica del control de riesgo. El plan debe ser realista para incluir presupuestos de tiempo para destinar a materias tales como otras actividades, opiniones solicitadas, capacitación, imprevistos, entre otros. El plan de auditoría debe ser revisado y actualizado cuando sea necesario, y además debe ser aprobado por el Gerente General y la Junta Directiva, enlazado con el Comité de Auditoría, cuando existe.

Para cada asignación existente en el plan de auditoría, debe establecerse un programa de auditoría, que debe describir el objetivo y el trabajo a desarrollar; debe ser flexible para que en su desarrollo vaya incluyendo los riesgos de LA y FT que se detecten.

5.5.3 Análisis de entrevistas realizadas a auditores internos

De las entrevistas realizadas a los auditores internos de los principales bancos de la plaza local, podemos concluir que las instituciones financieras a las cuales pertenecen, han asumido un compromiso muy importante para la prevención del lavado de activos. Cabe mencionar que uno de los auditores entrevistados es el Cr. Marcelo Di Bello, auditor interno del Banco de la República Oriental del Uruguay – BROU; los dos auditores restantes han solicitado se mantenga en reserva su nombre y el banco al cual pertenecen.

Los tres auditores consultados coinciden en el compromiso que ha asumido la Alta Dirección de los bancos a los cuales pertenecen, en la lucha contra el blanqueo de capitales. Esto se ve reflejado en la estructura organizativa, ya que existe un equipo de trabajo (departamento de compliance o cumplimiento) dedicado a la prevención del lavado de dinero. Además existe un requerimiento anual de adherencia a la normativa interna por parte de todo el personal del banco, procedimientos que contemplan controles preventivos y detectivos, revisiones semestrales de Auditoría Interna sobre lavado de dinero, y revisiones mensuales de Auditoría Interna sobre apertura de cuentas nuevas y comportamiento de cuentas. Por otra parte, la Alta Gerencia también participa, determinando una auditoría interna anual de prevención de LA y FT, ya que como nos manifestó el Cr. Marcelo di Bello, auditor del BROU, es consciente que cualquier falla en los sistemas de prevención afectaría de forma notoria la reputación de la institución financiera.

En lo que refiere a la identificación de los clientes, los tres entrevistados afirman que el banco adopta un enfoque basado en los riesgos, en el cual se establecen cuáles son los clientes que pueden implicar mayores riesgos en base a distintos parámetros. Una vez identificados, se efectúa un monitoreo a través de procedimientos internos. Destacan que el comienzo de la relación comercial es el momento más oportuno para la correcta identificación del cliente, así como para determinar la finalidad, naturaleza y volumen de las operaciones que se espera que éste desarrolle. Además, se debe prever mecanismos para actualizar periódicamente la información sobre los clientes ya existentes. Uno de los auditores encuestados afirma que en su banco se efectúa un análisis de riesgos previo a que el cliente comience la relación comercial, y se clasifica en el sistema informático.

A la hora de aceptar o rechazar un cliente, considerando los riesgos implicados, los auditores indican varios factores a tomar en cuenta:

- Documentación requerida por el BCU y los bancos respectivos, en lo que refiere a identidad, origen de los fondos, domicilio, beneficiario de los fondos, entre otros,
- situaciones particulares vinculadas a personas expuestas políticamente (PEP), no residentes, sociedades radicadas en el exterior, casas de cambio, administradores de fondos de terceros y SAFI's, y
- aparición en listas negras.

De acuerdo a estos factores se definen tres categorías de clientes: clientes de riesgo bajo, medio y alto. Consultados sobre el proceso de selección del área o procedimiento a auditar, los auditores expresan que el Comité de Auditoría genera un plan de auditoría en función de la antigüedad de las auditorías anteriores, riesgos detectados, entre otros. También influyen hechos puntuales, como el desarrollo de un nuevo sistema o producto, o una modificación en los procedimientos, o alguna nueva norma que impacte en el Control Interno, un fraude o una contingencia. El auditor del BROU específicamente comenta que las áreas de Auditoría Interna realizan evaluaciones previas de los riesgos asociados a cada área o procedimiento, en particular en el banco al que pertenece se agrupan por ciclos de auditoría, priorizando aquellas con un riesgo asociado mayor.

Con respecto al análisis de costo – beneficio que debe aplicarse a cada procedimiento, los entrevistados manifiestan que dicha relación es considerada, pero no definitiva; la prioridad de este análisis está precedida por las normas del BCU y casa matriz (si existe). Sí es importante considerar la premisa de que la ejecución del control a realizar no debe ser más costosa que la actividad que se pretenda controlar.

A la hora de monitorear las transacciones, todos afirman que en su banco poseen un sistema informático de alertas en base a algunos parámetros, vinculados al riesgo de los clientes u operaciones involucrados. En el caso del BROU, su auditor interno comenta que se está estudiando la posibilidad de sustituir el software actual por uno que permita afinar más el análisis. Otro de los auditores recuerda que, además del sistema automático, existe un sistema manual de monitoreo, que consiste en la detección de cualquier operación sospechosa por parte de todo el personal del banco en la realización de sus tareas, y su posterior reporte al Oficial de Cumplimiento.

Por otra parte, dos de los auditores, que pertenecen a bancos que son sucursales de instituciones del exterior, fueron consultados sobre la forma en que armonizan las directivas nacionales con las de sus respectivas casas matrices. Ambos expresaron que la prioridad es cumplir con el organismo regulador nacional, considerando también adecuado aplicar el requerimiento más restrictivo de los dos.

Finalmente, los auditores internos entrevistados mencionan los procedimientos y pruebas de auditoría que realizan para la evaluación del sistema de prevención de LA y FT adoptado por sus bancos.

Algunos de ellos son:

- Análisis mensual de apertura de nuevas cuentas,
- análisis muestral semestral de los mayores depósitos y transferencias en efectivo,
- seguimiento de observaciones anteriores,
- revisión semestral de actividades del Departamento de Cumplimiento,
- controles sobre bancos corresponsales y SAFI's,
- examen de ROS,
- entre otros.

Se incluye en el Anexo II el texto completo de las tres entrevistas realizadas a los auditores internos, para su consulta.

CAPÍTULO 6

AUDITORÍA EXTERNA Y LAVADO DE ACTIVOS

6.1 LA AUDITORÍA EXTERNA DE INSTITUCIONES FINANCIERAS

Según Enrique Fowler Newton, *“la auditoría de estados contables es el examen de éstos por parte de un profesional independiente, con el propósito de dictaminar si fueron preparados de acuerdo con ciertas normas contables”*.

Por su parte, en el texto “Auditoría. Guía para su planificación y ejecución”, sus autores (Gubba, Gutfraind, Montone, Rodríguez, Sauleda y Villarmarzo) definen a la auditoría de estados contables como *“una técnica llevada a cabo por un Contador Público (o con título equivalente), independiente, quien a través de un proceso, que implica la aplicación de procedimientos variados recomendados por las pautas profesionales vigentes, obtiene evidencia válida y suficiente para extraer conclusiones y emitir una opinión respecto a la confiabilidad de los estados contables preparados y presentados por una empresa, tomando como referencia los criterios reconocidos como aceptados a tales fines en un momento y lugar determinados”*.

Los autores mencionados identifican además cuatro elementos que permiten conceptualizar a la auditoría; dichos elementos son: el objeto, el sujeto, la acción y el sensor. El objeto son los estados contables, con anexos y notas, preparados por la propia empresa; el sujeto es el profesional independiente, actuando como auditor externo; la acción hace referencia a todo el proceso de auditoría, especialmente a la aplicación de procedimientos, de modo de obtener evidencia válida y suficiente que respalde las conclusiones del auditor externo; por último, el sensor consiste en el conjunto de pautas que utilizan las empresas para preparar y presentar sus estados contables (en nuestro país hablamos de normas contables adecuadas). De esta forma el sujeto (auditor externo) lleva a cabo una acción (examen y emisión de opinión) en un informe profesional, determinando si se ha contemplado adecuadamente el

sensor (normas contables adecuadas) en la preparación del objeto (los estados contables).

Los conceptos generales de auditoría son aplicables a las instituciones financieras. De todas formas es importante considerar algunas características particulares relativas a este tipo de entidades: existe mayor sensibilidad a la detección de errores o irregularidades, lo cual puede afectar la materialidad; la auditoría se basa generalmente en un enfoque de cumplimiento, dado que los controles son más estructurados; y además deben tomarse en cuenta los objetivos del organismo regulador (BCU).

En ese sentido y con respecto a la prevención de LA y FT, el BCU, a través del artículo 319.4 literal h de la Recopilación de Normas, exige a los auditores externos un informe específicamente relacionado con el sistema de prevención de lavado de activos, para el cual deberán evaluar las políticas y procedimientos, y los sistemas de control que establezca la institución financiera, para luego emitir su opinión en dicho informe.

El informe de referencia, que consiste en un trabajo del tipo PAPA (procedimientos de auditoría previamente acordados), va a contemplar aspectos que puedan haber surgido de la aplicación de procedimientos de auditoría de estados contables, ya que el riesgo de LA y FT es uno de los riesgos que los auditores externos deberán tomar en cuenta a la hora de realizar la auditoría de estados contables de instituciones financieras.

Según el Pronunciamiento N° 17 del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay (hoy derogado por el Pronunciamiento N° 18), los procedimientos de auditoría previamente acordados (PAPA), *“consisten en la realización de procedimientos de auditoría acordados entre el profesional y la Dirección de la entidad y cualesquiera terceras partes apropiadas (usuarios), que permiten al profesional informar acerca de los resultados de los procedimientos acordados, no expresando opinión de auditoría ni informe de revisión limitada. Los usuarios del informe evalúan por sí mismos los procedimientos y resultados informados por el contador y extraen sus propias conclusiones del trabajo del contador. Si bien este Pronunciamiento está dirigido principalmente a trabajos sobre información contable, puede proporcionar lineamientos útiles para trabajos respecto de información no contable, siempre y cuando el profesional tenga conocimiento adecuado del asunto en cuestión y existan criterios razonables en los cuales basar los resultados”*. Este último caso, referente a los informes sobre información no contable, es el que nos ocupa en este trabajo, ya que el auditor externo deberá realizar, como lo exige el BCU, un informe sobre el sistema de prevención de LA y FT que haya implementado la institución financiera a auditar.

6.2 EL CONTEXTO INTERNACIONAL

6.2.1 Declaración Internacional 1006 - IFAC

El Comité de Prácticas Internacionales de Auditoría (CPIA) de la Federación Internacional de Contadores (IFAC) emite normas (NIA) sobre prácticas generalmente aceptadas de auditoría y de servicios relacionados con la misma y sobre la forma y contenido del informe de auditoría.

Adicionalmente ha emitido algunas Declaraciones Internacionales, cuyo propósito es proporcionar una guía adicional a los auditores mediante la ampliación e interpretación de pautas para la auditoría de bancos comerciales internacionales. Si bien esta Declaración está dirigida especialmente a la auditoría de los bancos comerciales internacionales, es relevante también para los que operan en un único país.

Es importante destacar que, a la hora de realizar la auditoría de estados contables, los auditores deberán considerar, entre otros, el riesgo de LA y FT, el cual puede incluso modificar el dictamen del auditor. Para obtener una visión cabal del trabajo del auditor en el momento de llevar a la práctica la auditoría de los estados contables de una institución financiera, se presenta a continuación un resumen de las principales Normas Internacionales de Auditoría que se deberán aplicar para realizar dicho trabajo:

i) Objetivos: según la NIA 200, referida al objetivo y los principios básicos de la auditoría de los estados financieros: *“el objetivo de la auditoría de los estados financieros es permitir al auditor expresar una opinión sobre si han sido preparados, en todos sus aspectos significativos, de acuerdo con un conjunto, perfectamente identificado, de principios contables para la información financiera”*. Por otra parte, *“el auditor de un banco es requerido con frecuencia para la elaboración de informes con propósitos especiales dirigidos a las autoridades responsables de la supervisión”*. Este es el caso del informe que debe realizar el auditor externo sobre el sistema de prevención de LA y FT de la institución financiera, exigido por el BCU en nuestro país.

ii) Proceso: a continuación se describen las fases que conforman el proceso de auditoría a realizar:

- Definición de los términos del compromiso;

- planificación, la cual consiste en el conocimiento de la actividad del cliente, el desarrollo del plan de auditoría, y la coordinación del trabajo a realizar;
- establecimiento del grado de confianza en el control interno, a través de la identificación, documentación y prueba de los procedimientos de control, además de considerar la influencia de los factores del entorno de control, y la determinación de la naturaleza, alcance y extensión de los procedimientos sustantivos que se deban aplicar;
- aplicación de procedimientos sustantivos; e
- informe de auditoría.

iii) Definición de los términos del compromiso: tal como se indica en la NIA 210, “la carta propuesta documenta y confirma la aceptación del auditor de los términos de su compromiso, los objetivos y alcance de la auditoría, los términos en que se establece su responsabilidad en relación con el cliente y la forma de su informe”.

Al emitir dicha carta propuesta, el auditor, además de tener en cuenta los criterios generales indicados en la NIA 210, debe evaluar la posibilidad de incluir comentarios sobre:

- la utilización de principios contables específicos y la fuente de la que proceden, con especial referencia a: cualquier requerimiento contenido en la ley o en la regulación, aplicable a los bancos, pronunciamientos de las autoridades bancarias responsables de la supervisión, así como los precedentes de las instituciones profesionales significativas, y las prácticas habituales en el sector;
- el contenido y formato de cualquier informe con propósitos especiales requeridos adicionalmente en relación con los estados financieros anuales (como por ejemplo, el informe sobre el sistema de prevención de LA y FT); y
- la naturaleza de cualquier relación especial referente a la comunicación de información, que pueda existir entre el auditor, los responsables de la supervisión del banco o cualquier otra autoridad reguladora del mismo.

iv) Planificación de la auditoría: según la NIA 300, la planificación debe realizarse de manera que cubra, entre otras cuestiones:

“— la obtención de un conocimiento suficiente de las actividades del cliente y de sus sistemas contable y de control interno;

— la evaluación del nivel de riesgo en la auditoría, que incluye el riesgo de que se produzcan irregularidades significativas (riesgo inherente), el riesgo de que el sistema interno del cliente no prevenga o detecte tales irregularidades (riesgo de control) y el riesgo de que las irregularidades significativas que pudieran existir no sean detectadas por el auditor (riesgo de detección);

— la determinación de la naturaleza, programación y alcance de los procedimientos de auditoría a aplicar; y

— la evaluación de la hipótesis de empresa en funcionamiento en relación con la posibilidad de que la entidad continúe sus operaciones en un futuro previsible, normalmente en un período que no excede del año desde la fecha del balance”.

Los planes establecidos por el auditor deben desarrollarse y revisarse posteriormente, durante la realización de la auditoría.

La NIA 300 sobre planificación de la auditoría, se complementa con la NIA 310, referida al conocimiento de la actividad del cliente. En esta última se determina que para obtener dicho conocimiento el auditor debe informarse sobre el entorno económico y legal existente en el país en el que opera el banco, y sobre las condiciones de mercado existentes en cada uno de los sectores en los que actúa. Adicionalmente, el auditor necesita adquirir y mantener un buen conocimiento de los procedimientos y servicios ofrecidos por el Banco, para de esta forma conocer los riesgos inherentes y las implicaciones contables que estos servicios puedan tener.

Con un criterio amplio, el riesgo asociado con las actividades bancarias puede agruparse en: riesgo procedente de los productos y servicios, y riesgos operativos. Este tema ya fue comentado en forma pormenorizada en el punto 5.2.2, “Riesgos de la actividad bancaria”, el cual versa sobre la clasificación realizada por el BCU; por esta razón no se realizará un análisis exhaustivo en el presente capítulo.

En cuanto al desarrollo del plan de auditoría, el auditor debe prestar especial atención a, entre otros:

- a) la evaluación de los niveles de materialidad;
- b) la evaluación de los riesgos de auditoría;
- c) el grado esperado de confianza en los controles internos;

- d) la medida en que se utilizan por el banco los sistemas informáticos;
- e) el trabajo del auditor interno;
- f) la complejidad de las transacciones realizadas por el banco y la manera en que estén documentadas;
- g) la existencia de áreas de interés significativo para la auditoría, no identificables fácilmente a partir de los estados financieros del banco; y
- h) las declaraciones de la Dirección.

a) Al realizar la evaluación del nivel de materialidad aceptado, el auditor debe tomar en cuenta, como lo recomienda la NIA 320, que los bancos están con frecuencia sujetos a requerimientos legales o administrativos, tales como la obligación de mantener unos niveles mínimos de capital; por tanto, puede ser necesario establecer niveles de materialidad que puedan identificar errores y diferencias que, si no se corrigen, podrían implicar incumplimientos de tales requerimientos.

b) Cuando el auditor evalúe los riesgos de auditoría, deberá considerar los tres componentes del riesgo en la auditoría, definidos en la NIA 400, y mencionados anteriormente: riesgo inherente, riesgo de control, y riesgo de detección. Los riesgos asociados con las actividades bancarias, indican que el riesgo inherente en la mayoría de los casos puede ser claramente alto. Es por tanto necesario, asegurar mediante el adecuado sistema de control interno, que el riesgo de control se mantenga a niveles bajos. Los riesgos inherentes y de control existen independientemente de la auditoría de la información financiera y no pueden ser controlados por el auditor. Sin embargo, él puede evaluar tales riesgos y diseñar sus procedimientos sustantivos de manera que se sitúe en un nivel aceptable de riesgo de detección.

c) Debido al importante número de transacciones que realizan los bancos, y por lo general a la dispersión geográfica existente entre ellas, el auditor debe confiar en el sistema de control interno del banco. Para ello necesita evaluar cuidadosamente tal sistema, para determinar el grado de confianza que puede depositar en él al establecer la naturaleza, programación y alcance de los restantes procedimientos de auditoría.

d) El alto volumen de transacciones y el corto período de tiempo en que deben procesarse origina

normalmente la amplia utilización por los bancos de sistemas informáticos (SI) y de sistemas de transacciones informáticas de fondos (STIF). Para evaluar adecuadamente el sistema de control interno y de determinar la naturaleza, programación y alcance de los procedimientos sustantivos de auditoría, el auditor ha de tener en cuenta la medida y la manera en que los SI y STIF se utilizan por los bancos.

e) Aunque el alcance y los objetivos de la auditoría interna pueden variar ampliamente dependiendo del tamaño y de la estructura del banco, su papel normalmente incluye la revisión del sistema contable y de los controles internos relacionados con él, así como la revisión de los sistemas utilizados para identificar, medir y presentar información financiera y operativa, incluidas pruebas detalladas de transacciones, saldos y procedimientos. Los factores que con frecuencia llevan al auditor a confiar significativamente en el sistema de control interno del banco también suelen requerir que utilice el trabajo del auditor interno. Esto es especialmente importante en el caso de los bancos, donde generalmente existe una amplia dispersión geográfica en sus oficinas. Los criterios para la utilización del trabajo del auditor interno pueden encontrarse en la NIA 610, "Consideración del Trabajo del Auditor Interno".

f) Los bancos realizan transacciones que tienen características complejas e importantes, que pueden no ser aparentemente visibles en la documentación utilizada para procesarlas y para introducir las en los registros contables. Por esta razón, el auditor externo debe obtener un buen conocimiento de la naturaleza de las transacciones y del tipo de documentación que debe examinar.

g) Los bancos también realizan transacciones que suministran pequeños importes de beneficios en relación con el capital expuesto a riesgo, cuya inserción en el balance puede no ser obligatoria. Ejemplos de tales transacciones son las garantías, letras de crédito, los tipos de interés en los swaps y las opciones de compra o venta de moneda extranjera. Por esta razón, es necesario revisar las fuentes de ingresos del banco, evaluar los sistemas de control interno relacionados con esas fuentes, y aplicar los procedimientos de auditoría necesarios para obtener seguridad razonable en relación con: todos los registros contables relativos a las transacciones; la existencia de controles adecuados para prevenir los riesgos bancarios, y la idoneidad de la información necesaria en los estados financieros.

h) Las declaraciones de la Dirección son significativas en el contexto de la auditoría de un banco, ya que ayudan al auditor a determinar si la información y la evidencia producida por su trabajo es completa en relación con la finalidad perseguida. Ello es especialmente necesario en aquellas transacciones del banco que no se reflejan normalmente en los saldos, pero que pueden quedar evidenciadas en otros registros a los que el auditor preste menos atención. También es con frecuencia importante obtener declaraciones de la Dirección relativas a cambios significativos en la actividad del banco y en sus líneas de riesgo. La NIA 580 es la que se encarga de establecer criterios para la utilización de las declaraciones de la Dirección como evidencia de auditoría.

v) ***Coordinación del trabajo a realizar:*** para una auditoría efectiva es necesario que la coordinación del trabajo tome en cuenta:

- las tareas a realizar por los auxiliares del auditor, otro personal de la firma de auditoría, o eventualmente otras firmas de auditoría;
- la utilización del trabajo del auditor interno;
- los datos a comunicar a los accionistas del banco y a las autoridades reguladoras; y
- la necesidad de cualquier análisis especial y de otra documentación a suministrar por la Dirección del banco.

Dado el elevado número de personas que pueden participar en una auditoría y el número de puntos en los que debe realizarse, normalmente el auditor puede encontrar más eficaz comunicar por escrito las partes más significativas del plan de auditoría. Cuando lo haga de este modo debe tener en cuenta la inclusión de comentarios sobre cuestiones tales como las siguientes:

- los estados financieros y otra información que ha de ser sometida a auditoría;
- detalles de cualquier información necesaria para el auditor;
- las normas de auditoría significativas que deban aplicarse al trabajo realizado;
- los principios contables significativos que han de seguirse en la preparación de los estados financieros y de otra información;
- situación en cuanto a los requerimientos y plazos de posibles informes intermedios de auditoría exigidos por la regulación;

- individuos del personal del cliente que han de ser contactados;
- acuerdos en cuanto a gastos y facturación; y
- cualquier cuestión que el auditor deba tener presente en relación con la regulación y el control interno, o sobre cualquier otra cuestión relacionada con la contabilidad o la auditoría.

vi) Establecimiento del grado de confianza en el control interno: el auditor debe evaluar el riesgo de control para determinar el nivel adecuado de riesgo de detección a aceptar para las diferentes partidas de los estados financieros y para determinar la naturaleza, programación y alcance de los procedimientos sustantivos a aplicar a tales partidas, los cuales serán más extensos cuanto más alto sea el nivel de riesgo de control evaluado.

El examen de los controles relativos a las autorizaciones resulta de importancia para el auditor, ya que deberá comprobar que todas las transacciones se han realizado de acuerdo con las políticas establecidas por el banco. El auditor debe comprobar los límites propuestos para los diferentes niveles de riesgo que puedan existir en relación con los diferentes tipos de transacción. En especial, debe tratar de asegurar que tales límites son razonables, que se cumplen y que cuando se superan, se informa de manera adecuada y oportuna al correspondiente nivel de la Dirección.

La amplia utilización de sistemas informáticos puede tener un efecto significativo en la manera en que el auditor evalúa el sistema contable del banco y los correspondientes controles internos. La NIA 400, "Evaluación del Riesgo y Control Interno" y la Declaración Complementaria 1008, "Evaluación del Riesgo y Control Interno en un Contexto Informatizado, Características y Consideraciones", suministran criterios sobre los aspectos a tener en cuenta en tal evaluación. El auditor debe asegurar que sus procedimientos incluyen una evaluación de los controles que afectan al desarrollo y modificaciones del sistema, al acceso y entrada de datos en el mismo, a la seguridad de las redes de comunicación y a la planificación de contingencias. En la medida en que tales sistemas sean externos al banco, el auditor necesitará prestar atención adicional a la evaluación de la integridad de los controles de supervisión previos y posteriores a las transacciones y de confirmación y reconciliación de las mismas.

6.2.2 NITA 3000

Además del informe de auditoría que el auditor externo debe realizar sobre los estados contables de una institución financiera, existen informes adicionales que deben presentar, como por ejemplo el informe sobre el sistema de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo que exigen los supervisores bancarios (en nuestro país el BCU).

Con el propósito de establecer los principios básicos y los procedimientos principales a realizar para desempeñar este tipo de trabajos, el Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento (en inglés IAASB), emite la Norma Internacional de Trabajos para Atestiguar (NITA) 3000, o en inglés ISAE, la cual abarca todos aquellos trabajos que el auditor deba realizar, que no consistan en auditorías (ya reguladas por las NIAs) o revisiones de información financiera histórica (ya cubierta por las NITRs, que son las Normas Internacionales de Trabajos de Revisión), a partir del 1 de enero de 2005.

Los aportes más importantes que realiza esta norma son los siguientes:

i) Planificación y desarrollo del trabajo: la planificación implica desarrollar una estrategia global para el alcance, énfasis, oportunidad y conducción del trabajo, y un plan de trabajo que consista en un enfoque de la naturaleza, oportunidad y extensión de los procedimientos de compilación de evidencia que se van a realizar, y las razones para seleccionarlos. La naturaleza y extensión de dichos procedimientos dependerá del tamaño y complejidad de la organización.

Los principales asuntos a considerar incluyen:

- Los términos del trabajo,
- las características del asunto principal y los criterios identificados,
- el proceso del trabajo y las posibles fuentes de evidencia,
- el entendimiento por parte del auditor externo de la entidad y su entorno,
- la identificación de presuntos usuarios y sus necesidades (en nuestro caso el BCU), y
- los requisitos de personal.

A la hora de planificar el trabajo, el auditor deberá reducir el riesgo del trabajo para atestiguar a un nivel razonablemente bajo, de modo de no inducir a los usuarios de la información a una representación errónea.

ii) Obtención de evidencia: el auditor externo deberá obtener evidencia suficiente apropiada en la cual basar la conclusión. Dicha evidencia debe ser relevante y confiable. Para recabarla, es necesario que el auditor entienda el asunto principal y las circunstancias del trabajo, para luego evaluar los riesgos de que la información obtenida pueda estar representada erróneamente; si se da esta situación, es necesario desarrollar respuestas, determinando procedimientos adicionales que impliquen pruebas sustantivas.

iii) Obtención de representaciones por la parte responsable: como en todo trabajo de auditoría externa, es importante obtener la declaración de la Dirección de la institución financiera.

iv) Documentación: con el objetivo de brindar evidencia que soporte el informe de atestiguar, y de que el trabajo se realizó conforme lo establecido por esta norma, el auditor deberá documentar todos los asuntos que considere relevantes para respaldar su trabajo.

v) Preparación del informe de atestiguar: el auditor deberá indicar si se ha obtenido o no evidencia suficiente apropiada para soportar la conclusión expresada en el informe de atestiguar. Si bien la NITA no establece un formato estandarizado para realizar los informes, identifica algunos elementos básicos que dichos informes deberán contener:

- Título y destinatario,
- identificación y descripción de la información del asunto principal (en nuestro caso, sobre el sistema de prevención de LA y FT implementado por el banco),
- identificación de los criterios, mencionando la fuente y los métodos de medición utilizados,
- declaraciones de que el trabajo está dirigido a usuarios específicos, y/o de identificación de la parte responsable, cuando corresponda,
- declaración de que el trabajo se realizó de acuerdo con NITAs,
- un resumen del trabajo realizado,
- la conclusión del auditor externo, que podrá consistir en una conclusión libre, con salvedad, adversa, o una abstención de conclusión, y
- fecha y firma del auditor.

Más adelante en el presente trabajo, se analizará a través de las entrevistas realizadas a los auditores externos, aspectos prácticos vinculados con este tipo de informes que exige el BCU en nuestro país.

6.3 EL CONTEXTO NACIONAL

6.3.1 Pronunciamiento N° 18

El 24 de setiembre de 2009 el Consejo Directivo del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay emite el Pronunciamiento N° 18, el cual adopta las Normas Internacionales de Auditoría (NIA's) y las Normas Internacionales de Trabajos para Atestiguar (NITA's) emitidas por el IFAC, y traducidas por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos (Edición 2006), mientras no exista una versión oficial en español de la IFAC. Dicho Pronunciamiento entrará en vigencia para los ejercicios cerrados a partir del 15 de diciembre de 2009.

En lo que atañe específicamente al informe sobre el sistema de prevención de LA y FT que exige el BCU, este nuevo Pronunciamiento declara de aplicación obligatoria en el Uruguay los Trabajos para atestiguar distintos de auditorías o revisiones de información financiera histórica y servicios relacionados. Por lo tanto la NITA 3000, ya desarrollada en el punto 6.2.2, no sólo constituye un marco de referencia internacional para la realización de este tipo de trabajos, sino que pasa a ser una Norma obligatoria en nuestro país, que deberá aplicarse a la hora de realizar, entre otros, el informe de referencia exigido por el BCU.

6.3.2 Recopilación de Normas BCU – Informes de auditoría externa

La Recopilación de Normas emitidas por el BCU establece en su Título V, artículo 319.4, algunas disposiciones referentes a los informes que deberán realizar los auditores externos de las instituciones financieras. Entre ellos, destacamos los que competen al presente trabajo:

- *“Informe trienal de evaluación integral del adecuado funcionamiento del sistema de gestión*

integral de riesgos, e informes anuales sobre las deficiencias u omisiones materialmente significativas detectadas, las recomendaciones impartidas para superarlas y las medidas correctivas adoptadas por la institución de intermediación financiera.” (literal b).

- *“Informe anual de evaluación donde se emita opinión respecto de la idoneidad y el funcionamiento de las políticas, procedimientos y mecanismos de control adoptados por la institución para prevenirse de ser utilizada para el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Deberán indicarse las deficiencias u omisiones materialmente significativas detectadas, las recomendaciones impartidas para superarlas y las medidas correctivas adoptadas por la institución” (literal h).*

6.3.3 Comunicación N° 2009/026 - BCU

Con el objetivo de regular lo dispuesto por el literal h) del artículo 319.4 de la Recopilación de Normas, el BCU emite el 4 de febrero de 2009 la Comunicación N° 2009/026, la cual refiere al informe que deberán realizar los auditores externos sobre el sistema de prevención de LA y FT que implementen las instituciones financieras.

Al realizar dicho informe los auditores externos deberán evaluar el sistema adoptado por la institución financiera para prevenirse de ser utilizada para el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Para realizar una correcta evaluación del sistema de prevención de LA y FT, es necesario que los auditores externos posean conocimiento sobre las políticas, procedimientos y mecanismos de control que establezca la institución financiera a auditar, y de esta forma lograr identificar, medir, controlar y monitorear los riesgos de LA y FT a los que se encuentra expuesta, en el marco del sistema de gestión integral de riesgos implementado.

Complementariamente, los auditores deberán evaluar y analizar las políticas y procedimientos de debida diligencia con los clientes implantados por el banco, para el adecuado control de los riesgos.

En definitiva, el trabajo de relevamiento y análisis que deberán realizar los auditores externos se verá reflejado en el informe que el BCU obliga a presentar, el cual representa una herramienta más para las instituciones financieras, en su esfuerzo por aplicar las correcciones necesarias a su sistema de

prevención de riesgos para prevenir y controlar los riesgos de LA y FT a los que se expone.

6.4 AUDITORÍA EXTERNA PARA LA PREVENCIÓN DEL LAVADO DE ACTIVOS

Recordemos que la auditoría externa es un órgano de vigilancia y control independiente de la administración, del cual se espera imparcialidad absoluta, en sus juicios e informes, y esto también aplica a los informes sobre el sistema de prevención de LA y FT implementado por la institución financiera. Actualmente, las firmas de auditoría desarrollan sus programas en base a un análisis de riesgo, realizando revisiones más intensivas en las áreas consideradas de mayor riesgo.

Los objetivos de la auditoría externa que se relacionan con la prevención del lavado de activos incluyen:

- Cerciorarse que las operaciones que se celebren o cumplan por cuenta de la entidad se ajustan a las prescripciones legales en materia de prevención de lavado de activos y expresar su opinión sobre la suficiencia del Sistema Integral para la Prevención del Lavado de Activos.
- Dar oportuna cuenta a la Asamblea o Directorio, según los casos, de las irregularidades que ocurran en el funcionamiento de la institución financiera y en el desarrollo de sus negocios.
- La auditoría externa está facultada para inspeccionar todas las áreas funcionales, incluida las acciones del Oficial de Cumplimiento, con el propósito de establecer el cabal cumplimiento de la ley y así asegurar el funcionamiento de la entidad y el desarrollo normal de las operaciones, en cumplimiento de este objetivo.
- Evaluar el sistema de control interno adoptado por la entidad para la prevención del lavado de activos, a efectos de adecuarlo si fuere el caso, a las condiciones de calidad exigidas en materia de prevención y control del lavado de dinero.

Los procedimientos de auditoría que se realizan para obtener un entendimiento de la entidad y su entorno, incluyendo su control interno, consisten en:

- a) Indagaciones a la administración (gobierno y empleados) y a otros al interior de la entidad (asesores

legales, marketing, ventas).

b) Procedimientos analíticos (transacciones o eventos inusuales; cantidades, razones, tendencias hacia estados financieros y la planeación).

c) Observación e inspección (actividades y operaciones, planes y estrategias, registros, informes de la administración, rastreo de transacciones).

Ampliando el análisis, podemos enumerar las tareas in situ que debe realizar el auditor para verificar el cumplimiento en la prevención del lavado de activos:

- Elaboración de entrevistas (áreas de control y operativas),
- análisis de procesos en la unidad del Oficial de Cumplimiento,
- análisis de procesos de prevención en la entidad,
- las herramientas informáticas en el control de operaciones,
- análisis de carpetas físicas de clientes,
- análisis de operaciones magnéticas,
- análisis de reportes de operaciones sospechosas (ROS),
- análisis de reportes de transacciones corrientes sobre el umbral,
- análisis del sistema de monitoreo de prevención de la entidad,
- análisis del sistema contable de la entidad,
- análisis del sistema de prevención de LA y FT de la entidad financiera inspeccionada, y
- utilización de matrices de control y supervisión.

6.5 ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS A AUDITORES EXTERNOS

A los efectos de brindar una visión práctica de las tareas que realizan los auditores externos en las instituciones financieras, se ha entrevistado a los contadores Jorge Gutfraind, Mario Amelotti y Leonardo Costa, quienes respondieron a título personal, y cuya entrevista completa se transcribe en el Anexo I del presente trabajo.

A la hora de evaluar el sistema de prevención de lavado de activos de la institución financiera, los auditores señalan que en términos generales existen etapas similares a la auditoría de estados contables: planificación del trabajo, aplicación de procedimientos y conclusiones. Durante la planificación la institución financiera completa el llamado Anexo I, en el cual detalla todas las actividades que realiza a efectos de prevenir el lavado de activos, y el auditor verifica, en base a procedimientos establecidos por el BCU, que estas actividades se realicen efectivamente. Dichos procedimientos incluyen, entre otros: indagación corroborativa sobre la descripción de políticas, procedimientos y mecanismos de control efectuada por la institución y completada en el Anexo I; y verificación de su efectiva aplicación, mediante muestras seleccionadas a criterio del auditor. En el texto completo de la entrevista realizada al Cr. Jorge Gutfraind se incluye una lista detallada de procedimientos. Por otra parte, las conclusiones de la auditoría se documentan en el llamado Anexo II.

Con respecto al nivel de materialidad a determinar, dos de los auditores entrevistados concuerdan en que, al ser un informe de procedimientos previamente acordados, no se determina una materialidad, sino que todos los hallazgos son informados a la institución en el Anexo II.

En cuanto a la incidencia del riesgo de LA y FT en el dictamen de auditoría de estados contables, se indica que básicamente se trabaja sobre el sistema diseñado o aplicado por el cliente y se concluye si el mismo reduce el riesgo sobre los estados contables a un nivel aceptablemente bajo. La incidencia dependerá de si los rubros involucrados en la operación representan razonablemente la situación económica financiera de la empresa, o si algún rubro producto de la operación de lavado de dinero debe ser ajustado. También se mencionan las consecuencias del riesgo de LA y FT, las cuales conllevan a un riesgo de reputación, que puede derivar en un riesgo de negocio en marcha.

Finalmente, se les consultó a los auditores cómo se compaginaba la realización del informe sobre prevención de lavado de activos, exigido por el BCU, con el informe anual de estados contables auditados. Por una parte, deberá tomarse en cuenta en el informe sobre prevención de LA, aspectos que puedan surgir de la aplicación de procedimientos de auditoría de estados contables, que puedan llevar a la conclusión de que la institución financiera está siendo utilizada para el lavado de dinero. Si en el informe sobre prevención surgieran estos hallazgos, el dictamen de auditoría general deberá modificarse para reflejarlos. Debe tenerse en cuenta además, que el análisis a nivel de clientes/balance es más numérico que conceptual, mientras que en lo relativo a la prevención del lavado de activos, ocurre exactamente lo contrario.

CAPÍTULO 7

IIF, AUDITORIA INTERNA Y LAVADO DE ACTIVOS: LA REALIDAD EN URUGUAY

7.1 LA UNIDAD DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS FINANCIERO (UIAF)

7.1.1 Creación

Teniendo en cuenta la necesidad de instrumentar la creación de una Unidad de Información y Análisis Financiero que centralice y coordine todas las acciones que el Banco Central del Uruguay ha venido desempeñando en la prevención del uso del sistema financiero para la legitimación de activos provenientes de actividades delictivas, se emite el 20 de diciembre de 2000 la Circular 1.722, la cual dispone la creación de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), que funcionará en la Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera.

7.1.2 Competencias

La distinta normativa que ha emitido tanto el BCU como el Poder Legislativo, permite crear una lista de las distintas competencias y atribuciones que se le han asignado a la UIAF.

A) Establecidas por la Circular 1.722:

- Recibir, solicitar, analizar y remitir a la Justicia competente, cuando corresponda, la información sobre transacciones financieras que involucren activos sobre cuya procedencia

existan sospechas de ilicitud, a efectos de impedir el delito de blanqueo de activos,

- atender las solicitudes de cooperación internacional en la materia,
- brindar asesoramiento y cooperar con el Poder Ejecutivo en materia de programas de capacitación, y
- proponer la sanción de normas generales o dictar instrucciones particulares en la materia de sus competencias, dirigidas a los sujetos legalmente obligados.

B) Establecidas por la Ley 17.835:

La ley 17.835 del 23 de setiembre de 2004 amplió considerablemente el campo de actuación de la UIAF y reforzó sus competencias, destacándose especialmente las siguientes:

- Facultad para impedir por el término de 72 horas la realización de transacciones vinculadas con personas físicas o jurídicas sobre las que existan sospechas fundadas de vinculación con las actividades criminales previstas por la ley,
- posibilidad de intercambiar información relevante -aunque esté protegida por normas de confidencialidad- con autoridades administrativas de otros estados que tengan competencias análogas y lo soliciten fundadamente, y
- recibir información sobre las transacciones financieras sobre bienes o activos de personas vinculadas a actividades terroristas.

C) Establecidas por la Ley 18.026:

El artículo 28 de esta ley amplió los delitos precedentes del lavado de activos, incluyendo el crimen de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.

D) Establecidas por la Ley 18.401:

Esta ley, aprobada el 24 de octubre de 2008, modificó la Carta Orgánica del BCU. En su artículo 10, prácticamente reitera los cometidos iniciales previstos por la Circular 1.722 mencionada anteriormente,

agregando el siguiente literal e): *“Ejecutar los cometidos previstos en la Ley 17.835, de 23 de setiembre de 2004, los que le asigne la Superintendencia y los demás que establezcan las disposiciones aplicables”*.

7.1.3 Estructura organizativa

La citada Ley 18.401 establece que la UIAF funciona en el ámbito de la Superintendencia de Servicios Financieros (SSF). Esta Superintendencia es un órgano del Banco Central que actúa en forma desconcentrada y con autonomía técnica y operativa, y tiene como cometido el desarrollo de la regulación y fiscalización de las entidades que integran el sistema financiero nacional.

La estructura administrativa de la UIAF contempla el desarrollo de sus funciones básicas como unidad de inteligencia financiera, y además le asigna los recursos para dar cumplimiento a su rol en materia de regulación y supervisión de la normativa en materia de LA/FT.

La Gerencia de Área de la UIAF depende directamente del Superintendente de Servicios Financieros, cuenta actualmente con 18 funcionarios y está organizada en tres unidades diferentes:

- a) Unidad de Información y Análisis, cuyas actividades básicas consisten en el análisis de operaciones y la cooperación nacional e internacional para la investigación del LA y FT.

- b) Unidad de Control del Lavado de Activos (UCLA), la cual interactúa y colabora con los encargados de supervisión de los distintos tipos de instituciones financieras. La UCLA se puso efectivamente en funcionamiento a partir del mes de julio de 2008, habiendo comenzado de inmediato a colaborar con las unidades de supervisión en las acciones de evaluación de los sistemas implementados por las instituciones financieras para manejar el riesgo de LA y FT, acoplándose al plan de actividades de la Superintendencia que estaba en curso.

- c) Unidad de Supervisión de las Casas de Cambio, que ha desarrollado un completo plan de inspecciones en las entidades cambiarias, habiéndose aplicado sanciones de diversa magnitud en los casos en que se detectó el incumplimiento de las normas de prevención en materia de LA y FT,

formulándose además, recomendaciones específicas para mejorar el sistema de prevención implementado por las entidades.

7.1.4 Reportes de operaciones y pedidos de información

A) Reporte de operaciones sospechosas (ROS)

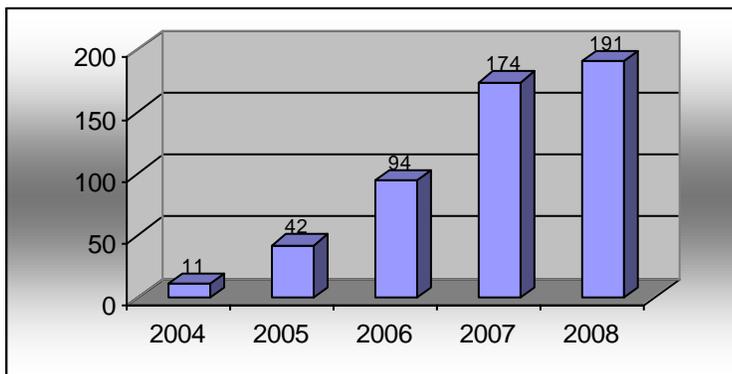
La obligación de reportar operaciones sospechosas o inusuales a la UIAF ha sido establecida por los artículos 1 y 2 de la Ley 17.835 del 23 de setiembre de 2004, para los sujetos obligados, entre los que se encuentran las Instituciones de Intermediación Financiera. A efectos de colaborar con los sujetos obligados en el cumplimiento de este reporte, la UIAF ha confeccionado una “Guía de transacciones sospechosas o inusuales” (Comunicación N° 2002/198), en la que se presenta una serie de tipologías o patrones de transacciones financieras que podrían estar vinculadas con operaciones de legitimación de activos provenientes de actividades delictivas.

En el año 2008 las actividades de la UIAF en esta materia han continuado experimentando un moderado crecimiento. Dicho incremento ha sido explicado básicamente por el aumento de los reportes de operaciones sospechosas (ROS), que pasaron de 174 en el año 2007 a 191 en el año 2008, de los cuales 138 provinieron del sector bancario. Se adjuntan a continuación los cuadros correspondientes a estos datos.

Adicionalmente, se ha registrado un aumento de las solicitudes de información o asesoramiento recibidas de las autoridades judiciales. Por otra parte, el intercambio de información con unidades de inteligencia financiera del exterior se ha mantenido más o menos constante en números generales.

Esta situación se completa con 4 nuevos casos que la UIAF puso en conocimiento de la justicia penal competente, a efectos de continuar las investigaciones en dicho ámbito, mientras que en el período comprendido entre los años 2004 y 2008, la Unidad había puesto en conocimiento de la justicia penal otros 16 casos que podrían estar vinculados con actividades delictivas.

Evolución anual de los ROS*



ROS recibidos por tipo de entidad y por año*

ENTIDADES	2004	2005	2006	2007	2008	%
REPORTANTES						
BANCOS	10	32	57	131	138	71,88
CASAS DE CAMBIO	1	7	25	32	35	19,53
CASAS FINANCIERAS	0	0	1	0	0	0,20
VALORES	0	1	0	2	3	1,17
IFES	0	0	1	0	0	0,20
SEGUROS	0	0	0	0	2	0,39
CASINOS	0	0	3	1	5	1,76
REMISORAS DE FONDOS	0	0	1	1	1	0,59
GRUPOS DE AHORRO						
PREVIO	0	0	0	0	1	0,18
TOTAL ROS Sujetos						
Obligados	11	40	88	167	185	
OTRAS FUENTES	0	2	6	7	6	4,1
TOTAL	11	42	94	174	191	100

* Fuente: Memoria de actividades año 2008 – UIAF

Se incluirá en el Anexo del presente trabajo un modelo del formulario de ROS que deberán presentar los sujetos obligados ante la UIAF.

B) Transporte de efectivo, metales preciosos y otros instrumentos monetarios a través de frontera

Como ya se comentó en el capítulo 4, la Comunicación N° 2006/277 establece la obligatoriedad de informar las entradas y salidas al país de efectivo, metales preciosos y otros instrumentos monetarios

(bonos, cheques, entre otros) a través de frontera por importes superiores a U\$S 10.000 realizadas por las personas físicas o jurídicas sujetas al control del BCU.

Para el año 2008, la DNA detectó 12 casos -que totalizaron un importe aproximado de U\$S 930.000- en los que el transporte a través de la frontera no fue debidamente declarado. El dinero no declarado fue puesto a disposición de la justicia penal competente. En cada uno de los casos detectados, la UIAF realiza una investigación sobre el origen de los fondos retenidos para determinar la posible existencia de vinculaciones con el LA y FT, informando posteriormente a la autoridad judicial sobre los resultados obtenidos.

C) Operaciones de comunicación obligatoria mensual (reporte sistemático)

Actualmente, la UIAF recibe mensualmente información sobre las operaciones que se detallan a continuación, cuando éstas se realizan por importes superiores a U\$S 10.000 y con contrapartida en efectivo o metales preciosos:

- Recepción de depósitos bancarios,
- retiros de dinero,
- compra/venta, canje y arbitraje de moneda extranjera o metales preciosos, y
- venta de cheques, valores bursátiles u otros valores.

Adicionalmente se recibe, también en forma mensual, información sobre la recepción o envío de giros y transferencias por importes superiores a U\$S 1.000.

Durante el año 2008, las operaciones de comunicación obligatoria mensual aumentaron un 428%, alcanzando las 1.972.294 operaciones informadas. Este importante incremento en la cantidad de datos recibidos, se explica porque la normativa que amplió los tipos de transacciones que se deben informar a la base de datos de la UIAF entró en vigencia a partir de las operaciones realizadas en octubre de 2008.

D) Pedidos de información judicial

La cooperación y/o el asesoramiento que la Unidad ha prestado a requerimiento de las autoridades judiciales uruguayas también se incrementaron en el año 2008, habiendo intervenido en 38 casos. Estas

actuaciones comprendieron, dependiendo de lo solicitado por el juez actuante en cada caso, desde la búsqueda y análisis de información financiera de las personas o empresas involucradas, hasta la participación en actuaciones e investigaciones conjuntas con otros organismos nacionales, tales como Policía, Presidencia de la República, DGI, entre otros.

E) Pedidos de información administrativa

Tal como se ha expuesto anteriormente, el intercambio de información con otras unidades de similares características es una de las funciones básicas que debe cumplir una unidad de inteligencia financiera, ya que la existencia de una cooperación internacional rápida y eficaz resulta imprescindible para combatir un delito que es de carácter transnacional.

Con respecto a las solicitudes de información recibidas de Unidades de Inteligencia Financiera del exterior a la UIAF, en el año 2008 disminuyeron un 28%, pasando de 50 a 36, mientras que los pedidos de información de la UIAF a sus contrapartes en el exterior aumentaron un 62,5%, pasando de 16 a 26.

7.1.5. Análisis de la entrevista realizada al Cr. Daniel Espinosa

El Cr. Daniel Espinosa, Gerente de la Unidad de Información y Análisis Financiero desde 2005, ha destacado la verificación en forma permanente por parte de la UIAF del cumplimiento de la normativa impuesta por el BCU en materia de prevención de LA y FT para instituciones financieras. Incluso se han aplicado sanciones a algunos bancos, a través de observaciones y/o multas, en caso de incumplimiento de la normativa.

Menciona además que dentro de la UIAF funciona una unidad especializada en la prevención del riesgo de LA y FT, con el cometido de evaluar los sistemas implementados por las instituciones financieras para manejar el riesgo de LA y FT. El seguimiento que realiza esta unidad es permanente, e incluye inspecciones periódicas, recepción mensual de información sobre transacciones, y estudios de informes de auditores externos, entre otros.

Con respecto a los ROS, el jerarca expresa que una vez recibido el reporte, la UIAF analiza las transacciones reportadas para determinar si existen indicios suficientes para vincularlas a una acción delictiva, lo cual en caso afirmativo derivaría en la puesta en conocimiento de la justicia penal. De

todas formas, todos los ROS se almacenan en la base de datos de la Unidad, lo que permitiría reactivar la investigación si surgen nuevos elementos que así lo ameriten. El Cr. Espinosa destaca que la función de la UIAF no es corroborar hechos delictivos, sino evaluar si existen elementos que indiquen si una transacción tiene vinculaciones con un hecho ilícito, y si esto sucede se comunica a la justicia penal para que ésta proceda, lo que ha sucedido en 25 ocasiones desde el año 2004.

Finalmente, el Gerente de la UIAF afirma que la normativa vigente en nuestro país está adecuada a los mejores estándares internacionales en la materia, y que además dicha normativa ha tomado en consideración la relación costo/beneficio de las nuevas medidas que se implantaron, lo cual lleva a la conclusión de que por el momento no resulta necesario emitir nuevas normas de carácter general.

El texto completo de la entrevista se adjunta en el Anexo I.

7.2 EL OFICIAL DE CUMPLIMIENTO

7.2.1 Características generales y definición

Como se mencionó en el capítulo 3, dentro del sistema integral de prevención establecido en las Recomendaciones del GAFI, se destaca la figura del **Oficial de Cumplimiento**, funcionario calificado a quien se asigna la responsabilidad directa en la administración del programa implementado por una institución para cumplir con sus obligaciones legales en materia ALD/CFT. En este apartado, y de acuerdo a la información presentada por FELABAN, se define el cargo de Oficial de Cumplimiento, así como las funciones que desarrollará este profesional.

Podemos definir al Oficial de Cumplimiento como el ejecutivo designado por el máximo órgano directivo de una institución financiera o sujeto obligado, para que asuma las responsabilidades de establecer el código de conducta, verificar la aplicación de la ley, formular y ejecutar procedimientos y diseñar controles adecuados, efectivos y de calidad, con el propósito de prevenir la utilización de la entidad o sujeto obligado para el lavado de dinero.

El Oficial de Cumplimiento es el empleado del sujeto obligado encargado de ejecutar el programa de cumplimiento obligatorio al interior de la entidad financiera, según las directrices normativas en cada uno de los países.

7.2.2 Nivel organizacional del cargo

Por las responsabilidades propias del Oficial de Cumplimiento, el cargo debe estar clasificado en el nivel de Alta Gerencia, con dependencia directa de la Junta Directiva o Directorio. En algunas entidades financieras el cargo es desempeñado por un ejecutivo que cumple exclusivamente con las funciones de cumplimiento; en otras, las funciones se le asignan, al Vicepresidente, o Director de Auditoría Interna, o Gerente de Control Interno, según la entidad. Algunas regulaciones exigen que el cargo de Oficial de Cumplimiento sea ejercido por una persona cuya única función sea ésta. Esta última es la situación en nuestro país, reglamentada por el BCU a través de la Circular 1.713, que establece en su artículo 39 que *“las instituciones de intermediación financiera deberán implantar un sistema integral para prevenirse de ser utilizadas en la legitimación de activos provenientes de actividades delictivas”*. Dicho sistema deberá incluir, entre otros, *“un Oficial de Cumplimiento que será el responsable de la implantación, el seguimiento y control del adecuado funcionamiento del sistema. Además, será el funcionario que servirá de enlace con los organismos competentes”*.

7.2.3 Funciones

Las asociaciones bancarias han precisado mediante la elaboración de documentos internos las funciones del Oficial de Cumplimiento, considerando que deberían quedar definidas de acuerdo al siguiente decálogo:

- 1) Centralizar los requerimientos de información por parte de los organismos competentes.
- 2) Diseñar y proponer a la entidad los procedimientos y controles en materia de prevención del lavado de activos.
- 3) Formular los distintos requerimientos dentro de la entidad bancaria donde desarrolla su labor para implementar las distintas exigencias regulatorias.
- 4) Proponer políticas de capacitación en la materia.
- 5) Analizar las operaciones inusuales o sospechosas que informa su organización de acuerdo al procedimiento vigente, y en su caso, de acuerdo a la estructura de la entidad, formular el reporte ante las autoridades competentes.

- 6) Monitorear por los procedimientos internos de la entidad, la aplicación de las políticas preventivas adoptadas en la materia.
- 7) Coordinar las tareas con las estructuras propias de la entidad que inciden en la prevención del lavado de activos, tales como el Comité de Prevención del Lavado de Activos, Sistemas, Capacitación, Organización y Métodos, Auditorías Internas y Externas, entre otros.
- 8) Participar en las Cámaras que representan los intereses del sector.
- 9) En tal contexto se destaca que no es función del Oficial de Cumplimiento controlar las operaciones que impactan en la entidad, dado que no se encuentra en posición de conocer al cliente, debiendo analizar las operaciones inusuales o sospechosas que reciba como consecuencia del procedimiento diseñado al efecto.
- 10) En idéntico sentido se considera que el Oficial de Cumplimiento no es responsable frente al incumplimiento de las políticas adoptadas por la entidad en materia de prevención del lavado de activos, ni por las limitaciones tecnológicas o de recursos que afecten a la entidad bancaria donde desarrolla su labor.

7.2.4 Relación del Oficial de Cumplimiento con las funciones de auditoría

Relación del OC con la auditoría externa

Según lo establece un documento emitido por el GAFI, resulta importante determinar la relación existente entre el trabajo del Oficial de Cumplimiento de una Institución Financiera, con la tarea que realizan las auditorías interna y externa de dicha entidad.

Las funciones del Oficial de Cumplimiento forman parte integrante del Sistema de Control Interno de la entidad financiera, de tal forma que cuando los miembros del equipo de trabajo del Oficial de Cumplimiento cumplen con la responsabilidad de verificar dicho sistema de control interno, se logra medir la efectividad y la calidad de dicho sistema.

De igual manera, la auditoría externa evalúa el Sistema de Control Interno de la entidad a efectos de adecuarlo si fuere el caso, a las condiciones de calidad exigidas en materia de prevención y control del

lavado de activos.

Relación del OC con la auditoría interna

El Oficial de Cumplimiento al igual que el departamento de Auditoría Interna, planea el trabajo a ejecutar, examina y evalúa el sistema de control interno, comunica los resultados y efectúa seguimiento a las acciones correctivas.

La labor de las dos unidades se diferencia en que Auditoría Interna efectúa su trabajo orientada por las normas de auditoría generalmente aceptadas, mientras que la labor desarrollada por el Oficial de Cumplimiento se hace sobre el Sistema Integral de Prevención de Lavado de Activos.

La relación existente entre las dos áreas es de cooperación, es decir, cada una programa sus visitas de inspección y el trabajo de campo en forma independiente. El alcance del trabajo cubre los objetivos de revisión, el recurso humano comprometido y las técnicas de revisión empleadas.

7.2.5 Normativa uruguaya

Como ya se desarrolló en el capítulo 4 del presente trabajo, la normativa nacional referida al Oficial de Cumplimiento se encuentra redactada en la parte séptima de la Recopilación de Normas del BCU, cuya redacción obedece a las disposiciones de la Circular N° 1.987 del 19 de febrero de 2008. Allí se establece que debe existir un Oficial de Cumplimiento en toda institución de intermediación financiera, quien será un funcionario comprendido en la categoría de personal superior, y que no podrá desempeñar tareas en el área de Auditoría Interna de la institución. Este funcionario es quien cumplirá con el rol de enlace con los organismos competentes, entre ellos la UIAF, presentando ante ésta los reportes de operaciones sospechosas.

En cuanto a las responsabilidades del cargo, como ya se describió anteriormente, el Oficial de Cumplimiento deberá supervisar el funcionamiento correcto de las políticas, procedimientos y los mecanismos de control que haya puesto en práctica la institución para la adecuada gestión del riesgo de LA y FT. Además deberá elaborar un informe anual que contenga, entre otros, una evaluación de la

eficacia del sistema de gestión de riesgos en relación a la prevención de LA y FT implantado por la institución para la detección de operaciones inusuales y sospechosas, indicando debilidades y proponiendo mejoras, y por otra parte, el grado de cumplimiento del plan anual de trabajo. Dicho informe será incorporado al Registro especial de informes sobre el Sistema de gestión integral de riesgos.

7.2.6 Análisis de entrevistas realizadas a Oficiales de Cumplimiento

Para enriquecer el presente trabajo, se ha entrevistado a cuatro Oficiales de Cumplimiento, pertenecientes a los principales bancos privados de la plaza local. Dichos oficiales han brindado su opinión solicitando se mantengan en reserva sus nombres y las instituciones a las cuales pertenecen. El texto completo de las entrevistas se adjunta en el Anexo I.

Todos manifestaron el compromiso asumido por la Alta Dirección en materia de prevención del lavado de activos, lo cual se refleja en el Código de Ética, el Manual de prevención de LA y FT y las políticas de prevención establecidas por los bancos a los cuales pertenecen. Todos cuentan con Oficiales de Cumplimiento y capacitación adecuada del personal para afrontar la problemática.

Los Oficiales de Cumplimiento se alinean con los auditores internos entrevistados para este trabajo, indicando que existen políticas y procedimientos sobre la base de un enfoque de riesgo a la hora de revisar los métodos de monitoreo de transacciones. Para esto, uno de ellos agrega que se realizan dos tipos de monitoreo: uno basado en el perfil de operaciones de los clientes habituales, y otro en los reportes de transacciones en principio sospechosas para el resto de los clientes.

Con respecto a la implementación de los procedimientos de detección y comunicación de operaciones sospechosas, los cuatro oficiales encuestados indican que sus bancos respectivos cuentan con un manual de políticas y procedimientos para la prevención del lavado de activos, y desarrollan planes de capacitación para todo su personal, además de contar con guías internas publicadas en las intranets respectivas.

En cuanto a los ROS reportados a la UIAF, casi todos mantuvieron en reserva el número de reportes enviados, por razones de confidencialidad.

En lo que refiere a la normativa impuesta por el BCU, todos los Oficiales de Cumplimiento manifestaron su total ajuste a la normativa local, la cual se encuentra en completa concordancia con las

directivas que reciben de sus casas matrices, ya que la normativa nacional está, en definitiva, alineada con las prácticas internacionales.

Finalmente, al ser consultados sobre la compatibilidad entre la necesidad de reportar a la UIAF y las políticas de privacidad de sus instituciones, todos coinciden en que sus políticas internas no contravienen la regulación bancocentralista, y que además se encuentran amparados en el artículo 4 de la ley 17.835, que los exime de toda responsabilidad al informar al BCU sobre las operaciones sospechosas que detecten.

7.3 PAUTAS DE ACCION EN LAS IIF

Con motivo de dar cumplimiento a la Circular 1.987, emitida el 1º de julio de 2008 por el BCU, todas las instituciones de intermediación financiera debieron adoptar un Código de Ética, en el cual, entre otras disposiciones, deberán hacer alusión a su compromiso a la hora de evitar el uso del sistema financiero para el LA y FT, así como también al Sistema de gestión integral de riesgos que cada banco debió implementar oportunamente.

En el presente apartado se comentará el Código de Conducta creado por la Asociación de Bancos del Uruguay, así como también el Código de Ética emitido por el BROU, y algunos de los Códigos de Ética creados por los bancos privados uruguayos.

7.3.1 Código de Conducta - AEBU

La Asociación de Bancos del Uruguay (AEBU) constituyó el 29 de mayo de 1997 un Código de Conducta destinado a la prevención del uso indebido del sistema financiero. En él se establecen determinadas normas de conducta, como un compromiso ético y profesional, a los efectos de sentar bases de acción para evitar el lavado de activos provenientes del narcotráfico, del terrorismo o del tráfico ilegal de armas, a través de las instituciones financieras. Podríamos decir que la presente normativa constituye un referente para los diferentes Códigos de conducta que cada institución financiera emitió luego para su uso interno.

El Código menciona una serie de motivos por los cuales se resolvió su creación, entre los que se encuentran: la necesidad de conciliar la lucha contra estos delitos con la seguridad jurídica, el orden

público nacional y el respeto de la natural y tradicional actividad de las instituciones financieras; el conocimiento de que la indebida utilización de los servicios financieros para el blanqueo de capitales genera consecuencias negativas importantes para la sociedad y para las propias instituciones financieras; la necesidad de asumir una conducta preventiva, atenta y contundente, para de esta forma instrumentar una política de prevención del uso indebido del sistema financiero, evitando el lavado de activos; y el compromiso de actuar en concordancia con la normativa nacional e internacional sobre el tema.

Las principales pautas de acción que establece este Código refieren al conocimiento del cliente, a la realización de las operaciones financieras, a la cooperación, y a la instrumentación de las políticas de prevención del lavado de activos.

En materia de conocimiento del cliente, o como se conoce por sus siglas en inglés KYC (Know your client), esta normativa indica que los bancos deben realizar el mayor esfuerzo para obtener la identidad de los clientes que soliciten sus servicios, solicitando para este fin la documentación necesaria para tal acreditación, y denegando la prestación del servicio a aquellas personas que se nieguen a brindarla. Asimismo, deberán recabar información respecto de aquellos clientes que soliciten la apertura de una cuenta corriente, solicitando a tales efectos referencias personales o bancarias. Se detalla además una serie de elementos o circunstancias que obligan a la institución a prestar especial atención y realizar un relevamiento de información mucho más exhaustivo. Dichas circunstancias son:

- a) la constitución de depósitos en efectivo por importes superiores a U\$S 100.000 (dólares americanos cien mil);
- b) cuando dichos depósitos involucren billetes extranjeros de baja denominación;
- c) cuando el cliente intenta convertir billetes en cheques, realizar transferencias, operar en valores bursátiles, con metales preciosos o en otros valores de fácil realización.

Incluso el banco deberá elaborar una base de datos con toda la información sobre las personas que intervengan en transacciones en efectivo de las operaciones mencionadas en los puntos b) y c), cuando éstas se realicen por montos superiores a U\$S 10.000 (dólares americanos diez mil). Estas disposiciones se encuentran en concordancia con la normativa del BCU, ya analizada en el capítulo 4.

En cuanto a la realización de operaciones financieras, se establece que los bancos deben abstenerse de realizar aquellas operaciones sobre las cuales existan motivos para creer que están vinculadas al

blanqueo de capitales provenientes de actividades ilícitas. Asimismo, deberán verificar la procedencia de aquellos fondos que configuren las situaciones de los ítems a), b) y c), descritos anteriormente.

En cuanto a las normas de cooperación, el Código establece que los bancos deben colaborar con las autoridades, en las indagatorias vinculadas a la prevención o represión de aquellas actividades vinculadas al lavado de activos. Este es un aspecto muy importante en el proceso de prevención y detección del lavado, ya que es necesario contar con la colaboración de los bancos para de esta forma emprender un combate activo y coordinado entre todos los actores involucrados, para que éste sea realmente efectivo.

Finalmente, y tal como lo establece la normativa emitida por el BCU, los bancos deben desarrollar políticas para prevenir el lavado de activos, que incluyan una adecuada capacitación para su personal, y programas específicos de prevención para aquellas secciones de la institución que mantengan un contacto más directo con el cliente.

Cabe destacar además que este Código obliga a las instituciones bancarias a establecer un sistema de auditoría interna que se encargue de verificar el correcto cumplimiento de las políticas de prevención desarrolladas.

7.3.2 Código de Ética - BROU

El Banco de la República Oriental del Uruguay ha consignado en varios documentos su política con respecto a la prevención del lavado de activos.

En el Código de Ética emitido por el BROU, se menciona como uno de los principios particulares la prevención en el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. En él se establece que *“tanto los funcionarios como la Institución, deberán asegurar el cumplimiento de las normas encaminadas a prevenir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Deberá informarse a las autoridades competentes toda actividad considerada sospechosa, anteponiendo la observancia de los principios éticos al logro de las metas comerciales y económicas”*.

Por otra parte, en el Informe anual de Gobierno Corporativo correspondiente al año 2008, se indica que, según Resolución del Directorio del 4 de octubre de 2005, se crea en el banco la Comisión de

Prevención de Lavado de Activos, la cual está integrada por dos miembros del Directorio, el Gerente General y el Oficial de Cumplimiento de la Unidad de Prevención de LA. Sus cometidos incluyen planificar, coordinar y velar por el cumplimiento de las políticas del banco en materia de Prevención de Lavado de Activos. En particular dicha comisión debe:

- “a) analizar y aprobar los planes periódicos elaborados por la Unidad de Prevención de Lavado de Activos y su grado de cumplimiento,*
- b) evaluar periódicamente el adecuado funcionamiento del Sistema Integral para la Prevención de Lavado de Activos,*
- c) tomar conocimiento de los reportes de operaciones inusuales efectuados por la Unidad de Prevención de Lavado de Activos, y*
- d) tomar conocimiento de los informes que periódicamente eleve el Oficial de Cumplimiento respecto a las políticas establecidas en el Banco relativas al cumplimiento de leyes y regulaciones, normas de ética, conflicto de intereses e investigaciones”.*

Adicionalmente, y tal como lo establecen los estándares de gestión emitidos por el BCU, el BROU cuenta con un Sistema de gestión integral de riesgos, para poder gestionar los riesgos asociados a la actividad bancaria.

Para lograr afrontar el riesgo de LA y FT, el Banco República menciona en el Informe de Gobierno Corporativo ya reseñado, que ha desarrollado políticas, procedimientos y controles de Prevención de LA y FT, a través de la Unidad de Prevención de LA que integra dicha institución financiera. Además se destaca que en el año 2008, y con el objetivo de actualizar las políticas y controles del banco en la materia y adaptarlos a las mejores prácticas, se desarrolló un proyecto bajo el asesoramiento de una consultora especializada en el tema, consistente en definir e implementar un modelo de Gestión de Prevención de LA y FT con todos sus componentes: políticas, procedimientos, controles, información, y sistemas. En particular, durante el año 2008 se ha llevado a cabo un proceso de actualización e integración de toda la normativa emitida en un nuevo Manual y se han brindado cursos de capacitación presenciales a más de 500 funcionarios en instancias dirigidas a las distintas jerarquías funcionales. Asimismo, en el ejercicio de referencia, el banco ha adquirido un nuevo software para el monitoreo de operaciones y la generación de alertas automáticas, que entró en producción en el mes de diciembre.

Este nuevo software adicionalmente, soportará la instalación de una matriz de riesgo, permitirá mejorar el control de listas de riesgo, así como realizar controles a los mensajes Swift, lo cual permitirá profundizar los controles de monitoreo de transacciones y de los clientes que ofrecen un riesgo adicional.

De toda la documentación analizada, se desprende que el Banco República está realizando grandes esfuerzos en la materia, en concordancia con lo exigido por la normativa nacional e internacional.

7.3.3 Códigos y Manuales de bancos privados

La mayoría de los bancos privados de la plaza local han emitido y publicado en sus páginas de internet sus Códigos de Conducta o de Ética, los cuales refieren, entre muchos aspectos, al tema de la prevención del LA y FT. En el presente trabajo se desarrollarán algunos de ellos, a los efectos de mostrar los lineamientos generales que siguen los bancos de la plaza financiera uruguaya, en lo que respecta a la Prevención del LA y FT.

Cabe mencionar además que la mayoría de los bancos privados que operan en nuestro país constituyen filiales de bancos internacionales; por esta razón dichas instituciones deben armonizar en sus Códigos de Actuación la normativa nacional con las directivas que reciben de sus Casas Matrices.

7.3.3.1 Código de Conducta – Banco Itaú

El Código de Conducta de Banco Itaú Uruguay S.A. es complementario al Código de Ética Corporativo de Banco Itaú, y ambos están dirigidos a todo su personal como un documento único que resume por escrito los estándares de conducta ética más elevados, de forma tal de asegurar el éxito sustentable del negocio. Dichos Códigos brindan los lineamientos para actuar con integridad buscando mejorar continuamente la performance de la Institución bancaria en cuestión, cumpliendo a la vez con las políticas y los requerimientos regulatorios. Además establecen las pautas de conducta y el rumbo a seguir. Según lo establecido por dicho Código, sólo podrán alcanzarse las metas y el éxito del negocio a través de la confianza y del respeto de clientes, proveedores, accionistas, colegas de trabajo y sobre todo de la comunidad.

En el cuerpo del Código se dedica un capítulo a la Prevención del LA y FT. En él se establece que *“el Banco ha asumido un fuerte compromiso en el cumplimiento de las leyes y normativa aplicable en lo referente a la Prevención del Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo. Para ello ha implementado un Programa de Prevención del Lavado de Dinero compuesto por Políticas y Procedimientos, Sistemas de Monitoreo, la designación de un Oficial de Cumplimiento, Capacitación Permanente y Testeos Periódicos del Programa. De esta forma, busca prevenir y detectar cualquier actividad inusual al tiempo que cumple con las regulaciones y preserva la reputación del Banco. Es por ello que los empleados deberán conocer el Programa de Prevención de Lavado de Dinero y no deberán operar con clientes cuando sospechen que los fondos provienen de una actividad ilícita o sean usados para respaldar alguna actividad terrorista. Cualquier situación de esta índole deberá ser comunicada inmediatamente al Oficial de Cumplimiento para su análisis”*.

7.3.3.2 Código de Conducta – Grupo BBVA

Tal como se indica en la Introducción del Código, éste constituye una guía segura de comportamiento para mantener los mejores estándares de integridad y honestidad. Estos aspectos tienen una importancia cada vez mayor en el mundo empresarial y, muy especialmente, en el mundo financiero en el que se trabaja con un bien tan precioso y delicado como la confianza de los clientes. Mediante su cumplimiento, se le da seguridad a los accionistas, a los clientes y al conjunto de la sociedad. Los valores éticos, la integridad en todas las relaciones, la integridad en los mercados, la integridad personal y la integridad organizativa constituyen las piedras maestras de este edificio de comportamiento del Grupo que es el Código. A través de su estricto cumplimiento se estarán poniendo los cimientos para objetivos estratégicos cada vez más ambiciosos y creación de valor sostenible en el medio y largo plazo.

Cabe mencionar que este Código de Conducta fue creado por la Casa Matriz del Grupo BBVA, y es aplicable a todas sus filiales, entre ellas la que opera en Uruguay.

BBVA dedica un apartado a la prevención del lavado de dinero y de la financiación de actividades terroristas. Allí se establece que el banco colabora activamente con organismos gubernamentales, organizaciones internacionales y otras instituciones en la lucha contra el narcotráfico, las actividades

terroristas y otras formas de crimen organizado. En este sentido esta Institución ha establecido un conjunto de criterios corporativos orientados a prevenir el riesgo de que sus productos y servicios sean utilizados con finalidad delictiva. Dichos criterios han sido adoptados por las entidades del Grupo en el desarrollo de procedimientos y programas específicos acordes con las características de sus negocios. Es responsabilidad de las entidades del Grupo asegurar su operatividad y el estricto cumplimiento de las obligaciones legales a este respecto. Por último señala que todos los empleados han de observar, con especial rigor, lo establecido en dichos procedimientos y programas.

7.3.3.3 Código de Ética Corporativo – Lloyds TSB

Este Código de Ética establece en su Introducción que resume los estándares que aseguran el éxito sustentable del negocio y es aplicado por cada uno de los funcionarios de Lloyds TSB Uruguay, en el ejercicio de sus funciones. En él se indica que el modo de actuar del banco y sus relaciones se construyen en la base de los valores de: integridad al manejar activos del banco y sus clientes; respeto en el trato con otros funcionarios, clientes, proveedores, competidores, reguladores y sociedad; transparencia en la aplicación de todas las políticas y normas que los regulan, y evitando conflictos entre los intereses personales y los del banco; veracidad de la información proporcionada por cualquier medio a los interlocutores; y diligencia: al cumplir con lo que se promete a los clientes en la forma y tiempo esperados.

En lo que respecta al Lavado de activos, dicho Código indica que el banco está fuertemente comprometido en el cumplimiento de las leyes y normativa relacionada con la Prevención del Lavado de dinero y Financiamiento del terrorismo. Por ello ha diseñado diversos programas, procedimientos, sistemas de monitoreo y capacitación referente a este tema. Además, se establece que los funcionarios realizan sus mayores esfuerzos para contribuir en la lucha contra el lavado de dinero y el crimen financiero cumpliendo estrictamente con todos los procedimientos diseñados para ello, los cuales incluyen: uso de herramientas de base de datos con nombres de personas relacionadas al crimen financiero, recopilación de toda la información de los clientes requerida, definición de perfil de cliente y monitoreo de sus operaciones, y reporte de cualquier actividad sospechosa al nivel correspondiente y actuación acorde.

7.3.3.4 Código y Manuales – Banco Santander

Entre los distintos Códigos analizados, emitidos por los diferentes bancos privados de la plaza financiera nacional, es importante destacar la cantidad de documentos relacionados con la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo que el Banco Santander ha creado y pone a disposición de sus usuarios en su página web. Se debe mencionar además que este importante banco ha realizado un Seminario Antilavado en octubre de 2008, con el apoyo del BCU, lo que nos indica el grado de compromiso que ha asumido este banco en la lucha contra la legitimación de activos provenientes de actividades ilícitas.

Si comenzamos analizando estrictamente el contenido del Código General de Ética y Conducta emitido por el Banco Santander, vemos que éste se diferencia de los restantes Códigos ya analizados. En este caso sólo se hace mención al tema del lavado de activos al hablar de las pautas generales de conducta, cuando haciendo referencia a la responsabilidad que debe asumir el personal del banco, se les obliga a aceptar *“estrictamente las leyes y decretos que rigen la intermediación financiera así como las normas generales e instrucciones particulares dictadas por el Banco Central del Uruguay, incluyendo prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo”*.

Adicionalmente, se encuentran disponibles varios documentos que ha desarrollado el Grupo Santander como Institución Financiera internacional, y que por lo tanto, también son aplicables a su filial uruguaya. Entre dichos documentos se encuentra la “Declaración general sobre las políticas de prevención de blanqueo de capitales en el Grupo Santander”, del 13 de agosto de 2007, en el cual se hace referencia a los principales aspectos de dichas políticas, entre ellos: la organización interna, la identificación y conocimiento del cliente, el análisis de operaciones, la comunicación de operativa sospechosa, la formación y la auditoría.

Este documento es en realidad un extracto de otro texto emitido en la misma fecha por dicho banco, titulado “Prevención del blanqueo de capitales. Política Global del Grupo Santander”; en él se desarrollan más extensamente las políticas ya descritas para la prevención del blanqueo de capitales. Entre ellas se destaca, por ser el objeto de análisis del presente trabajo, la mención que realiza este documento a la auditoría interna, estableciendo que *“la auditoría interna es necesaria para garantizar*

el cumplimiento continuado de esta política, y tiene bajo su responsabilidad supervisar que el sistema de prevención de blanqueo de capitales del que se dota el Grupo Santander, integrado por políticas, normas y procedimientos de obligado cumplimiento, sea eficaz para asegurar que en todas las Unidades conocen a sus clientes y que la actividad se realiza de conformidad con las reglas deontológicas y el ordenamiento vigente contra el blanqueo de capitales. Con esta finalidad realizará las pruebas y revisiones necesarias”.

Finalmente, existe otro documento titulado “Organización de la prevención del blanqueo de capitales en el Grupo Santander”, el cual hace hincapié en el Sistema de prevención de lavado de activos con que debe contar cada filial, o Unidad perteneciente a este Grupo. Los pilares de este sistema de prevención mencionados en este texto incluyen:

- el apoyo institucional con implicación de todos los niveles de la organización,
- una normativa interna más exigente que los estándares oficiales,
- el análisis de las transacciones realizado por quienes conocen al cliente,
- el rigor y profundidad en la investigación de las operaciones sospechosas,
- la revisión sistemática y permanente de las filiales del exterior,
- el apoyo del Área de Auditoría Interna y del Departamento de Formación,
- la anticipación ante las situaciones de riesgo, y
- la prioridad que se otorga a la prevención frente a los intereses comerciales.

Es importante destacar el esfuerzo que han realizado todas las instituciones financieras que operan en nuestro país, para cumplir con la normativa y hacerle llegar a todo su personal, las pautas de conducta que deberán seguir para evitar el lavado de activos a través de sus instituciones, y creando para ello códigos y manuales que expliciten claramente las acciones a emprender por todos los actores involucrados, de manera de prevenir la legitimación de fondos ilícitos.

CAPÍTULO 8

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES GENERALES

- El lavado de activos es un fenómeno complejo, que involucra muchas disciplinas.
- El sector financiero en general puede desempeñar un papel protagónico en la lucha de la sociedad contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo. La prevención de dichos delitos debe estar incorporada como valor esencial y diferencial en la cultura de las instituciones financieras.
- Las instituciones financieras pueden ayudar a los gobiernos y a sus organismos en la lucha contra el terrorismo y el blanqueo de dinero. Pueden contribuir a este esfuerzo mediante actividades de prevención y detección y compartiendo la información. Su principal objetivo debe ser impedir que las organizaciones terroristas y de lavado accedan a sus servicios financieros, ayudar a los gobiernos en sus esfuerzos para detectar operaciones sospechosas y responder sin demora a las investigaciones gubernamentales.
- El seguimiento de operaciones basado en riesgos se debe integrar en un Sistema de prevención de LA y FT, el cual debe incluir:
 - i) Un adecuado conocimiento del cliente,
 - ii) manual de políticas y procedimientos,
 - iii) Oficial de Cumplimiento,
 - iv) comité de prevención de LA y FT (dependiendo del tamaño de la IIF),
 - v) herramientas para la detección, monitoreo y reporte de operaciones inusuales,
 - vi) selección de personal, programas de capacitación y código de conducta interno, y

- vii) un departamento de Auditoría Interna, encargado de realizar evaluaciones periódicas de dicho sistema.
- El problema se centra en que las instituciones financieras conozcan debidamente a su cliente. Por lo tanto es mediante el conocimiento de los beneficiarios efectivos a través de la implementación de la Debida Diligencia del Cliente, que se combate el lavado de activos. La obligación de adoptar la diligencia debida con la clientela (procedimientos KYC) debería poner mayor énfasis en aquellos clientes y servicios que representan un mayor riesgo de LA y FT.
 - Las instituciones de intermediación financiera deben contar con un Oficial de Cumplimiento, quien será el responsable por la implantación, seguimiento y control del sistema.
 - La experiencia indica que la normativa actual para el seguimiento de las actividades sospechosas, que tiende a no estar basada en riesgos, no es suficientemente efectiva para identificar las actividades potenciales de blanqueo de capitales. Un planteamiento basado en riesgos mejorará la eficacia del seguimiento de actividades inusuales o sospechosas, hasta el punto de que dichas actividades se distingan de las actividades legítimas.
 - Un buen Gobierno Corporativo requiere un adecuado control interno que incluya funciones de auditoría interna y una auditoría externa independiente.
 - La auditoría interna abarca un plan de trabajo muy amplio, en él se integran aspectos esenciales relacionados con los sistemas de control interno, los procedimientos de gestión de riesgos, los sistemas de información financiera, la comprobación de las transacciones y operaciones, y el cumplimiento de la normativa vigente.
 - El Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo dan origen a riesgos de reputación, operativos y legales a la entidad financiera, lo cual, a su vez, puede afectar la estabilidad del sistema financiero y, además, generar problemas significativos a los clientes de los bancos. Teniendo en cuenta dichos aspectos, el sistema que desarrollen los bancos deberá ser acorde al volumen y complejidad de las operaciones de la entidad.

CONCLUSIONES SOBRE LA SITUACIÓN EN URUGUAY:

- Uruguay cuenta con un sistema antilavado en funcionamiento efectivo a nivel país, cumpliendo con los estándares y principios internacionalmente acordados.
- Al igual que otros países, Uruguay es vulnerable al riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. Si bien la delincuencia local se considera relativamente baja, su papel como centro financiero offshore con una amplia gama de servicios financieros y empresariales para no residentes, lo hace especialmente vulnerable al lavado de dinero y financiamiento del terrorismo internacionales.
- Los bancos nacionales cuentan con un Sistema de gestión integral de riesgos (SGIR), buscando minimizar los riesgos asociados a la actividad bancaria, entre los que se encuentra el riesgo de LA y FT.
- El departamento de AI cumple un rol fundamental, al ser el encargado de evaluar el funcionamiento del SGIR, identificando sus debilidades y realizando recomendaciones al Comité de Auditoría.
- El aumento constante en los últimos años de los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) presentados por las instituciones de intermediación financiera ante la UIAF muestran el compromiso asumido por éstas en la lucha contra este flagelo. Durante el período 2004-2008 la UIAF ha puesto un total de 25 casos en conocimiento de la justicia penal.
- En un país pequeño como el nuestro, resulta importante adecuar la normativa y los estándares internacionales al volumen de las operaciones que maneja la plaza financiera local, evitando realizar requerimientos excesivos e innecesarios, que en definitiva logran el efecto contrario al buscado, dando lugar a incumplimientos de dichas condiciones por su complejidad.
- Los bancos uruguayos están aunando esfuerzos para la prevención y el control del LA y FT. Las instituciones financieras comprenden que en caso de descubrirse un caso de esta naturaleza en su institución, que no haya sido detectado por los controles internos, puede afectar sensiblemente su reputación ante sus clientes y la sociedad, lo que podría derivar en un riesgo de negocio en marcha, además de exponerlos a la aplicación de sanciones por parte de los organismos reguladores nacionales.

BIBLIOGRAFÍA

- “Encuesta sobre auditoría interna en los bancos y la relación del supervisor con los auditores”- Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria- Agosto de 2002.
- “Internal audit in banks and the supervisor’s relationship with auditors” - Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria - Agosto de 2001.
- “Normas internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna” - The Institute of Internal Auditors - 2004.
- “Control interno”- Committe of Sponsiring Organizations of the Threadway Commission (Coso) - 1999.
- “Gestión de Riesgos Corporativos” (Informe COSO II – ERM) - IIA - 2004.
- 40 Recomendaciones - GAFI.
- Informe de evaluación Uruguay - GAFISUD.
- “Estándares mínimos de gestión para instituciones de intermediación financiera - Banco Central del Uruguay, Superintendencia de Servicios Financieros - Abril 2009.
- “Combate del lavado de activos desde el sistema judicial” - Presidencia de la República, Junta Nacional de Drogas.
- “Auditoría Interna” - Juan Antonio Santillana González.
- “La Auditoría Interna como socio estratégico de la Dirección” - Cr. Marcelo Di Bello.
- 60º Conferencia Internacional de Auditoría Interna - Diciembre de 2001.
- “Auditoría. Guía para su planificación y ejecución” - Gubba, Gutfraind, Montone, Rodríguez Sauleda, Villarmarzo.
- “Diligencia debida de los clientes para los bancos” - Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria - Octubre de 2001
- “Declaración Internacional 1006” - IFAC
- “Norma Internacional de trabajos para atestiguar 3000”
- Pronunciamiento N° 13 – Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay
- “Código de Conducta” - AEBU

- “Código de Ética” - BROU
- “Prevención del lavado de dinero y de la financiación de actividades terroristas” - Código de conducta - Grupo BBVA.
- “Prevención del Lavado de dinero y Financiamiento del Terrorismo” - Código de Conducta - Banco Itaú Uruguay S.A.
- “Lavado de activos” - Código de Ética Corporativo - Lloyds TSB.
- Código general de ética y conducta, Declaración general y políticas para la prevención del blanqueo de capitales - Grupo Santander.
- “UIAF – Memoria de actividades año 2008” - Banco Central del Uruguay, Superintendencia de Servicios Financieros.
- “Encuesta mundial sobre la lucha contra el blanqueo de capitales” - KPMG – 2004.

SITIOS DE INTERNET

- Banco Central del Uruguay (www.bcu.gub.uy)
- Comisión Uruguaya de Lucha contra la Corrupción (www.uruguaytransparente.org.uy)
- Presidencia de la República (www.presidencia.gub.uy)
- The Institute of Internal Auditors (www.theiia.org)
- Asociación Interamericana de Contabilidad (www.contadoresaic.org)
- Federación Latinoamericana de Bancos (www.felaban.com)
- CICAD (www.cicad.oas.org)
- GAFI (www.fatf-gafi.org)
- GAFISUD (www.gafisud.org)
- Grupo Egmont (www.egmontgroup.org)
- Grupo Wolfsberg (www.wolfsberg-principles.com)
- Federación Latinoamericana de Auditores Internos (www.laflai.com)
- Banco de la República Oriental del Uruguay (www.brou.com.uy)

ANEXO I

ENTREVISTAS

ENTREVISTA - CR. RICARDO GIL

1) ¿A que atribuiría el incremento constante en los últimos años de los reportes de operaciones sospechosas?

Hay 2 causas fundamentales: la primera se debe a que en la ley de 2004 se establece la exoneración de responsabilidad para la entidad que reporta de buena fe; hasta ese momento uno de los riesgos que corrían las entidades era el de afrontar posibles juicios que le realizaran sus clientes por dar información. El segundo factor es que en 2005 hay un trabajo mucho más fuerte en la persecución del lavado, y eso se transmitió a las entidades, con lo que éstas comenzaron a reportar bastante más. De todas formas cabe destacar que las entidades que siempre reportan son los bancos y casas de cambio, hay otros sectores que no reportan aún, justamente porque no hemos llegado a realizar una supervisión más estricta para estos sectores.

2) ¿Qué medidas se han tomado y cuáles falta implementar para superar las carencias detectadas en la última evaluación efectuada por GAFISUD en 2005?

Se han tomado muchas medidas en ese sentido. De la evaluación realizada por GAFISUD, una de las cuestiones fundamentales hace referencia a la Recomendación N° 5, relacionada con la identificación del cliente; toda la normativa al respecto que emitió el Banco Central en los últimos dos años ha dejado al Uruguay posicionado como uno de los países más avanzados en materia de normativa. En cuanto a la aplicación de dicha normativa, considero que en el sector financiero se está llevando a cabo satisfactoriamente; sin embargo en el sector no financiero la aplicación sigue siendo débil.

En materia de legislación, el nuevo proyecto de ley levanta gran parte de las observaciones que realizó GAFISUD en su evaluación. Cabe aclarar además que nuestro país está realizando grandes esfuerzos en materia de normativa y principalmente orientado en su implementación, no sólo porque el GAFISUD lo recomiende,

sino porque Uruguay está convencido de que es necesario hacerlo.

3) *¿Le resultan suficientes las potestades de su Unidad? ¿Debería contar con más autonomía funcional y financiera?*

Esta Unidad, dependiente de Presidencia de la República, fue una innovación del gobierno del Dr. Jorge Batlle, en el año 2001, y nació como el CECPLA. Posteriormente modificó su nombre por el de Secretaría Nacional Antilavado, y constituye la cabeza en materia de políticas antilavado en el país. Sin embargo, es fundamental la coordinación con las demás oficinas involucradas en el tema, para que el trabajo de esta Secretaría sea eficaz. Considero importante destacar que nada de lo que hicimos o no pudimos realizar se debe a la normativa con la que contamos, a pesar de que ésta tiene carencias, lo importante es que exista la voluntad política para hacer las cosas.

4) *¿Considera que el resultado de su accionar se refleja luego en la actuación de la justicia?*

Mi accionar tiene varias ramas distintas: trabajo en cosas muy generales de definiciones políticas, seguimiento de recomendaciones de GAFI, y después hago investigación; esta última se refleja claramente en el accionar de la justicia. El tema es estructurar la unidad un poco más. Por lo reciente del surgimiento de esta unidad no nos ha sido posible crear nuevos cargos, y en relación a la remuneración de los empleados, hay personas que ganan poco y personas que ganan muy bien, pero no hay sueldo que compita con el de los narcos.

Volviendo al tema de la justicia, claramente hay una interrelación que explica por qué hoy tenemos más de treinta procesamientos. Cambia la actitud del país y del gobierno hacia este tema, hay una buena respuesta de la justicia, en el sentido de que se invocan estos temas, se dictan muchos cursos, y sobre todo, el efecto positivo, es que ha habido un muy buen trabajo de equipo, entre los organismos de investigación y con la justicia, todo el mundo ha participado.

La creación de los juzgados especializados ha sido un avance; todos los años tuvimos reuniones con la Suprema Corte de Justicia y recién el año pasado el tema fue aceptado. La respuesta esperada era para qué se quieren juzgados de este tipo si nunca hubo un caso.

Lo otro importante con respecto a la justicia es rescatar los recursos, ya que si bien es importante encontrar las personas y encarcelarlas, o rescatar la droga, si no se los deja sin recursos pueden seguir operando desde la cárcel incluso, estamos hablando de empresas delictivas; el círculo se completa si todo lo que se les quita se puede volcar a la sociedad, ya que es mucho dinero. Los resultados concretos son los procesamientos y las confiscaciones de bienes, si eso te da cero, todo lo demás que hiciste no surte efecto.

5) *¿Considera suficientes las herramientas que ofrece la normativa para desempeñarse en su labor?*

Faltan un montón de cosas, aunque la ley de 2004 es una ley muy buena. No podemos dejar de hacer cosas por falta de toda la regulación que nos gustaría que exista. El cambio que nosotros encaramos fue pensar: con lo que tenemos, ¿qué podemos hacer?

Yo creo que el marco normativo no nos ha limitado; a pesar de las carencias estamos creando cambios. Por ejemplo, en el sector inmobiliario tenemos inspecciones, pero si el único obligado a informar es la inmobiliaria, estamos controlando al único actor formal que da la cara; es por esto que también deberían informar los escribanos y rematadores, entre otros, como se establece en el nuevo proyecto de ley.

6) *¿Cómo han evolucionado en los últimos tiempos las modalidades para efectuar lavado de activos?*

Lo que opera a nivel mundial son las tipologías, si en tal lado surgió tal mecanismo, vamos a compartirlo. Acá en Uruguay no hemos encontrado nada muy novedoso. Lo más llamativo, en cuanto a cosas clásicas, es el uso del sistema financiero, aunque como es un sector controlado, implica ciertos riesgos para el lavador. Hay tránsito físico de billetes y metales.

En Uruguay tiene particular importancia el lavado a través del sector inmobiliario. Lo hemos detectado en prácticamente todos los casos policiales o judiciales. Se debe a características históricas del país en cuanto a libertad de salida e ingreso de valores.

Por otra parte, hay una utilización fuerte de herramientas societarias. Hay una tradición en la plaza de venta de sociedades estante, donde se vende la sociedad, la cuenta corriente y más. No hemos detectado nada absolutamente novedoso, nuevas tipologías.

7) *¿El nuevo proyecto de Ley remitido al Parlamento prevé disposiciones para contemplar estas nuevas modalidades?*

Lo más novedoso son las técnicas especiales de investigación. El acto por el cual se comete el lavado, no es ilegal, comprar una casa, abrir una cuenta corriente, no es ilegal. Lo difícil para la represión de esto es cómo saber que esa acción legal es en realidad ilegal porque los fondos tienen un origen ilegal. Por eso se hace imprescindible el uso de ciertas técnicas que no son las comunes, como las escuchas telefónicas, seguimiento informático. Luego está la entrega vigilada, yo sé que va a entrar una partida de dinero, tengo la obligación de detenerla, la ley lo que dice es que usted puede permitir que siga para ver a dónde va.

Lo que no tenemos regulado es el agente encubierto. Tampoco está regulado el agente colaborador, que te da la información a cambio de algo, pero que en la práctica opera. Sería bueno que se regule el tema de las escuchas telefónicas, es mejor que se diga en la ley cómo se hace, esto implicaría reconocer que se trata de un crimen

organizado.

8) *¿Están desarrollando además alguna otra pauta de actuación en la normativa actual para enfrentar estos cambios?*

Se está pensando básicamente para el sector no financiero, zonas francas.

El caso más claro es el sector inmobiliario. Tenemos que partir de la base que controlamos cero, en cuanto a lo que se lava en el sector. No podemos pretender pasar de cero a cien. El decreto reglamentario de 2005, establece que para las inmobiliarias se controlen todas las operaciones mayores de U\$S 15.000. Son todas las ventas del país prácticamente. Habría que empezar con U\$S 100.000, por ejemplo, y después se va bajando ese monto.

En este sentido, se agregan como sujetos obligados a los escribanos.

Se está trabajando con la AIN para elaborar un reglamento para regular las entidades y profesionales que se dedican a administrar sociedades para otros. Se eliminaron las SAFI's, eso estuvo bien, pero una S.A. con acciones al portador para mí tiene casi los mismos riesgos, no es fácil cómo se controlan esos riesgos.

ENTREVISTA – DR. JORGE DÍAZ

1) *¿Considera suficientes las herramientas que ofrece la normativa relativa al lavado de activos para desempeñarse en su labor?*

Sí y no. A mi juicio hay toda una serie de herramientas, sobre todo del punto de vista procesal-penal, que están reguladas en otros ordenamientos jurídicos, muchas de las cuales no existen en nuestro ordenamiento jurídico vigente, y sería necesario que existieran. Por ejemplo nosotros tenemos establecida con un carácter muy general la figura del agente provocador y la figura de la entrega vigilada, y una regulación también muy general sobre las interceptaciones telefónicas. En realidad lo que debería existir en mi opinión es una regulación mucho más específica, no tanto para el agente provocador sino principalmente para el agente encubierto. La diferencia entre ambos es que el agente provocador provoca la comisión de un delito, opera como un disparador, mientras que el agente encubierto se infiltra dentro de la organización para recabar información. En mi opinión no es jurídicamente aceptable la figura del agente provocador, porque en definitiva está despertando en una persona la voluntad de cometer un delito; de hecho está establecida pero nunca se aplicó.

La figura de entrega vigilada también tiene una regulación muy genérica y tiene algunas dificultades de instrumentación, si bien se han hecho algunas en el país, y la interceptación telefónica es uno de los aspectos de la vigilancia electrónica, que implica la interceptación, grabación y escucha de todas las comunicaciones que

tenga una persona por medios electrónicos (correos electrónicos, conversaciones en lugares públicos, filmaciones, entre otros).

En definitiva falta regulación legal sobre el agente encubierto, la entrega vigilada, la vigilancia electrónica, la figura del colaborador o del arrepentido, (permitiendo al Estado exonerar o reducir las penas en caso de que presten colaboración), y además establecer un programa legal de protección de peritos y testigos, para lograr el éxito de la investigación y además otorgarle garantías a la misma. El hecho de que no estén reguladas específicamente no implica a mi juicio que no se puedan aplicar, sin embargo genera la discusión de si son admisibles o no, lo que puede llegar a poner en riesgo determinados procedimientos.

2) *¿Cuántas denuncias por sospecha de lavado de dinero tuvo a su cargo? ¿Cuántas de ellas fueron efectuadas por instituciones bancarias?*

Las instituciones bancarias por lo general no hacen denuncias por lavado, en realidad hay un sistema de prevención donde el Estado designa como sujetos obligados a reportar operaciones inusuales entre otros a las instituciones financieras reguladas por el Banco Central. Las instituciones financieras tienen, muchas por política de la propia empresa o porque sus casas matrices así lo disponen, un diseño interno de prevención de lavado, tienen un manual de cumplimiento, un Oficial de Cumplimiento y normas internas, buscando así incorporar a la matriz de riesgo de la institución el riesgo de lavado. El riesgo de lavado genera riesgos legales, riesgos reputacionales, riesgos financieros, por esto al banco tampoco le sirve tener dinero proveniente del lavado. Cuando el banco detecta una operación sospechosa, cumpliendo con las normas de debida diligencia informa al Oficial de Cumplimiento, quien evalúa si se reporta mediante el ROS al Banco Central. Por su parte la UIAF cruza información y eventualmente la denuncia a la Justicia.

En particular yo no he tenido reportes de operaciones sospechosas, todas las operaciones de lavado que he tenido a mi cargo no han provenido de reportes del sistema financiero, sino que son operaciones de narcotráfico que siempre terminan en operaciones de lavado, como sucede con todos los negocios ilícitos que generan grandes dividendos.

Hay otros colegas que sí han tenido reportes de operaciones sospechosas, y es un proceso que se ha ido acentuando en los últimos años. En alguna medida el sistema de prevención está funcionando, porque actualmente los narcotraficantes están dejando de utilizar el sistema financiero por los controles existentes, pasando a utilizar correos humanos para el manejo del dinero.

3) *¿Cuántas derivaron en procesamiento?*

Sé que hay varias, pero ninguna a mi cargo.

4) *¿Tuvo casos a su cargo que no pudieron concluir en procesamiento por falta de evidencia? ¿Dicha evidencia pudo haber sido suministrada por el banco interviniente?*

Ha habido un gran cambio con respecto a la información que otorgan los bancos a la Justicia, antes eran muy renuentes a brindarla amparándose en el secreto bancario. Actualmente todo el sistema financiero coopera, y esto forma parte de un cambio de conciencia general con respecto a este tipo de “inversiones”.

5) *¿Qué debilidades encuentra en la normativa vigente que hicieron necesaria la redacción de un nuevo proyecto de ley?*

En el sistema preventivo es necesaria la inclusión de algunos sujetos obligados a mi juicio imprescindibles, como los escribanos y sujetos que realizan operaciones financieras a través de zonas francas.

En materia de prueba hay que incluir los elementos probatorios que mencioné (entrega vigilada, agente encubierto, sistema de protección de testigos, vigilancia electrónica).

En materia de decomiso de los bienes, productos e instrumentos de la operación de narcotráfico o de lavado es necesario regularlo específicamente como sanción penal, y a mi juicio también crear una Comisión Administradora de los bienes decomisados, para que los mismos puedan ser utilizados durante el proceso o eventualmente vendidos para evitar su deterioro, si bien esto hoy se puede hacer, es a través de un remate que es un proceso costoso, debería existir un sistema más abreviado.

También debería ampliarse el plazo de las investigaciones, ya que el plazo actual de un año es poco tiempo para investigar este tipo de delitos. Por último debería establecerse un sistema de extradiciones más flexible.

6) *¿Cuáles son a su criterio los aportes más significativos del nuevo proyecto? ¿Qué herramientas le otorgarían a usted como Magistrado de los nuevos Juzgados especializados en Crimen Organizado y Lavado de Activos?*

Para mí, que actúo en la rama represiva, básicamente los medios de prueba y decomiso son fundamentales, pero me parece que a la rama represiva la hace la rama preventiva, por lo tanto incluir a los escribanos como sujetos obligados es muy importante.

CUESTIONARIO – AUDITOR INTERNO

1) *¿Considera la Alta Dirección del banco la lucha contra el blanqueo de capitales una prioridad y demuestra activamente su compromiso con los esfuerzos realizados por el banco en este ámbito?*

- 2) *¿Adoptó el banco un enfoque basado en los riesgos a la hora de identificar los clientes?*
- 3) *¿Qué factores tienen en cuenta para aceptar o rechazar a un cliente, considerando los riesgos que esto implica?*
- 4) *¿Cómo se selecciona el área o procedimiento a auditar?*
- 5) *¿Qué rol tiene en los procedimientos que aplican el análisis de costo- beneficio?*
- 6) *¿Han revisado las capacidades y métodos de monitoreo de transacciones, y son apropiados para el nivel de actividad y la base de clientes con que cuenta el banco?*
- 7) *¿Cómo armonizan las directivas de la Casa Matriz con la normativa dispuesta por el Banco Central en materia de auditoría interna?*
- 8) *¿Qué procedimientos y pruebas de auditoría han diseñado específicamente con el fin de evaluar el sistema adoptado por la Institución Financiera para prevenirla del lavado de dinero?*

RESPUESTAS – AI BANCO 1

- 1) Sí. Esto queda demostrado en la estructura organizativa ya que existe un equipo de trabajo especialmente dedicado al control de prevención de estas actividades. Asimismo, se han efectuado inversiones a nivel informático para poder efectuar controles más eficientes y eficaces lo que demuestra la importancia que se le da a este tema. En otro orden, la Alta Gerencia determina que anualmente se efectúe una auditoría de prevención de lavado de dinero lo que permite evaluar la posición del banco frente a este tema.
- 2) Sí. Existe un enfoque de riesgos en el cual se establecen cuáles son los clientes que pueden implicar mayores riesgos en base a distintos parámetros. Ellos han sido identificados claramente y a través de procedimientos internos se efectúa un monitoreo. Previo a que el cliente comience una relación comercial con el banco, se efectúa un análisis de riesgos y se clasifica el mismo en el sistema informático.
- 3) La documentación requerida por la normativa del BCU y del Grupo debe estar en regla como por ejemplo, identidad, origen de los fondos, domicilio, beneficiario de los fondos, etc. Asimismo, se tienen en consideración otros factores como ser, si son personas expuestas políticamente (PEP), no residentes, sociedades radicadas en el exterior, casas de cambio, administradores de fondos de terceros, SAFI's, entre otros.
- 4) Existe un Comité de Auditoría, el cual está integrado por mayoría de miembros que no están involucrados con

el management de la sucursal. Este comité de riesgos genera un plan de auditoría en función de la antigüedad de las auditorías anteriores, riesgos detectados, entre otros. En nuestro caso, dada la importancia que el banco le asigna a este tema, se ha establecido que anualmente se efectúe una auditoría considerando normas internas del Grupo y normas del BCU, sobre lavado de dinero y lucha contra el financiamiento del terrorismo.

5) Los procedimientos son efectuados aplicando análisis de riesgos y en función de normas del BCU y de casa matriz. Posteriormente se evalúa el costo-beneficio.

6) Existen 2 tipos de monitoreos. El informático y el manual. En cuanto al informático, se ha efectuado una revisión y se han identificado áreas de mejora. Actualmente se está modificando la forma de monitoreo pasando de un criterio exclusivo de perfil de clientes hacia uno mixto de perfil de clientes y transacciones sospechosas. En cuanto al monitoreo manual, todos los empleados pueden detectar operaciones sospechosas en la realización de sus tareas. En ese caso deben reportar al Oficial de Cumplimiento.

7) Debemos cumplir ambas directivas por lo que establecemos los planes de trabajo de forma tal que podamos satisfacer los requerimientos de ambos cuerpos normativos, empleando en todo momento el más restrictivo de los dos.

8) Auditoría anual que incluye las normas del BCU, Grupo y procedimientos internos. El equipo de lavado de dinero documenta todas las transacciones sospechosas, alertas de transacciones inusuales, etc. El equipo de control interno efectúa controles de diversa frecuencia con el fin de monitorear el cumplimiento de las normas, controles a nivel operativo, controles del equipo de lavado de dinero, etc. Todo está documentado a través de los sistemas informáticos, información físicamente en una carpeta individual de cada cliente, y reportes conteniendo información gerencial.

RESPUESTAS – AI BANCO 2

1) Si. Ejemplos de esto son:

- Requerimiento anual a todos los empleados de adherencia a normativa interna contra lavado de dinero y financiación de terrorismo
- Procedimientos que contemplan controles preventivos y detectivos de este tipo de situaciones.

- Fuerte presencia del departamento de Compliance en la operativa diaria.
- Revisiones semestrales de auditoría interna sobre lavado de dinero
- Revisiones mensuales de auditoría interna sobre aperturas de cuentas nuevas y comportamiento de cuentas.

2) Si. Se ha desarrollado un departamento de riesgos importante dentro de la estructura del banco, con injerencia directa en el proceso de autorización de nuevos clientes.

3) Factores que pueden determinar el rechazo de una cuenta son:

- Las vinculaciones de sus propietarios (políticas/antecedentes delictivos)
- La aparición en listas negras
- Que sus negocio provengan de actividades ilícitas o no admitidas
- la falta de información suficiente de los propietarios o de su actividad

4) Se consideran parámetros como la evaluación de riesgos por áreas, la antigüedad del último procedimiento de auditoría realizado en la misma, la cantidad/gravedad de observaciones que hayan tenido en auditoría anteriores (sean de AI o de auditores externos o del regulador - BCU). También podría ser por un hecho puntual como el desarrollo de un nuevo sistema o un nuevo producto o una modificación en los procedimientos o alguna nueva norma que impacte en el Control Interno, un fraude o una contingencia.

Esto lo propone el auditor interno al comité de auditoría y la Alta Gerencia y se discute. La decisión final es del comité de auditoría.

5) Está implícita en el plan anual de auditoría a partir del análisis de riesgo. Se debe tener en cuenta que los costos “estarían acotados” a los recursos disponibles en el departamento. Sin embargo si la situación ameritara (alto riesgo, fraudes) se solicitarían mayores recursos.

6) Se ha mejorado mucho en el último tiempo disponiendo actualmente de un sistema automático de alertas en base a determinados parámetros: por ejemplo operaciones muy significativas, de clientes riesgosos, etc.

7) Son muy similares. Siempre la prioridad es el cumplimiento con el regulador.

8) Los principales son:

- Mensualmente análisis de aperturas de cuentas nuevas (análisis de carpetas)
- Mensualmente análisis de volumen/actividad entre lo que el cliente esperaba al momento de abrir su cuenta (registrado en su carpeta) y lo real a la fecha de análisis.
- Análisis muestral semestral de depósitos en efectivo mayores (documentación, autorizaciones, etc)
- Análisis muestral semestral de transferencias mayores (documentación, autorizaciones, etc)
- Seguimiento de observaciones anteriores (de AI, auditores externos o regulador)
- Revisión semestral de actividades del departamento de compliance.

RESPUESTAS – AI BANCO 3 - BROU

1) Sí. Existen varios motivos que llevan a la Alta Dirección a comprometerse en el tema de la prevención de lavado de activos. En primer lugar, la normativa bancocentralista que exige a las instituciones de intermediación financiera, dentro del marco de su sistema de gestión integral de riesgos, implementar políticas, procedimientos y mecanismos de control para propiciar una apropiada identificación, medición, control y monitoreo de los riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. En el marco de ese sistema de gestión de riesgos, la Alta Dirección tiene roles claramente definidos que facilitan ese compromiso. Por otro lado, la Alta Gerencia es consciente que cualquier falla en los sistemas de prevención de la Institución, afectaría de forma notoria a la reputación de la misma. Es por ello que se realizan los máximos esfuerzos tendientes a minimizar la posibilidad de ser usados para el blanqueo de dinero. En el caso particular del BROU, la estructura de prevención armada incluye roles protagónicos del Directorio y de la Alta Gerencia.

2) El comienzo de la relación comercial es el momento más oportuno para obtener la información necesaria para la correcta identificación del cliente, así como para determinar la finalidad, naturaleza y volumen de las operaciones que se espera el mismo desarrolle. Cada unidad de negocio deberá tener especial cuidado al momento de aceptar una nueva relación comercial. La política de prevención del BROU está dirigida fundamentalmente al “conocimiento del cliente” y está dirigida a todos los clientes, sin excepción. El mismo Banco Central exige que no se establezca una relación definitiva hasta tanto no se haya verificado de manera satisfactoria la identidad del cliente. Asimismo, se debe prever mecanismos para la actualización periódica de la información sobre los clientes ya existentes.

3) La medición del riesgo de lavado de activos supone el análisis de una serie de aspectos vinculados con el entorno de negocios con el cliente, a efectos de identificar los principales factores de riesgo tales como: productos operados, antigüedad, actividad, etc., según la evaluación dinámica del sistema de administración del riesgo de lavado de activos. Se definen así tres categorías de riesgo de lavado de activos: clientes de riesgo bajo, clientes de riesgo medio y clientes de riesgo alto.

4) De acuerdo con la Circular 1.987 del BCU, el responsable de la Auditoría Interna deberá presentar al Comité de Auditoría para su aprobación, con una antelación adecuada, el planeamiento anual de sus actividades para el ejercicio siguiente. El plan de auditoría deberá estar orientado hacia los riesgos y contener las metas, cronogramas, recursos humanos necesarios, sistema de reportes y de ser aplicable, el presupuesto financiero requerido. Para llegar a este plan, las áreas de Auditoría Interna realizan evaluaciones previas de los riesgos asociados a cada área o procedimiento (en el caso del BROU las agrupamos por ciclos de auditoría), priorizando aquellas con un riesgo asociado mayor.

También hay actividades que, más allá del riesgo asociado, se realizan por exigencias del Banco Central o por solicitud de las Jerarquías del Banco.

5) Dentro del análisis de riesgo que hace la Auditoría Interna previo a la elaboración de su Plan Anual, la relación costo-beneficio de realizar un procedimiento de auditoría es considerado, pero no es definitivo. Hay una premisa importante a considerar que es que la ejecución del control a realizar no debe ser más costosa que la actividad que pretende ser controlada.

6) Sí, se realizan auditorías periódicas al sistema de prevención de lavados de activos y dentro del mismo, a los métodos de monitoreo de operaciones sospechosas que el Banco posee. En estos momentos el Banco se encuentra estudiando la posibilidad de sustituir el software utilizado para monitorear las transacciones, por uno que permita afinar un poco más el análisis.

7) En el caso del Banco de la República esto no configura un problema, ya que las directivas de la Casa Matriz, al emitirse, ya se compatibilizan con la normativa del Banco Central.

8) En el marco de la normativa bancocentralista, la Auditoría Interna debe evaluar el funcionamiento del sistema de gestión integral de riesgos, identificando las debilidades y realizando las recomendaciones que correspondan

al Comité de Auditoría. En la medida que el riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo es uno de los riesgos a contemplar según el BCU dentro del sistema de gestión integral de riesgos (Circular 1.987 del 3/4/2009), nuestra Oficina de Auditoría Interna realiza evaluaciones periódicas sobre el sistema de prevención de lavado de activos del BROU.

Por otro lado, el artículo 36.1 de la Recopilación de Normas de regulación y Control del Sistema Financiero, con la redacción dada por la Circular 1.987 del BCU, establece que a efectos de dar cumplimiento a sus cometidos, el área de Auditoría Interna elaborará sus informes según la modalidad y con la periodicidad que resulten adecuados para el cumplimiento de sus objetivos. En particular, cada uno de ellos “deberán contener un apartado referido a la evaluación del sistema adoptado por la institución para prevenirse de ser utilizada para el lavado de activos y financiamiento del terrorismo”.

Entre otros controles (el alcance del trabajo varía en cada uno), se realizan los siguientes:

- Cumplimiento de la normativa del BCU y del BROU
- Examen de reportes de operaciones inusuales
- Controles sobre el sistema de operaciones sensibles
- Tratamiento a cuentas de Casas de Cambio
- Chequeo de listas de la ONU y de OFAC
- Controles sobre bancos corresponsales
- Controles sobre SAFI's

CUESTIONARIO- OFICIAL DE CUMPLIMIENTO (OC)

- 1) *¿Considera la Alta Dirección del banco la lucha contra el blanqueo de capitales una prioridad y demuestra activamente su compromiso con los esfuerzos realizados por el banco en este ámbito?*
- 2) *¿Qué acciones lleva a cabo para demostrar ese compromiso en la práctica?*
- 3) *¿Han revisado las capacidades y métodos de monitoreo de transacciones, y son apropiados para el nivel de actividad y la base de clientes con que cuenta el banco?*
- 4) *¿Cómo implementan los procedimientos de detección y comunicación de conductas sospechosas? ¿Son adecuados, rigurosos y comprendidos por todo el personal involucrado?*
- 5) *¿Cuántas denuncias por sospechas de operaciones que implican lavado de dinero han realizado en el último año?*
- 6) *¿Resulta aplicable al nivel operativo de este banco en particular la normativa del BCU?*

- 7) *¿Cómo armonizan las directivas de la Casa Matriz con la normativa dispuesta por el Banco Central?*
- 8) *¿Cómo compatibilizan las políticas de privacidad y confidencialidad, con la eventual necesidad de reportar una operación sospechosa, ante la UIAF?*

RESPUESTAS – OC BANCO 1

- 1) Totalmente, no sólo por ser un tema regulatorio local y de nuestra Casa Matriz, sino también por el hecho de ser conscientes del daño que estas actividades pueden generar a la Organización desde el punto de vista de imagen e ingresos.
- 2) Son varias, aprobación e implementación de una Política de Prevención del Blanqueo de Capitales y en especial de Aceptación de Clientes, y posteriormente actividades de capacitación.
- 3) Si, dentro del proceso que transitó nuestra Organización se realizó una revisión de los procesos que se llevan a cabo a fin de monitorear las transacciones de Clientes.
- 4) A través de la realización de actividades de capacitación, implementación de manuales y publicación en la red interna de guías de ayuda.
- 5) Sin información
- 6) Si.
- 7) Sin mayores problemas. Es importante destacar que la normativa del BCU se encuentra en línea con las directivas globales aplicadas a nuestra actividad.
- 8) Sin problemas al tratarse de una normativa impuesta por el Regulador.

RESPUESTAS – OC BANCO 2

- 1) Este compromiso institucional se encuentra contenido en el Código de Ética, el Manual de Prevención contra el Lavado de Activos y las Políticas formuladas en esta materia.
- 2) El Oficial de Cumplimiento depende jerárquicamente del Directorio Ejecutivo, el Comité de Prevención contra el lavado de activos se encuentra integrado por Gerentes Ejecutivos con responsabilidades medulares en la administración del negocio.
- 3) Las políticas y procedimientos adoptadas por el banco responden a las mejores prácticas internacionales en esta materia, lo cual supera ampliamente los requerimientos establecidos en la normativa nacional.
- 4) La totalidad de los funcionarios son capacitados mediante talleres presenciales en las tipologías de lavado de activos que se presentan en el sistema financiero, adicionalmente se encuentran en la intranet del banco casos de lavado de activos para su revisión.
- 5) Esta es una información sensible y de carácter confidencial para la organización.
- 6) Totalmente
- 7) Nuestro banco da fiel cumplimiento a la normativa establecida por el BCU.
- 8) Te recomendaría leer la normativa bancocentralista en esta materia, la cual responde plenamente a esta pregunta.

RESPUESTAS – OC BANCO 3

- 1) Es una prioridad de la Alta Dirección.
- 2) El Oficial de Cumplimiento, cargo de dedicación exclusiva, integra el Consejo Ejecutivo de la sucursal y posee independencia funcional, aunque jerárquicamente reporte al Gerente General de la sucursal. La asignación

de recursos tecnológicos es una prioridad al momento de mejorar los sistemas de monitoreo de transacciones. Las recomendaciones de las auditorías son rápidamente implementadas y monitoreadas localmente por el área de Compliance.

3) Recientemente se han revisado sobre la base un enfoque de riesgo considerando el país, los clientes y los productos ofrecidos. Del mismo se desprendieron dos tipos de monitoreos a realizar: uno basado en el perfil de operaciones del cliente aplicado a empresas que poseen un flujo de operaciones de ingresos y egresos continuo y otro basado en reportes de transacciones en principio sospechosas para el resto de los clientes.

4) Los mismos se detallan en el Manual de Crimen Financiero que anualmente es leído por el personal. Es explicativo en sí mismo al describir la forma de llenado del formulario creado a tales efectos. Se hace referencia a las normas que lo requieren tanto locales como del grupo.

5) Dos.

6) Sí, la misma está en línea con los estándares internacionales dictados por el GAFI.

7) Se trata de cumplir en todo momento con ambas y la única forma de lograrlo es cumpliendo con la más restrictiva.

8) El proceso se mantiene en reserva, tal cual lo requieren las disposiciones legales en la materia (sigilo de lavado de dinero). En caso que la UIAF obtenga una orden judicial sobre algún tipo de medida cautelar sobre la cuenta del cliente, solamente en ese caso se da cuenta al cliente.

RESPUESTAS OC – BANCO 4

1) La Alta Dirección se encuentra plenamente comprometida con esta problemática.

2) El compromiso por parte de la Alta Dirección se demuestra mediante elementos tales como:

- la existencia de un Área específica del Banco encargada de la administración de este riesgo;
- la designación de un Oficial de Cumplimiento responsable de dicha Área y con las atribuciones

estipuladas por la normativa local;

- la asignación de recursos humanos, tecnológicos y para entrenamiento del Área y del resto del personal;
- la aprobación del Manual de Políticas y Procedimientos para Prevención del Lavado de Activos;
- el seguimiento de la gestión mediante los informes del Oficial de Cumplimiento.

3) Las capacidades y métodos de monitoreo de transacciones son revisadas periódicamente por el Área de Cumplimiento. Adicionalmente existen revisiones e informes especiales elaborados por el Auditor Interno, Externo y revisiones del BCU y del Grupo.

4) A nivel del Grupo existen una serie de Principios y Políticas Generales en materia de prevención del Lavado de Activos, que aplican a todas sus entidades y a todos sus funcionarios. Asimismo, a nivel local, existe un Manual de Políticas y Procedimientos para Prevención del Lavado de Activos ajustado a la normativa y legislación local, que es de aplicación para todo el personal que se desempeñe localmente. Ambos documentos escritos se encuentran plenamente difundidos mediante nuestra intranet. Cada vez que se modifican estos documentos, el Departamento de Cumplimiento solicita a todos los funcionarios una constancia de lectura y comprensión. Asimismo se desarrollan capacitaciones sobre los mismos.

5) Por cuestiones de reserva, no es posible brindar esta información. No obstante cabe mencionar que el Banco cumple rigurosamente con la normativa y con la legislación vigente en materia de reporte de operaciones inusuales o sospechosas.

6) Si.

7) Tanto las Políticas del Grupo como la normativa y legislación nacional tienen fundamento en las mejores prácticas internacionales (GAFI, ONU, Basilea, Wolfsberg, etc.). Nuestro banco aplica las Políticas del Grupo en materia de prevención del lavado de activos en todo el mundo, ajustándose a la normativa local.

8) Para nuestra institución en ningún caso las políticas internas pueden contravenir una norma del regulador y/o una ley.

Existe un procedimiento interno que regula tanto el reporte interno como el reporte al BCU, con el cometido de asegurar el cumplimiento de la normativa y la legislación vigente.

Si el reporte se efectúa dentro de los parámetros estipulados por el BCU y la legislación nacional, el Banco se

encuentra protegido desde el punto de vista jurídico: Ley 17.835: “Artículo 4º.- El cumplimiento de buena fe de la obligación de informar prevista en los artículos 1º, 2º, 5º y 17, en tanto se ajuste a los procedimientos que al respecto establezca el Banco Central del Uruguay o el Poder Ejecutivo en su caso, por constituir obediencia a una norma legal dictada en función del interés general (artículo 7º de la Constitución) no configurará violación de secreto o reserva profesional ni mercantil. En consecuencia, no generará responsabilidad civil, comercial, laboral, penal, administrativa ni de ninguna otra especie.”

CUESTIONARIO - AUDITOR EXTERNO

- 1) *¿Cómo realiza la evaluación del sistema de prevención de lavado de activos de la institución financiera a auditar? ¿Consta de las mismas etapas que la auditoría de estados contables (planificación, ejecución y conclusión)?*
- 2) *¿Qué procedimientos y pruebas de auditoría realiza con el fin de evaluar dicho sistema?*
- 3) *¿Cómo determina el nivel de materialidad a la hora de auditar el sistema de prevención de lavado de activos de un banco?*
- 4) *¿Cuál es la incidencia del riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en el dictamen de auditoría de estados contables?*
- 5) *¿Cómo compagina la realización del informe de auditoría externa sobre el funcionamiento de las políticas, procedimientos y mecanismos de control para la prevención del lavado de activos, exigido por el BCU, con el informe anual de estados contables auditados? ¿Qué información toma de este último para elaborar el informe sobre lavado de activos?*

RESPUESTAS – AUDITOR EXTERNO: Cr. Jorge Gutfraind

- 1) En términos generales, podemos decir que sí. Existe una planificación del trabajo, aplicación de procedimientos, y finalmente Conclusiones que son las que dan pie al informe.
- 2) Ver anexo, muestra una lista de procedimientos.
- 3) En estos casos el nivel de materialidad viene determinado por los topes indicados por el BCU.

4) Es importante, aunque difícil de cuantificar o estandarizar. Básicamente, trabajamos sobre el sistema diseñado o aplicado por el cliente y concluimos si el mismo reduce el riesgo sobre los estados contables a un nivel aceptablemente bajo.

5) Lo primero que hay que anotar es que según se trate de instituciones financieras o intermediarios de valores, las fechas son diferentes. El mayor problema es a nivel de intermediarios de valores, ya que ambos informes vencen en la misma fecha. A partir de ahí, existen procedimientos de auditoría que se hacen en forma concomitante con los relativos al sistema de prevención. Cuando se selecciona la muestra de clientes, se trata de verificar aquellos coincidentes en la muestra para lavado. De cualquier forma se debe tener en cuenta que el análisis a nivel de clientes/balance es más numérico que conceptual, mientras que en lo relativo a prevención de lavado es exactamente al revés.

Anexo – Lista de procedimientos:

- Obtener manual de sistema de prevención de LD.
- Obtener confirmación escrita de todo el personal sobre conocimiento del manual.
- Obtener análisis realizado por el cliente de los riesgos existentes por actividad y por cliente y analizar.
- Ver análisis PPC de posibilidades de ocurrencia de riesgos encontrados.
- Identificar y verificar controles PPC. Analizar suficiencia.
- Analizar monitoreos PPC y sus resultados.
- Analizar antigüedad del personal. Ver procedimientos de selección de personal.
- Indagar sobre capacitación recibida por el personal en el ejercicio, y sobre planes de capacitación. Ver evidencia.
- Ver tareas realizadas por el Oficial de Cumplimiento. Analizar periodicidad y suficiencia.
- Para una muestra de operaciones verificar que el cliente está debidamente identificado.
- Solicitar al cliente el código de conducta, aprobado por la BVM.
- Verificar que fue comunicado y aplicado por todo el personal.
- Verificar que las operaciones inusuales o sospechosas, de existir, fueron informadas de acuerdo a instrucciones del BCU.
- Solicitar reporte enviado al BCU y verificar para una muestra de operaciones registración contable de la transacción y su inclusión en el libro de operaciones y camisa de la BVM.
- Seleccionar débitos/ créditos bancarios y verificar, si corresponde, su inclusión en el reporte.

- Verificar para una muestra de operaciones, identificación del beneficiario final y actividad económica que justifique la procedencia de los fondos.
- Verificar que el cliente cuente con políticas escritas de aceptación del cliente.
- Verificar sistema de seguimiento de transacciones.
- Solicitar registro de clientes.
- Verificar que existe separación de clientes en mayoristas y minoristas.
- Para una muestra de clientes, verificar que se incluye en la ficha de identificación del cliente la información exigida.
- Analizar procedimientos para verificar si el cliente está actuando por cuenta propia o en nombre de un tercero e identificación del beneficiario final.
- Para la muestra de clientes seleccionada, verificar existencia de informe circunstanciado y documentación de respaldo de la situación patrimonial, económica y financiera que justifique el origen de los fondos.
- Investigar sobre clientes que sean categorizados como PPE, y analizar procedimientos de autorización de operaciones y de seguimiento de operaciones.
- Indagar sobre procedimientos para detectar operaciones de personas que manejan fondos de terceros y seguimiento. Verificar identificación del beneficiario final.
- Verificar constancia de controles y conclusiones sobre transacciones inusuales o complejas.
- Verificar procedimientos que aseguren que todas las transacciones sospechosas o inusuales sean de conocimiento del Oficial de Cumplimiento.

RESPUESTAS – AUDITOR EXTERNO: Cr. Leonardo Costa

1) La evaluación del sistema de prevención de lavado de activos de instituciones financieras se rige específicamente por las normas establecidas por el Banco Central del Uruguay, hasta el momento la realidad en nuestro país es que los auditores externos emitían un informe especial similar a un informe de procedimientos previamente acordados; la institución completa un Anexo en el cual detalla todas las actividades que realiza a efectos de prevenir de ser utilizada para lavar dinero y el auditor lo que hace es verificar en base a muestras que las actividades que la institución dice realizar efectivamente sean realizadas durante el año que está siendo revisado por el auditor externo. Por lo cual las etapas hasta el momento son distintas que las etapas de una

auditoría de estados contables.

2) Los procedimientos y pruebas de auditoría realizados dependerán de cuales sean las actividades de control llevadas adelante por la institución financiera para prevenir de ser utilizada para lavado de dinero, por ejemplo si la institución como forma de prevenirse solicita para todo movimiento de fondos mayor a US\$ 10.000 la identificación de la persona que realiza la operación y una explicación del origen de los fondos, el auditor seleccionará una muestra de las operaciones mayores a US\$ 10.000 y verificará que efectivamente se haya solicitado la identificación de la persona y una explicación del origen de los fondos. En definitiva la institución financiera detalla cuales son los procedimientos que aplica y el auditor verifica que en el transcurso del año auditado esos procedimientos hayan sido aplicados para una muestra de operaciones.

3) Hasta el momento no resulta necesaria la evaluación de un nivel de materialidad ya que el informe emitido por el auditor era un informe de procedimientos previamente acordados y se limitaba a detallar los hallazgos, es decir se detallaban las situaciones en las que los procedimientos establecidos por la institución para prevenirse de ser utilizada para lavar dinero no se habían completado, sin brindar una opinión.

4) La incidencia de una posible situación de utilización de una institución financiera para actividades de lavado de dinero seguramente tendrá implicancias en la institución y puede tenerla en el auditor externo y su reputación. En cuanto a la incidencia en los estados contables y el dictamen del auditor dependerá de si los rubros involucrados en la operación representan razonablemente la situación económica financiera de la empresa o si alguno de los rubros involucrados producto de la operación de lavado de dinero debe ser ajustado. La utilización de una institución financiera en actividades de lavado de dinero puede tener implicancias en el comportamiento de sus clientes que a su vez pueden tener impactos en el negocio de la institución, etc., pero son impactos posteriores que deberán ser medidos y evaluados por el auditor.

5) Son trabajos independientes e incluso el dictamen de auditoría es emitido con anterioridad al de “lavado de dinero”, se tendrá en cuenta en el informe de “lavado de dinero” aspectos que puedan haber surgido de la aplicación de procedimientos de auditoría de estados contables que puedan hacernos surgir dudas sobre si la empresa está siendo utilizada para “lavar dinero”, sea por ejemplo por detección de empresas ubicadas en países sospechosos que estén teniendo operaciones con la institución financiera, obviamente si durante el trabajo de auditoría de estados contables tomamos conocimiento de una situación como la referida no la podemos obviar en el informe de lavado de dinero.

RESPUESTAS – AUDITOR EXTERNO: Cr. Mario Amelotti

1) De acuerdo con las normas emitidas por el BCU, la evaluación del sistema de prevención de lavado de activos de las instituciones financieras se realiza a través de Procedimientos Previamente Acordados. Este informe requiere que se realicen las tres etapas mencionadas por uds. Durante la planificación de trabajo se obtiene el Anexo I (el cual debe ser preparado por cada institución, detallando para cada requerimiento regulatorio, la descripción de las políticas, procedimientos y mecanismos de control adoptados), se definen los procedimientos a realizar (teniendo como base los procedimientos establecidos por el BCU en el Anexo II) y las muestras a seleccionar. Durante la etapa de ejecución, se llevan a cabo los procedimientos planificados. Por último, en la etapa de conclusión, se resumen los hallazgos, los que se documentan en el Anexo II.

2) Los procedimientos de auditoría aplicados sobre la lista de verificación para el cumplimiento con la normativa bancocentralista sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo (Anexo I) son los siguientes:

- Indagación corroborativa sobre la descripción de políticas, procedimientos y mecanismos de control efectuada por la institución en el Anexo I y cuando corresponde verificar que se cumplen con los datos mínimos exigidos por la regulación.
- Verificación de su efectiva aplicación, mediante muestras seleccionadas a criterio del auditor

3) En un informe de procedimientos previamente acordados, no se determina una materialidad, sino que todos los hallazgos que surgen de los procedimientos realizados, son informados a la institución en el Anexo II.

4) Durante la auditoría, en la fase de evaluación de riesgos, se evalúan todos los riesgos relacionados con el negocio de la institución. El hecho que la institución financiera se vea involucrada en operaciones de lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo, conlleva básicamente a 2 riesgos: el riesgo de reputación y el riesgo de sanciones por incumplimientos impuestas por el regulador. El primer riesgo, dependiendo de su magnitud, podría a su vez involucrar el riesgo de negocio en marcha (se debe evaluar la continuidad de los negocios de la institución). El segundo, puede tener como consecuencia pasivos omitidos por las provisiones que se deban constituir si las sanciones son económicas o riesgo de negocio en marcha si las sanciones son operativas.

5) Una vez que se identificaron los riesgos (detallados en el punto 4), se deben realizar procedimientos de auditoría que nos permitan llegar a la conclusión de si los mismos pueden tener o no impacto en los estados contables de la institución. Dado que el informe sobre la evaluación del sistema de prevención de lavado de activos de la institución es un informe restringido al BCU, si del mismo surgieran hallazgos importantes, el dictamen de auditoría general (no restringido) se modificará para reflejar dichos hallazgos.

ENTREVISTA - CR. DANIEL ESPINOSA

1) ¿Qué objetivos persigue la UIAF a través de su regulación para las instituciones financieras en materia de lavado de activos?

El lavado de activos es un delito complejo y de muy difícil detección, por este motivo, y fundamentalmente a partir del gran volumen alcanzado por el narcotráfico, desde fines de la década de los años ochenta se comenzó a plantear la necesidad de desarrollar mecanismos y medidas especiales para combatir el reciclaje de las ganancias originadas por esas actividades ilícitas.

A nivel internacional, los esfuerzos en la materia han sido liderados por el Grupo de Acción Financiera Internacional - GAFI (en inglés FATF, Financial Action Task Force), organización que ha emitido "Las 40 Recomendaciones para prevenir el lavado de dinero", documento que se ha constituido en la principal guía que han seguido los países para implementar sus sistemas preventivos. Posteriormente, esas medidas especiales de control se extendieron al combate del financiamiento del terrorismo, aunque este delito puede presentar diferencias en relación con la motivación, la metodología de ejecución y el origen de los fondos que se manejan en cada caso. A partir del año 2001, el GAFI emitió 9 nuevas recomendaciones especiales dirigidas a combatir la financiación de operaciones terroristas, que complementan lo dispuesto por las 40 Recomendaciones.

En definitiva, actualmente se puede hablar de la existencia de estándares comunes para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, que se resumen básicamente en las 40 + 9 recomendaciones que han sido emitidas por el GAFI. Otros organismos de referencia en la materia son el Grupo Egmont, la OEA/CICAD y GAFISUD.

Nuestro país ha tenido un rol activo en los esfuerzos internacionales desplegados hasta la fecha y a efectos de acompañar la normativa interna a los estándares internacionales se han ido emitiendo normas legales y reglamentarias de diverso tipo, involucrando a los distintos sectores de actividad.

Concretamente en relación a la actividad del sector financiero, las disposiciones normativas de prevención del

LA/FT han sido emitidas por el Banco Central del Uruguay, tal como se expone en el numeral siguiente.¹

2) ¿Cuál ha sido el grado de compromiso que han asumido los bancos en los últimos años con respecto a sus obligaciones ante la UIAF?

Las entidades financieras de Uruguay están obligadas a implementar medidas de prevención del LA/FT y a reportar operaciones sospechosas a partir de la normativa emitida por el BCU en los años 2000 y 2001 para los distintos sectores de la actividad financiera.

Posteriormente, entre los meses de diciembre de 2006 y noviembre de 2008, se emitieron una serie de normas nuevas con el objetivo de actualizar y fortalecer la reglamentación preventiva para los distintos sectores de la actividad financiera supervisados por el Banco Central del Uruguay, adecuándola a los estándares internacionales en la materia.

La puesta en vigencia de estas nuevas normas ha obligado a las entidades a reforzar los requerimientos de identificación y conocimiento de la actividad de sus clientes –rebajando el umbral de identificación a U\$S 3.000 para operaciones de clientes no permanentes por ejemplo- así como un mayor monitoreo de las operaciones realizadas por éstos, especialmente aquellos considerados de mayor riesgo en función de su operativa o sector de actividad económica.

La aplicación de esta normativa es de carácter obligatorio y, tal como se expone en el punto 4, su adecuado cumplimiento es verificado en forma permanente por la UIAF. En aquellos casos en que se ha evaluado como insatisfactoria la implementación del sistema de prevención por parte de alguna entidad, se han aplicado sanciones a algunos bancos (observaciones y/o multas) y se han dictado instrucciones para corregir las deficiencias detectadas, otorgando plazos a esos efectos.

Aunque no parece una situación probable en relación con los bancos que actualmente operan en Uruguay, si el incumplimiento fuera de mucha gravedad, podría llegarse a retirar la autorización para funcionar de la entidad infractora.

3) ¿Cuántos reportes de operaciones sospechosas ha recibido la UIAF por parte de los bancos durante el año 2008? ¿Puede observarse un crecimiento con respecto a los reportes recibidos en años anteriores?

Se adjunta copia de la memoria de actividades de la UIAF del año 2008 donde se presentan los datos de los ROS recibidos en los últimos años.

NOTA: Los datos a los que hace referencia el Cr. Espinosa ya fueron presentados en el punto 7.1.4 del presente

¹ La normativa vigente se puede consultar en la página web del BCU: www.bcu.gub.uy/LavadodeActivos/Normativa.

trabajo.

4) ¿La UIAF realiza algún tipo de controles o inspecciones a los bancos para verificar su cumplimiento de la normativa?

Dentro de la Unidad de Información y Análisis Financiero del BCU funciona una unidad especializada en la prevención del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (LA/FT) con competencia para actuar en el control de la actividad de los bancos y también de otras categorías de entidades supervisadas por la Superintendencia de Servicios Financieros (intermediarios de valores, seguros, fondos de inversión, etc.). Adicionalmente, las casas de cambio cuentan con una unidad supervisora específica con similar funcionamiento. El cometido de estas dos unidades es evaluar los sistemas implementados por las instituciones financieras para manejar el riesgo de LA/FT, de acuerdo con lo dispuesto por la normativa bancocentralista vigente. Este seguimiento es de carácter permanente y se realiza a través de una combinación de actuaciones in situ (visitas de inspección periódicas a las entidades, cuya frecuencia se determina en función de una evaluación de riesgos) y actuaciones a distancia (recepción mensual de información sobre transacciones realizadas y otras informaciones, estudio de informes confeccionados por los auditores externos de los bancos sobre los controles implementados para prevenir el LA/FT, etc.).

5) ¿Qué posibles acciones pueden tomarse una vez recibido un ROS?

Una vez que se recibe un ROS, la UIAF realiza un análisis de las transacciones reportadas² para determinar si existen elementos o indicios suficientes de vinculación con actividades delictivas que justifiquen su puesta en conocimiento de la justicia penal a efectos de iniciar acciones en ese ámbito. En caso de que se concluya lo contrario, que no existen elementos suficientes como para pasarlo a la justicia, toda la información recibida queda en la UIAF, ya que no puede ser puesta en conocimiento de ninguna otra autoridad u organismo público ni privado. No obstante ello, la información del ROS queda disponible en la base de datos de la Unidad, lo que permite reactivar la investigación si surgen nuevos elementos que así lo ameriten.

6) ¿Han realizado denuncias ante la Justicia una vez corroborado un hecho ilícito? ¿Cuántas realizaron en el último año?

² La mayor o menor profundidad de este análisis, depende de la evaluación que se realice en cada caso. A efectos de realizar estas investigaciones, la UIAF puede requerir información a cualquier organismo público del país, a todas las personas o entidades que son sujetos obligados a reportar operaciones sospechosas y también a unidades de inteligencia financiera del exterior.

Antes que nada, corresponde aclarar que la única autoridad que puede determinar la existencia o no de un hecho ilícito es la justicia penal. Entonces, la función de la UIAF no es corroborar hechos ilícitos, sino que su tarea es evaluar si existen elementos suficientes como para presumir que una transacción puede tener vinculaciones con alguna actividad delictiva y por ello corresponde su pasaje a la justicia penal, para que ésta determine los posibles delitos.

En el año 2008 la UIAF puso 4 casos en conocimiento de la justicia penal y 5 en el presente año 2009, totalizando 25 casos desde 2004 hasta la fecha.

7) ¿Considera que la normativa actual es suficiente para la prevención y el control del lavado de activos a través de instituciones financieras?

Los controles aplicados por las entidades financieras a efectos de impedir el LA/FT no son infalibles y siempre son pasibles de mejoras, por lo que, para realizar una evaluación correcta de la situación se deben considerar dos aspectos:

a) los estándares internacionales de prevención: la principal guía teórica para determinar cuales son los controles que deben aplicar las instituciones financieras, son las recomendaciones internacionales emitidas en la materia, especialmente las 40 + 9 recomendaciones emitidas por el Grupo de Acción Financiera Internacional.

b) la relación costo/beneficio: al evaluar la implementación de nuevos controles, la relación costo/beneficio de éstos, es decir, se debe cuidar que los mismos sean adecuados a la realidad económica de las entidades y, al mismo tiempo, que resulten razonablemente efectivos para mitigar el riesgo que se pretende prevenir con su aplicación.

Tal como fue expuesto, recientemente nuestro país ha adecuado su normativa a los mejores estándares internacionales en la materia, considerando además la relación costo/beneficio de las nuevas medidas a implantar, las que fueron ampliamente discutidas con las entidades supervisadas antes de su definitiva aprobación. Por lo tanto, en este momento, es posible afirmar que las normas vigentes en nuestro país son adecuadas y no se considera necesario emitir nuevas normas de carácter general.

ANEXO II

REPORTE DE OPERACIONES SOSPECHOSAS

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY

UNIDAD DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS FINANCIERO

REPORTE DE OPERACIONES INUSUALES O SOSPECHOSAS Y DE BIENES VINCULADOS CON EL TERRORISMO - LEY 17.835 de 23 de setiembre de 2004

FORMULARIO PARA ENVÍO POR VÍA INFORMÁTICA

Reporte No. _____
(Para uso exclusivo del Banco Central del Uruguay)

Fecha del reporte: _____

Institución que reporta: _____

Reporte ROS nuevo: Complemento ROS anterior: Fecha de presentación: ROS anterior

I - IDENTIFICACIÓN DE LAS PERSONAS VINCULADAS DIRECTAMENTE CON LA OPERACIÓN REPORTADA

País documento	Tipo	Número Documento	Nombre completo o razón social	Nacionalidad	Actividades declaradas	País(es) donde se desarrollan las actividades // Domicilio, ciudad y país de residencia	Vinculo	Observaciones
Indicar	Indicar			Indicar			Indicar	
Indicar	Indicar			Indicar			Indicar	
Indicar	Indicar			Indicar			Indicar	

Tipos de vínculos:

- Persona física o jurídica titular de una cuenta bancaria o que realizó o intentó realizar la operación reportada
- Autoridad, representante, apoderado o beneficiario final de otra de las personas reportadas: (Indicar en Observaciones)
- Ordenante de transferencias de fondos a un cliente de la institución reportante
- Beneficiario de transferencia de fondos ordenada por un cliente de la institución reportante
- Persona que deposita o retira fondos en cuentas de clientes
- Otro tipo de vínculo

II - IDENTIFICACIÓN DE OTRAS PERSONAS VINCULADAS AL REPORTE

País documento	Tipo	Número Documento	Nombre completo o razón social	Nacionalidad	Actividades declaradas	País(es) donde se desarrollan las actividades // Domicilio, ciudad y país de residencia	Vinculo	Observaciones
Indicar	Indicar			Indicar			Indicar	
Indicar	Indicar			Indicar			Indicar	
Indicar	Indicar			Indicar			Indicar	
Indicar	Indicar			Indicar			Indicar	

Tipos de vínculos:

- d) Persona física o jurídica titular de una cuenta bancaria o que realizó o intentó realizar la operación reportada
- e) Autoridad, representante, apoderado o beneficiario final de otra de las personas reportadas: (indicar)
- f) Ordenante de transferencias de fondos a un cliente de la institución reportante
- g) Beneficiario de transferencia de fondos ordenada por un cliente de la institución reportante
- h) Persona que deposita o retira fondos en cuentas de clientes
- i) Otro tipo de vínculo

III – CARACTERÍSTICAS DE LA OPERACIÓN REPORTADA

Indicar si se presentan algunas de las siguientes características en relación con la operación y/o las personas reportadas:

- Personas reportadas se encuentran en la lista de la ONU
- Personas reportadas se encuentran en otras listas internacionales o en información de prensa u otro tipo de información que las vincula con el lavado de activos o sus delitos precedentes.
- Operaciones reportadas están vinculadas con personas que se encuentran en la categoría de Personas Políticamente Expuestas, o son familiares o asociados a una persona de esta categoría.
- Existen indicios que podrían vincular a los fondos o las personas con actividades terroristas o su financiamiento.
- Persona reportada maneja fondos de terceros y se negó a brindar información sobre sus clientes o la información proporcionada no justifica las operaciones a juicio de la institución.
- Cliente fragmentó y/o estructuró las operaciones y no se obtuvo información razonable sobre las causas de la fragmentación y/o estructuración.
- Movimientos de fondos incompatibles con el patrimonio, las actividades económicas o la ocupación del cliente y a juicio de la institución reportante no se obtuvo una justificación razonable sobre los desvíos.
- Personas reportadas presentaron documentación y/o información presumiblemente falsa.
- Movimientos de fondos vinculados con países que no integran el GAFI o sus organismos regionales, o con países que han sido sancionados por estos organismos o son objeto de medidas especiales por no aplicar suficientemente las Recomendaciones de GAFI, y los mismos no fueron justificados.
- Solicitud de apertura de cuentas o realización de transacciones que fueron rechazadas por falta de información, inconsistencia de información u otras causas.
- Se presentan características diferentes a las anteriores, que se detallan en la descripción de la operación reportada. (Parte V del Reporte)

IV – PERFIL DE LA OPERACIÓN REPORTADA

Fecha o período en que se realizó o intentó realizar:

Desde: (día/mes/año)

Hasta:

Zona geográfica involucrada: Uruguay Lista de Departamentos: Indicar
(Indicar principal en cada caso) Exterior Lista Países: Indicar

Tipo de producto o transacción financiera involucrada:

- Efectivo
- Cuenta corriente
- Caja de ahorros
- Depósito a plazo fijo
- Transferencias locales
- Transferencias internacionales
- Cheques de viajero
- Compraventa y/o canje de moneda
- Compraventa de metales preciosos
- Inversiones en títulos
- Tarjeta de crédito
- Póliza de seguro de vida
- Créditos al consumo, hipotecarios, cancelaciones anticipadas
- Instrumentos derivados
- Ninguno
- Otros Especificar

Moneda: **Importe:**

Si hay una cuenta involucrada indicar el o los números:

Actividad no financiera involucrada:

- Inversiones en inmuebles rurales
- Inversiones en inmuebles urbanos
- Comercio exterior
- Producción agropecuaria
- Otros negocios rurales
- Actividades industriales
- Comercio mayorista
- Comercio al por menor
- Organizaciones de eventos y/o intermediación deportiva
- Otros Especificar:

V - DESCRIPCIÓN DE LA OPERACIÓN REPORTADA.

Parte A) Detalle de las características de la operación reportada

Detallar en forma clara y precisa las circunstancias o indicios que condujeron al reportante a calificar las transacciones como inusuales, sin justificación económica o legal evidente, con una complejidad inusitada o injustificada, o de ser sospechosas de estar relacionadas con activos sobre cuya procedencia existan sospechas de ilicitud, a efectos de prevenir el lavado de activos y la financiación del terrorismo. (Art. 1° y 2° Ley 17.835 de 23 de setiembre de 2004)

Parte B) Detalle de la documentación que se adjunta

Detallar en forma clara y precisa la documentación vinculada con la operación reportada que se remite (Ejemplo: copia de documentos de identificación, información sobre conocimiento de cliente, copia de documentación de respaldo de movimientos de fondos, estados de cuenta, etc.)