

DEL REPORTE SUBJETIVO AL REPORTE OBJETIVO

Por: Luís Bernardo Quevedo Quintero
Director Unidad de Control
Banco de Bogotá - Colombia

Quiero aprovechar la oportunidad para referirme a un tema que ha cobrado interés, por la creciente necesidad del Estado, de obtener mayor información sobre las personas cuyos activos transitan por las autopistas financieras y en general por los diferentes circuitos de la economía.

El REPORTE OBJETIVO, ha sido tema de discusión en las reuniones de Gafisud y a lo largo de este escrito, nos vamos a esforzar por presentar algunos aportes académicos, que sirvan de elementos de reflexión para la referencia que hacia el futuro tendrá esta estrategia de lucha contra la delincuencia.

Contenido:

Nos proponemos entonces, analizar las características del Reporte Subjetivo, indicando sus fortalezas y debilidades con el fin de proponer un mejoramiento de este sistema y a partir del enfoque del análisis de riesgo, presentar el modelo que sería preciso construir para montar un sistema de Reporte Objetivo, el marco jurídico que deberá sustentarlo abordando al final, algunas conclusiones.

Objetivos:

El propósito de esta intervención es lograr presentar un planteamiento e introducir como propuesta de análisis un sistema de Reporte Objetivo, fundado en parámetros técnicamente diseñados, que permitan a los organismos del Estado eficientizar los procesos de prevención, detección, investigación y represión del delito de Lavado de Activos.

Definiciones:

Analizando la historia del Reporte Subjetivo, cuando el Decreto 1872 de 1992 lo estableció en Colombia, existía en nuestra regulación el conocido principio del “deber de denuncia”, mediante el cual, toda persona que conozca de la comisión de un ilícito debe proceder a denunciarlo a las autoridades, principio que hoy recoge nuestro Código de Procedimiento Penal en el Art.27.

La experiencia ha demostrado que este principio es insuficiente para el logro del conocimiento de las conductas y hechos ilegales y consideramos muy positivo, que en aquel momento se haya creado el Reporte de Operación Sospechosa, como una noticia que el obligado financiero entrega a la autoridad, noticia que podemos calificar de menor entidad que el denuncia, pero noticia que al fin y cabo puede dar origen a la investigación penal.

Es precisamente esa menor entidad del Reporte de Operaciones Sospechosas, la que no deja de ser problemática por la valoración, evaluación y ejercicio sociológico que debe efectuar el banquero, de suyo con un componente subjetivo muy alto, y es aquí donde surge un complemento importante con la teoría del REPORTE OBJETIVO que trataremos de introducir en esta presentación, con el fin de equilibrar la alta dosis de responsabilidad a que en un momento dado están expuestos los banqueros.

Un buen ejemplo de Reporte Objetivo, que fue igualmente creado por nuestra regulación en el citado Decreto de 1992, es el **Reporte de Transacciones en Efectivo**, que tan excelentes resultados ha dado como sistema de control social al lavado de activos y en el que todo el Sistema Financiero se encuentra comprometido. El parámetro definido por la ley es: *“toda transacción mayor a diez millones de pesos o cinco mil dólares o su equivalente en otras monedas”* debe ser informada a las autoridades. Por otro lado, a partir de la circular 040 del 5 de Octubre del 2004 la Superintendencia Bancaria reglamento el **Reporte de Transacciones en Divisas**, con el siguiente parámetro: “Operaciones de transferencia, Remesa, Compra y Venta de Divisas superiores a U\$200”

Ubicación del problema:

Lo expresado en el acápite anterior nos conduce, dentro del sistema actual, al meollo del asunto, a saber: **¿Cómo identificar transacciones sospechosas?** Problema de una importancia mayúscula a la hora de identificar la

responsabilidad de la entidad financiera y su posición frente al riesgo reputacional y jurídico.

Alrededor de esta pregunta se encuentra todo el Sistema de Prevención de las Entidades Financieras contra el Lavado de Activos. Los Bancos cuentan con una red de oficinas, multiplicidad de productos y una abigarrada gama de clientes y usuarios, que diariamente están efectuando millones de transacciones. Cómo hacer para detectar y reportar operaciones sospechosas? Cómo hacer para impedir que los dineros de procedencia ilegal penetren la entidad?

Un segundo aspecto, no menos problemático consiste en establecer **¿bajo qué circunstancias reportar aquellas que se detecten?** En términos de la evaluación del riesgo jurídico hacia las autoridades y hacia el cliente. El artículo 42 de la ley 190 de 1995 estableció que ni la entidad ni el funcionario que reportan, son responsables por la información entregada a las autoridades, pero es oportuno o debió realizarse antes?, Cómo redactar la información?, Debemos mantener el cliente?, Si se tratara de información relevante para las autoridades? Estos hechos que vemos como raros e inusuales si son sospechosos?

Elementos de identificación de lo sospechoso:

Frente a los temas planteados, la norma legal nos ofrece soluciones. Para resolver la cuestión acerca de como identificar las transacciones sospechosas, se enarbola el principio de “conocimiento del cliente” y se establece como deber del banquero el **conocer** la actividad económica, la magnitud de los negocios, sus características, para compararlas contra las operaciones que el cliente efectúa ya sean activas, pasivas o neutras, investigando su coherencia y razonabilidad.

De la misma manera, el banquero debe establecer como corolario, que el volumen y las características de los movimientos de los clientes, coincidan y sean proporcionales con su actividad económica. Así mismo deben establecerse para los usuarios una correlación entre sus movimientos.

Pertinencia del reporte subjetivo

La norma establece que lo que se debe reportar es información relevante, no cualquier información, sino aquella que sea verdaderamente importante,

entendiendo por tal aquellos casos en que las operaciones no guardan relación con la actividad económica del cliente o transacciones inusuales de los usuarios.

La información debe indicar aspectos tales como el número de las operaciones o las cantidades transadas o las características de las mismas, de manera tal que puedan conducir **razonablemente a sospechar** que están usando a la entidad para transferir, manejar, aprovechar o invertir dineros o recursos de actividades delictivas.

De esta manera el Reporte Subjetivo se funda en una ecuación que tiene unas variables tangibles (como el número de operaciones, las cantidades transadas) y otras variables intangibles (razonable sospecha) que dan como resultado una probabilidad o posibilidad (el uso que están haciendo de la entidad para la ejecución de actividades de Lavado de Activos) sin que pueda existir ninguna seguridad ni del primero ni del segundo término de la ecuación.

Supuestos del reporte subjetivo

El sistema que plantea nuestra regulación funciona teniendo como fundamento los siguientes supuestos:

- Que el banquero tiene un conocimiento personal del cliente, el cual llega a niveles de detalle que le permiten identificar las operaciones sospechosas, lo cual es cierto para los Segmentos Corporativos y Empresariales; siendo indispensable controles automatizados para el Segmento de Banca Masiva....
- El Sistema funciona bajo la suposición de que el cliente dice la verdad y esto facilita la gestión de comparación del banquero, en sus análisis subjetivos, por cuanto las operaciones son comparadas contra la información del cliente y sus apreciaciones serán acertadas en la medida en que el cliente haya suministrado información real.
- El sistema supone que el cliente tiene confianza con su banquero lo cual es real en la mayor parte de los casos y en circunstancias normales. Sin embargo cuando hay elementos que enrarecen el ambiente, como riesgos tributarios o de seguridad, los niveles de confianza tienden a disminuir. Esta situación puede generar ocultamiento de información por parte del cliente, lo que puede conducir a la obtención de falsas alarmas que perjudican el funcionamiento del sistema.
- El sistema del reporte subjetivo confía en el olfato del banquero, para que su instinto le permita identificar los casos en que el cliente puede estar

actuando de manera atípica y que normalmente le produce sentimientos de sospecha.

Características del Reporte Subjetivo

El sistema de Reporte Subjetivo ha identificado que los supuestos requieren elementos que permitan depurar y mejorar los ejercicios subjetivos del sujeto que efectúa las comparaciones entre los cuales podemos señalar:

- El análisis parte de la inusualidad de la operación. La evaluación empieza su proceso con la atipicidad en un comportamiento.
- Esta atipicidad es sometida a un análisis o proceso de calibración, para establecer la coherencia y la consistencia entre la información que esta a disposición del Banco, esto es, la información que el cliente ha entregado a la entidad y la inusualidad en examen.
- Dentro de este contexto la experiencia y pericia del banquero es fundamental para el logro de los objetivos del sistema de reporte subjetivo, porque es gracias al profesionalismo de los banqueros como se puede lograr que los análisis de las inusualidades lleven a unos resultados de alarmas verdaderas.

Los extremos

Dentro de este contexto el Sistema de Reporte Subjetivo se mueve entre dos extremos: la ingenuidad y la suspicacia.

Ya el anecdotario en este sentido es abundante: Casos que se presentan y que son investigados por las autoridades, en donde la ingenuidad es tan grande, que la autoridad tiene la percepción de que el funcionario que no alerta esta involucrado en algún grado de coparticipación del delito que investiga.

Otros casos, ya pasados al otro extremo, acaban en situaciones que afectan a los clientes o tienen como efecto la perdida de negocios para la entidad.

Compatibilizacion Normativa

Como consecuencia de lo anterior, es claro que en su gestión de análisis y control, el banquero tiene que hacer compatibles las normas legales relacionadas con la aplicación de los controles y las normas que garantizan derechos elementales como el derecho al buen nombre o a la privacidad.

Fortalezas y debilidades del sistema de Reporte Subjetivo

El sistema presenta unas fortalezas que se fundan principalmente en el gran profesionalismo del banquero, para cuya labor es esencial la aplicación del principio de conocimiento del cliente, por cuanto debe responder ante autoridades y accionistas.

Es lógico que los controles a los flujos de dinero ilegal se apliquen en el Sistema Financiero y esto ha sido exitoso en programas de bloqueo como los de OFAC, en los controles a las transacciones en efectivo y general a todas las transacciones porque ha dificultado y encarecido los procesos de lavado.

Como quiera que el banquero tiene la información sobre las transacciones, los documentos que la soportan, el conocimiento técnico sobre las mismas se convierte en un filtro apropiado para identificar casos de abuso en la utilización de los servicios financieros por parte de la delincuencia.

No obstante lo anterior, el banquero no ha sido formado como forense, ni tiene el espíritu de investigador criminal. El control es exitoso en la medida en que se comprende que este es un subproducto de la gestión comercial y no la labor principal del banquero.

Como anotábamos anteriormente, la Banca Masiva relativiza la idea de conocimiento detallado de los clientes.

Los banqueros carecen de facultades legales para la obtención, manejo y conservación de información.

El banquero no tiene la información global de las personas, de modo que solo puede mirar parcialmente las operaciones de sus clientes.

Como ya habíamos señalado, los banqueros carecen de formación forense, no tienen acceso a la información que manejan las autoridades sobre tipologías, de modo que los controles son implementados como consecuencia del duro aprendizaje, de costosas experiencias, del dolor de los demás.

Debilidades del Reporte Subjetivo

Consideramos que el Reporte Subjetivo plantea dos debilidades estructurales:

- El estado queda limitado a la información que le suministre el Sistema, privándose a si mismo de obtener una información que le permita analizar de manera global las operaciones mas importantes del Sistema
- Las autoridades pueden estar haciendo investigaciones costosas con fundamento en apreciaciones subjetivas que en algunos casos son validas y en otros no.

Oportunidades de mejoramiento del ROS Subjetivo

De ninguna manera pretendemos que el sistema actual de Reporte Subjetivo sea eliminado, lo que hemos querido hacer notar es que las debilidades que tiene pueden ser corregidas mediante un Sistema de Reporte Objetivo.

Es claro que con base en la consagración de los delitos omisivos, la responsabilidad profesional del banquero tiende a ser cada vez mayor y ello garantiza la fluidez permanente que debe haber entre las autoridades y el Sistema Financiero.

Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos

El lavado de activos es entendido por el Sistema Financiero como un riesgo de aquellos que no pueden ser transferidos, es decir no asegurables y comprende la afectación de su reputación y los problemas que están asociados con el Riesgo Jurídico.

Con el fin de administrar este riesgo, considerando la complejidad de las transacciones, las cuantías involucradas, el volumen de clientes, la diversidad de servicios y canales a través de los cuales se efectúan las operaciones, se hace necesaria la parametrización, es decir la formulación de modelos de operaciones típicas de Lavado de Activos que permitan automatizar los análisis a fin de prevenir, controlar y detectar las actividades ilegales que puedan comprometer a las Entidades Financieras.

Parametrizacion

El **álgebra de relaciones** ha sido una de las herramientas mas socorridas para la identificación de transacciones críticas dentro de un programa preventivo.

De este modo son de corriente uso los conectores “mayor que”, “menor que”, “entre”, “igual” y los conectores lógicos Conjuntivos, disyuntivos, alternativos, implicativos, etc.

Con base en estas herramientas se obtienen conjuntos de operaciones que son relativamente pequeños, como dicen los sabios es “mejor pescar en un balde que en el mar” y cada entidad ha diseñado el balde a su medida de acuerdo con su perfil de riesgo, dado por sus productos, tamaño de la clientela, red de oficinas, etc.

Captaciones por rango

En el análisis del riesgo, es fundamental adoptar metodologías que permitan orientar los esfuerzos, dentro de apropiadas relaciones de costo beneficio que sean eficientes en términos de prevención, detección y reporte.

Proceso del sistema de ROS Subjetivo:

Conforme a lo explicado, el Sistema Financiero a través del sistema de identificación de operaciones (parámetros) obtiene el conjunto de operaciones críticas del día, la semana o el mes según la periodicidad mas conveniente de cada entidad. Esas operaciones son sometidas al análisis tendiente a establecer si ameritan reporte o no y como consecuencia de todos estos estudios se produce el Reporte de Operación Sospechosa Subjetivo

Proceso del sistema de ROS Objetivo:

El esquema podría funcionar en tres niveles. Por el primer nivel, de prevención, se parametrizan las operaciones de las entidades financieras, lográndose identificar las transacciones que cumplen las condiciones requeridas.

El segundo nivel cumple la función de detección y se lleva a cabo mediante la entrega de los archivos obtenidos en el primer nivel, la UIAF ejecuta con la información procesos automatizados de investigación obteniendo casos para informar a la Fiscalía y demás Autoridades.

En el tercer nivel, correspondiente a la investigación y represión, la Fiscalía y demás Autoridades, reciben la información correspondiente a los hallazgos de

la Unidad de Información Financiera, y ejecutan la investigación con el fin de obtener la sanción de los responsables mediante sentencias.

Requerimientos para el sistema de ROS Objetivo:

Es preciso que el Ros Objetivo sea encajado dentro de un Sistema porque debe tener estabilidad y no ser producto de las coyunturas o se establezca para realizar análisis de “prueba y error”, porque los sistemas de las Entidades Financieras son muy sensibles a los cambios y además sería absolutamente impracticable. Por eso consideramos que el sistema debe reunir los siguientes elementos:

- Simplicidad de la información
- Análisis de transacciones según “blancos” definidos
- Construcción de bases estadísticas
- Automatización de la investigación de las operaciones críticas
- Marco legal definido, estable y que proteja a las Entidades Financieras y sus funcionarios

Simplicidad de la información

Es necesario igualmente considerar que la condición de cualquier Sistema efectivo es la simplicidad, es decir, que la información a obtener de las entidades no signifique para ellas la elaboración de dudosos, costosos e improductivos programas cuyo producto no puede ser utilizado por problemas de diseño. En realidad el sistema debe producirse a partir de información ya existente. Por ello se deben tener presente los siguientes elementos de la simplicidad:

- Identificación de los rubros más importantes. (Por ejemplo descartar el rubros del Activo correspondientes a operaciones internas de las entidades)
- Recaudo de información con significado, es decir que pueda ser leída con criterio matemático.
- Que los datos requeridos sean simples, es decir correspondan a parámetros.
- Que los datos requeridos no sean producto de operaciones o cálculos adicionales a los datos de salida producidos por los Sistemas de la Entidad.
- Que los datos requeridos sean uniformes para todas las Entidades Financieras y respondan a formatos únicos.

Análisis de transacciones según blancos definidos:

A título de ejemplo y siguiendo la metodología adoptada en los Estados Unidos para cierto tipo de controles al Lavado de Activos, el estado puede tener interés en obtener información relacionada con:

Blancos geográficos:

Corresponden a ciertos sectores de la geografía en donde puede haber interés sobre los montos más importantes de las transacciones que se efectúan esas regiones.

Blancos operacionales:

Existen operaciones que pueden tener un significado desde el punto de vista operativo para la delincuencia y que pueden ser identificados por las autoridades si disponen y manejan información por ejemplo de cajeros automáticos

Blancos sectoriales (ciertos sectores de la economía)

Hay ciertos productos o sustancias que están sometidas a control y el Estado puede tener interés en conocer operaciones relacionadas con las personas cuya lista suministraría a las entidades.

Blancos personales

Igualmente, el Estado podría suministrar listas a lo Bancos de personas desaparecidas, secuestradas o de responsables Fiscales o de sancionados por la Procuraduría para identificar movimientos sobre estas cuentas.

En general lo que se busca con el establecimiento de parámetros y blancos definidos, es analizar los hechos actuales y prevenir la ocurrencia de operaciones delictivas futuras o detectarlas oportunamente y no iniciar las investigaciones después de que estas ya hayan pasado, con retrovisor.

Apoyo estadístico

El método estadístico, es un método matemático que permite obtener información sobre los fenómenos sociales y por consiguiente relacionados con las actividades delictivas de los seres humanos.

Estadísticas:

Las estadísticas nos suministran información cuantificada que nos permite obtener conocimientos sobre el comportamiento de las actividades delictivas, por sexo, por región, etc.

Bases estadísticas:

Con los datos obtenidos se deben conformar estadísticas pertinentes para la elaboración de modelos matemáticos, que permitan efectuar análisis probabilísticos, mediante los cuales se conforman las herramientas automatizadas que permiten llegar a conclusiones objetivas sobre operaciones críticas, etc., es decir la tecnología puesta al servicio de las autoridades en su lucha contra la delincuencia organizada.

Ejemplo

Se trata de la construcción de un modelo de análisis de transacciones para identificar la más crítica, el cual presentamos de acuerdo con las siguientes etapas:

- Inventario de la información
- Configuración del Mapa de Riesgos
- Construcción de Escala de Valores
- Demostración

Inventario de la Información

Inicialmente se debe realizar una verificación de cómo se encuentra la información, la pertinencia de su envío, la evaluación de los datos requeridos Vs los datos que tienen a disposición las Entidades Financieras, para concluir con una identificación de las variables a considerar en el Mapa de Riesgos.

Mapa de Riesgos

(1) Un ejemplo de las variables que se pueden considerar dentro de un Mapa de Riesgos son:

- Sexo
- Valor
- Promedio
- Tipo Identificación
- Cuantía - Tipo de Identificación
- Antigüedad

(2) Una vez identificadas las variables se deben determinar los posibles atributos o valores que pueden tomar estas, por ejemplo la variable oficina puede tomar valores como:

- Oficina Roja
- Oficina Rosada
- Oficina de Frontera
- Relación de Oficina no Lógica

(3) El mapa de riesgos permite la visión global de los posibles valores que en determinado momento nos conducen a determinar que una transacción es inusual y/o sospechosa.

Escala de Valores

Tomando como base la información estadística se puede identificar en función del riesgo que variable y que atributo o valor de la misma tiene un mayor o menor nivel de riesgo para el Lavado de Activos, de esta forma se asignan valores o pesos a cada una de ellas logrando su cuantificación.

Conclusiones

- El Reporte Subjetivo se puede mejorar con un Sistema de Reporte Objetivo.
- El Lavado de activos es un riesgo.
- El Reporte Objetivo basado en parámetros, permite la construcción de bases estadísticas, la automatización de la detección, hacer eficientes las investigaciones y por consiguiente la represión del delito de Lavado de Activos.