

Apéndice R: Guía sobre Cumplimiento

Informe Entre Agencias sobre el Cumplimiento de las Exigencias BSA/ AML²⁷²

Esta declaración conjunta entre agencias, que emite la Junta de Gobernadores del Sistema de Reserva Federal, la Corporación Federal de Seguro de Depósitos, la Oficina del Interventor Monetario, la Oficina de Supervisión de Instituciones de Ahorro y la Administración Nacional de Cooperativas de Crédito²⁷³ enuncia la política de las agencias con respecto a las circunstancias en las cuales una agencia emitirá una orden de cese de determinadas prácticas comerciales para ocuparse de la falta de cumplimiento de ciertos requisitos de la Ley de Secreto Bancario (BSA)/ Contra Lavado de Dinero (“BSA/AML”),²⁷⁴ en especial en vista de disposiciones específicas de cumplimiento de BSA/AML de la sección 8(s) de la Ley Federal de Seguro de Depósitos (“Ley FDI”) y la sección 206(q) de la Ley Federal de Cooperativas de Crédito (“FCUA”).

Las exigencias del programa de cumplimiento BSA/AML

Conforme a la sección 8(s) de la FDIA y la sección 206(q) de la FCUA, se exige que las agencias emitan reglamentos que insten a las instituciones de depósito aseguradas a establecer y mantener procedimientos razonablemente diseñados para garantizar y supervisar el cumplimiento de las exigencias de la BSA (“Programa de Cumplimiento BSA”). Las secciones 8(s) y 206(q) también exigen que las inspecciones que realice cada agencia de una institución de depósito asegurada revisen el Programa de Cumplimiento BSA y que sus informes de inspección describan cualquier problema con dicho programa. Por último, las secciones 8(s) y 206(q) determinan que si una institución de depósito asegurada no ha establecido ni mantenido un Programa de cumplimiento BSA o no ha corregido los problemas con el Programa de Cumplimiento BSA que fueron informados a la institución por la agencia correspondiente, esta última emitirá una orden que exija el cese de la actividad a la institución. Tal como lo requieren las secciones 8(s) y 206(q), cada una de las agencias ha emitido normativas que requieren que toda institución que supervisan o aseguran establezca y mantenga un Programa de Cumplimiento BSA. Cada una de estas

²⁷² La intención de esta declaración es dar lineamientos generales de la política. La intención no es forzar o evitar una acción de aplicación de la ley u otro tipo de acciones de supervisión que fueran necesarias en una situación fáctica específica.

²⁷³ En forma colectiva, “las agencias” y en forma individual, “la agencia”.

²⁷⁴ Esta declaración no se ocupa de la evaluación de penalidades civiles en dinero por violaciones a la BSA o los reglamentos que la implementan. La FinCen tiene autoridad para analizar sanciones conforme a la BSA. De la misma manera, las agencias también tiene la misma autoridad conforme a las leyes de supervisión general. 12 USC 1818(i)(2), 1786(k)(2).

²⁷⁵ 12 USC 1818(s) y 12 USC 1786 (q).

normativas impone en gran medida las mismas exigencias.²⁷⁶ Particularmente, conforme a las reglamentaciones de cada agencia, un Programa de Cumplimiento BSA debe contar con los siguientes elementos como mínimo:

- Un sistema de controles internos para garantizar el constante cumplimiento con la BSA.
- Pruebas independientes de cumplimiento de BSA/AML.
- Un individuo o individuos designados que estén a cargo de la coordinación y supervisión del cumplimiento de BSA/AML.
- Capacitación del personal correspondiente.

Además, el Programa de Cumplimiento BSA debe incluir un CIP con procedimientos basados en riesgos que permitan que la institución tenga una convicción razonable de que conoce la verdadera identidad del cliente.²⁷⁷

Comunicación de preocupaciones de supervisión sobre los Programas de Cumplimiento BSA.

Cuando una agencia identifica preocupaciones de supervisión relacionadas con el Programa de Cumplimiento BSA de una organización bancaria o cooperativa de crédito durante una inspección o de otra manera, puede comunicar estas preocupaciones de diferentes formas. El método particular de comunicación utilizado generalmente depende de la gravedad de las preocupaciones. Estos métodos incluyen:

- Diálogos informales de los inspectores con la gerencia de la institución durante el proceso de inspección.
- Diálogos formales de los inspectores con la junta directiva como parte del proceso de inspección o con posterioridad a éste.
- Cartas de supervisión y otras comunicaciones escritas de los inspectores o de la agencia a la gerencia de una institución.

²⁷⁶ 12 CFR 21.21 (OCC); 208.63 (Junta de Gobernadores); 326.8(c) (FDIC); 563.177 (OTS); 748.2 (NCUA). Las disposiciones de la sección 8(s) también se aplican a ciertas organizaciones bancarias que no son instituciones de depósito aseguradas. 12 USC 1818(b)(3), (b)(4). Las reglamentaciones de la OCC también se aplican a las sucursales federales y agencias de bancos extranjeros. 12 USC 3102(b); 12 CFR 28.13. Las reglamentaciones de la Reserva Federal también se aplican a corporaciones que se rigen por la Ley de Organizaciones Bancarias Extranjeras (Edge Act) y por un acuerdo con la Junta de Gobernadores del Sistema de Reserva Federal y a sucursales, agencias y otras oficinas de organizaciones bancarias extranjeras. 12 CFR 211.5, 211.24. También se considera que los Programas de Cumplimiento BSA que cumplen con estas reglamentaciones de las agencias cumplen con las reglamentaciones del Tesoro emitidas conforme a la BSA, que exige por separado que las instituciones financieras establezcan programas AML. Consulte 31 CFR 103.120(b); 31 USC 5318(h).

²⁷⁷ 12 CFR 21.21(b)(2) (OCC); 208.63(b)(2), 211.5(m)(2), 211.24(j)(2), (Junta de Gobernadores); 326.8(b)(2) (FDIC); 563.177(b)(2) (OTS); 748.2(b)(2) (NCUA); 31 CFR 103.121.

- Un resultado que está incluido en el informe de inspección o en otra comunicación formal de una agencia a la junta directiva de una institución para indicar deficiencias o puntos débiles en el Programa de Cumplimiento BSA.
- Un resultado que está incluido en el informe de inspección o en otra comunicación formal de una agencia a la junta directiva de una institución con respecto a una violación de una exigencia normativa de implementación y mantenimiento de un Programa de Cumplimiento BSA razonablemente diseñado.

Tal como se explica seguidamente, para que se trate de un “problema” con el Programa de Cumplimiento BSA que pueda redundar en una orden de que se desista de esa práctica conforme a las secciones 8(s) o 206(q) si no fuera corregido por la institución, se deben identificar las deficiencias en el Programa de Cumplimiento BSA en un informe de inspección o en otro tipo de documento por escrito ya que se requiere una comunicación a la junta directiva o a la alta gerencia de la institución con respecto a los temas que deben corregirse. Sin embargo, otros problemas o sugerencias para mejorar pueden comunicarse a través de otros medios.

Medidas coercitivas por incumplimiento del Programa de Cumplimiento BSA.

De conformidad con las secciones 8(s)(3) y 206(q)(3), la agencia correspondiente emitirá una orden para que la organización bancaria o la cooperativa de crédito desista de esa práctica de incumplimiento de las normativas del Programa de Cumplimiento BSA en las siguientes circunstancias, a partir de una cuidadosa revisión de los hechos y circunstancias relevantes.

No establecer ni mantener un Programa de Cumplimiento BSA razonablemente diseñado. La agencia correspondiente emitirá una orden para que se desista de una práctica que constituye una violación a las exigencias de las secciones 8(s) y 206(q) de establecer y mantener un Programa BSA razonablemente diseñado donde la institución:

- no cumpla con la exigencia de contar con un Programa de Cumplimiento BSA por escrito, incluso un CIP que abarque de manera adecuada los elementos requeridos en el programa (o sea, controles internos, pruebas independientes, personal de cumplimiento designado y capacitación), o bien
- no cumpla con la implementación de un Programa de Cumplimiento BSA que abarque de manera adecuada los elementos requeridos del Programa (las declaraciones de políticas emitidas por la institución por sí solas no son suficientes; el programa implementado debe ser coherente con las políticas, los procedimientos, y los procesos escritos de la organización bancaria), o bien
- presente defectos en uno o más de los elementos del Programa de Cumplimiento BSA que indiquen que el Programa de Cumplimiento escrito o su implementación no son efectivos, por ejemplo, si las deficiencias están asociadas con otros factores agravantes tales como (i) una actividad altamente sospechosa que crea un importante potencial de riesgos de lavado de dinero o financiamiento del terrorismo, (ii) patrones de fraccionamiento para evadir exigencias de informe, (iii) importante complicidad interna

o (iv) repetidos incumplimientos en la presentación de informes CTR, SAR, o de otros informes requeridos por BSA.²⁷⁸

Por ejemplo, una institución que cuenta con procedimientos para brindar capacitación BSA/AML al personal correspondiente, pruebas independientes y un funcionario de cumplimiento de la BSA/AML designado estará sujeta, de todas maneras, a una orden de que se desista de ciertas prácticas si su sistema de controles internos (por ej., debida diligencia de los clientes, procedimientos de supervisión de actividades sospechosas o una evaluación de riesgos adecuada) falla con respecto a un área de mayores riesgos o a varios rubros de actividad comercial que afectan considerablemente el cumplimiento general de la BSA de la institución. Asimismo, se requeriría una orden de desistir de una actividad si, por ejemplo, la institución presentara deficiencias en el elemento obligatorio de pruebas independientes del Programa y dichas deficiencias estuvieran acompañadas de evidencia de una actividad muy sospechosa que creara una importante posibilidad de que existiera lavado de dinero o financiación del terrorismo no informados en la institución. Sin embargo, otros tipos de deficiencias en el Programa de Cumplimiento BSA de una institución o en la implementación de uno o más de los elementos requeridos del Programa no necesariamente redundarán en una orden de desistir de una práctica, excepto en el caso de que las deficiencias fueran tan graves que hicieran que el Programa resulte ineficiente al observarlo en su totalidad. Por ejemplo, una institución que tiene deficiencias en sus procedimientos de capacitación en BSA/AML del personal adecuado, pero cuenta con controles eficientes, pruebas independientes y un funcionario de cumplimiento de BSA/AML designado, podrá estar sujeta a las críticas del inspector y/o a medidas de supervisión que no sean una orden de que se desista de una práctica, a menos que las deficiencias del programa de capacitación, en vista de todas las circunstancias relevantes, fueran tan graves que se descubriera que el Programa de la organización, tomado en su totalidad, fuera ineficiente.

Para determinar si una organización no ha implementado un Programa de Cumplimiento BSA, una agencia también considerará la aplicación del Programa en todos los rubros comerciales y actividades de esa organización. En el caso de instituciones con varios rubros de actividad comercial, se deberán evaluar las deficiencias que afectan solamente a algunos rubros o actividades para determinar si son tan graves o significativas en su alcance que podrían generar la conclusión de que la institución no ha implementado un programa general eficiente.

Falta de corrección de un problema informado anteriormente con el Programa de Cumplimiento BSA. La existencia de antecedentes de deficiencias en el Programa de Cumplimiento BSA de una institución en una diversidad de áreas diferentes, o en las mismas áreas generales, podría redundar en una orden de que se desista de esa práctica. De conformidad con las secciones 8(s) y 206(q), y sobre la base de una cuidadosa revisión de los hechos y circunstancias relevantes, la agencia emitirá una orden de que se desista de la práctica cuando una institución no corrija un problema con el cumplimiento de BSA/AML

²⁷⁸ De ninguna manera estos ejemplos limitan la capacidad de la agencia de iniciar acciones de aplicación de la ley cuando la falta de un Programa de Cumplimiento BSA o de su implementación se vean demostradas por otras deficiencias.

que se haya identificado en el proceso de supervisión. Sin embargo, a los efectos de que se considere un “problema” dentro del significado de las secciones 8(s)(3)(B) y 206(q)(3)(B), una deficiencia informada a la institución, por lo general, debe involucrar un defecto grave en uno o más de los componentes exigidos del Programa de Cumplimiento BSA de la institución o su respectiva implementación que haya sido identificado en un informe de inspección u otro tipo de comunicación de supervisión por escrito y que requiera ser informado a la junta directiva o a la alta gerencia de una institución como un problema que debe ser corregido. Por ejemplo, la falta de medidas en respuesta a una crítica expresa en un informe de inspección con respecto a la falta de nombramiento de un funcionario de cumplimiento idóneo se consideraría un problema no corregido que podría redundar en una orden de desistir de esa práctica.

Por lo general, una agencia no emitirá una orden de que se cese una práctica conforme a las secciones 8(s) o 206(q) por no corregir un problema con el Programa de Cumplimiento BSA, excepto en el caso de que las deficiencias que haya detectado posteriormente la Agencia sean esencialmente las mismas que se hayan informado anteriormente a la institución. Por ejemplo, si una agencia nota en un informe de inspección que el programa de capacitación de una institución no era adecuado por estar desactualizado (por ejemplo, porque no reflejaba las modificaciones de la ley) y la próxima inspección del programa de capacitación detecta que el programa está debidamente actualizado, pero se descubren fallas en los controles internos del Programa BSA/AML, la agencia podría determinar que no emitirá una orden de que se desista de esa práctica conforme a las secciones 8(s) o 206(q) debido a la falta de corrección de los problemas informados anteriormente y se considerará toda la gama de respuestas potenciales de supervisión. Asimismo, si una institución se cita en el informe de inspección descrito anteriormente por no designar a un funcionario de cumplimiento BSA idóneo, y para la próxima inspección la institución ha designado a una persona idónea para que asuma esa responsabilidad, pero los inspectores recomiendan capacitación adicional para esa persona, una agencia podrá determinar que no se emitirá una orden de que se desista de esa práctica conforme a las secciones 8(s) o 206(q) únicamente debido a esa deficiencia. Las declaraciones de un informe de inspección por escrito o de otro tipo de comunicación de supervisión donde se identifiquen problemas de poca gravedad, o donde se sugieran aspectos para mejorar que el informe de inspección no identifique como algo que deba ser comunicado a la junta directiva o a la alta gerencia como temas que deben ser corregidos, no se considerarán “problemas” a los efectos de las secciones 8(s) y 206(q).

Las agencias reconocen que hay ciertos tipos de problemas con el Programa de Cumplimiento BSA de una institución que no es posible corregir totalmente antes de la próxima inspección, por ejemplo, medidas correctivas que involucran adoptar o actualizar sistemas de computación. En estos tipos de situaciones, no es necesaria una orden de que se desista de esa práctica, siempre y cuando la agencia determine que la institución ha hecho un progreso sustancial para corregir el problema en el momento de la inspección inmediatamente posterior a la inspección en la que se identificó el problema inicialmente y se informó a la institución.

Otras medidas de aplicación de la ley respecto a deficiencias del Programa de Cumplimiento BSA. Tal como se enunció anteriormente, además de las situaciones que se

describen en esta declaración en las que la agencia emitirá una orden de que se desista de esa práctica por una violación de las normas del Programa de Cumplimiento BSA o por la falta de corrección de un “problema” que había sido informado anteriormente con respecto al Programa, una agencia también podrá emitir una orden de que se desista de una práctica o podrá firmar un acuerdo formal por escrito o tomar una medida informal de aplicación de la ley contra una institución por otros tipos de preocupaciones con respecto al Programa BSA/AML. En estas situaciones, y según los hechos particulares involucrados, una agencia podrá implementar medidas de aplicación de la ley sobre la base de prácticas inseguras o cuestionables o violaciones de la ley, incluso de la BSA. El formato de la medida de aplicación de la ley en un caso en particular dependerá de la gravedad de la falta de cumplimiento, la debilidad, o las deficiencias, la capacidad y la cooperación de la gerencia de la institución y de la confianza que pueda tener la agencia en que la institución tomará medidas correctivas apropiadas y oportunas.

Las exigencias con respecto a la conservación y presentación de informes de la BSA.

Exigencias para los informes de actividades sospechosas. Conforme a las normas de las agencias y del Departamento del Tesoro, las organizaciones sujetas a la supervisión de las agencias deben presentar un informe SAR cuando detecten ciertas violaciones penales o transacciones sospechosas de las que se sospeche o tenga conocimiento.²⁷⁹ Los informes sobre actividades sospechosas constituyen la base del sistema de informes de BSA y son críticos para la capacidad de Estados Unidos de utilizar la información financiera para combatir el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y otros delitos financieros. Las normas requieren que las organizaciones bancarias y las cooperativas de crédito presenten informes SAR con respecto a los siguientes tipos de actividades generales:

- Violaciones penales de las que se sospeche o tenga conocimiento que involucren actividad interna con cualquier importe.
- Violaciones penales de las que se sospeche o tenga conocimiento por un monto acumulado de USD 5.000 o más, cuando sea posible identificar a un sospechoso.
- Violaciones penales de las que se sospeche o tenga conocimiento por un total de USD 25.000 o más, independientemente de los posibles sospechosos.
- Transacciones sospechosas de USD 5.000 o más que involucren posible lavado de dinero o violaciones de BSA.

El informe SAR debe presentarse dentro de los 30 días de haber detectado los hechos que podrían constituir un fundamento para la presentación de un SAR (o dentro de los 60 días si no hay ningún sospechoso).

²⁷⁹ 12 CFR 21.11 (OCC); 208.62, 211.5(k), 211.24(f), 225.4(f) (Junta de Gobernadores); Parte 353 (FDIC); 563.180(d) (OTS); 748.1(c) (NCUA); 31 CFR 103.18 (Tesoro).

Las agencias citarán una violación de las normas de SAR y tomarán las medidas de supervisión correspondientes en caso de que la falta de presentación del SAR por parte de la organización evidencie una violación sistemática de sus políticas, procedimientos o procesos para identificar e investigar actividades sospechosas, involucre un patrón o práctica de incumplimiento del requisito de presentación de informes, o represente una situación importante o flagrante.

Otras exigencias con respecto a la conservación y presentación de informes de la BSA.

Las organizaciones bancarias y cooperativas de crédito también están sujetas a otras exigencias de presentación de informes y gestión de registros BSA que se establecen en las normas emitidas por el Departamento del Tesoro.²⁸⁰ Estas exigencias se analizan en forma detallada en el Manual de Inspección BSA/AML del FFIEC e incluyen, entre otros, requisitos aplicables a transacciones en efectivo e instrumentos monetarios y transferencias de fondos, presentaciones de Informes de transacciones en efectivo (“CTR”) y sus normas de exención y debida diligencia, certificación y otras exigencias para las cuentas de bancos corresponsales y de banca privada.

Medidas de aplicación de la ley para exigencias BSA/AML que no pertenecen al programa. En las circunstancias que corresponda, una agencia podrá tomar medidas de aplicación de la ley formales o informales para abordar violaciones a las exigencias de BSA/AML que no sean las exigencias del Programa de Cumplimiento BSA. Estas otras exigencias incluyen, por ejemplo, las obligaciones normativas de SAR y CTR que se explicaron anteriormente.

²⁸⁰ 31 CFR Parte 103.