

Modelo de Administración del Riesgo Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (LA/FT) para las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL)

Derechos reservados © Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y Cámara de Comercio de Bogotá (CCB).

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene, no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites. La información sobre los localizadores uniformes de recursos y enlaces a sitios de la Internet contenida en la publicación, se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

ISBN: 978-958-59556-2-2

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Yesid Reyes

Ministro

Carlos Medina

Viceministro

Javier Flórez

Director de Política contra las Drogas y Actividades

Relacionadas

Javier Villa

Asesor Dirección de Política contra las Drogas y Actividades

Relacionadas

CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ (CCB)

Mónica de Greiff

Presidenta Ejecutiva

Jorge Mario Díaz Luengas

Vicepresidente de Gobernanza

Jairo García Guerrero

Director de Seguridad Ciudadana. (Diciembre 2.015)

Julio Cesar Vásquez Higuera

Director de Seguridad Ciudadana. (Febrero 2.016)

Paola Isabel Gómez Bolaños

Coordinadora de Proyecto. (Diciembre de 2.015)

Fredy Gabriel Hernández Gutiérrez

Coordinadora de Proyecto. (Febrero 2.016)

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO

Área de Prevención del Delito y Fortalecimiento de la Justicia (PROJUST)

Bo Mathiasen

Representante UNODC Colombia

David Álamos

Jefe de Área

Mónica Mendoza

Coordinadora de Programas

Equipo técnico UNODC

Redacción

Carlos Mario Serna

Experto en Prevención del Lavado de Activos

Revisión y comentarios

Mónica Mendoza

Coordinadora de Programas UNODC

Agradecimiento

Asociación de Fundaciones Empresariales (AFE)

Asociación de Fundaciones Petroleras (AFP)

Confederación Colombiana de ONG (CCONG)

Corporación Juego y Niñez

Federación ONG de Caldas

Fundación Acción Popular (ACPO)

Fundación Bancolombia

Fundación Bolívar Davivienda

Fundación CEPEI

Fundación CEPISIGER

Fundación Coomeva

Fundación Estructurar

Fundación Formemos

Fundación Peydi

Fundación Restrepo Barco

Fundación Saldarriaga Concha

Fundación Sanar

Fundación Sinergia

Fundación WWB Colombia



CONTENIDO	7
	8
Siglas y abreviaturas	9
Glosario	10
Introducción	10
¿Por qué las ESAL deben implementar un Modelo de Administración de los Riesgos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo?	12
¿Las ESAL son consideradas sujetos obligados a contar con sistemas de administración de riesgos de LA/FT a efectuar reportes de operaciones sospechosas?	13
El Sistema de Administración del Riesgo Asociados de LA/FT para el sector de las ESAL	14
Etapas de implementación	21
Etapas de implementación	27
Etapas de implementación	27
Etapas de implementación	29
Etapas de implementación	29
Etapas de implementación	31
Etapas de implementación	31
Etapas de implementación	33
Etapas de implementación	35
Etapas de implementación	35
Etapas de implementación	36
Etapas de implementación	36
Etapas de implementación	39
Etapas de implementación	42
Etapas de implementación	42
Etapas de implementación	43
Etapas de implementación	43
Etapas de implementación	43

Paso 3: Divulgación de los controles para mitigar el riesgo de LA/FT	44	
Paso 4: Definir procedimientos para la imposición de sanciones ante el incumplimiento de la aplicación de controles	44	
Etapa 6: El seguimiento o monitoreo	45	
Paso 1: Definir procedimientos para realización de actividades de monitoreo o seguimiento del sistema de administración del riesgo de LA/FT	47	
Anexos	47	
Anexo N° 1	Las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) frente al Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (LA/FT)	72
	Capítulo 1. Generalidades de las ESAL	89
	Capítulo 2. Las regulaciones en materia prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo	99
		104
Anexo N° 2	Aspectos generales sobre la prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo	110
Anexo N° 3	Glosario	115
Anexo N° 4	Normas sobre LA/FT	118
Anexo N° 5	El desarrollo del principio de transparencia y rendición de cuentas de las ESAL- Adopción de Buenas Prácticas para Administración del Riesgo de LA/FT en las ESAL	130
		174
Anexo N° 6	Modelo Matriz de Riesgos	184
Anexo N° 7	Ejemplos matrices riesgos y controles	
Anexo N° 8	Tipologías	
Anexo N° 9	Señales de alerta	
Anexo N° 10	Recursos-Anexo informativo	



Siglas y abreviaturas

AFE	Asociación de Fundaciones Empresariales
ALA	Anti Lavado de Activos
APNFD	Actividades y Profesiones No Financieras Designadas
BM	Banco Mundial
CCONG	Confederación Colombiana de ONG
CFT	Contra el Financiamiento del Terrorismo
CIU	Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas.
COSO	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
DDC	Debida Diligencia del Cliente
EBR	Enfoque Basado en Riesgo
ENL	Entidad No Lucrativa
EOSF	Estatuto Orgánico del Sistema Financiero
ESAL	Entidad Sin Ánimo de Lucro
FMI	Fondo Monetario Internacional
FT	Financiamiento del Terrorismo
GAFI-FATF	Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo
GAFILAT	Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo
LA	Lavado de Activos
LA/FT	Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo
MECI	Modelo Estándar de Control Interno
MINJUSTICIA	Ministerio de Justicia y del Derecho
OCDE	Consejo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OFAC	Oficina de Control de Activos Extranjeros de los EE.UU.
OG	Organización Gubernamental
ONG	Organización No Gubernamental
ONL	Organización No Lucrativa
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
OSFL	Organizaciones Sin Fines de Lucro
PEP	Personas Expuestas Políticamente
ROE	Reporte de Operación en Efectivo
ROS	Reporte de Operación Sospechosa
NRS	Programa de Negocios Responsables y Seguros de la UNODC
UIAF	Unidad de Información y Análisis Financiero
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

02 | Glosario

Es de vital importancia, en toda administración de riesgo, contar con un glosario que recoja las definiciones claras y precisas de los términos que se utilizarán.

En el caso del Sistema de Administración del Riesgo LA/FT para el sector de las ESAL¹ del Modelo NRS, este glosario resulta mucho más importante, toda vez que los términos utilizados, los conceptos y metodologías pueden ser diferentes a los utilizados en otros procesos de administración de riesgos.

Uno de los principales problemas y obstáculos que se encuentran al diseñar y adoptar un sistema de

administración de riesgos de LA/FT es el hecho de que en los documentos internacionales o normas de los distintos países se dan denominaciones distintas a los conceptos que deberían ser uniformes.

Por lo anterior, se elaboró un glosario con el fin de acordar definiciones y conceptos uniformes que se utilicen para la adopción del Modelo, para lo cual nos hemos basado en los estándares sobre administración de riesgos. Este documento se encuentra en el Anexo N° 3.

¹ En el presente Modelo, al hacer referencia a las ESAL, se incluyen las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), Organizaciones No Gubernamentales (ONG), y demás tipos de fundaciones, corporaciones y asociaciones relacionadas.



Introducción

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Ministerio de Justicia y del Derecho, suscribieron un convenio de cooperación enfocado en diferentes líneas de acción, entre las que se encuentra el **“Desarrollo de un Modelo de Administración del Riesgo de LA/FT para las Entidades sin Ánimo de Lucro (ESAL)”**.

En desarrollo de dicho Convenio y en el marco del Programa Negocios Responsables y Seguros, con el apoyo de la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) se elaboró el presente Modelo, con el cual, se busca orientar a las ESAL con recomendaciones y sugerencias, que pueden implementar como mecanismos de autocontrol y autorregulación, para protegerse y proteger su actividad, de los riesgos asociados al

Lavado de Activos (LA) y la Financiación del Terrorismo (FT). Este Modelo no es una norma administrativa de obligatorio cumplimiento, es una guía práctica para la elaboración y aplicación de un sistema de administración de riesgo y la implementación de procesos de detección y reporte de operaciones sospechosas, **que sean adecuados a las características y necesidades de cada entidad.**

Inicialmente, es importante reconocer que cada organización, fundación, o cualquier tipo de ESAL, tiene su propio sistema de administración y cultura gerencial, por lo tanto, este Modelo busca integrarse a los sistemas y procedimientos que maneja la entidad, facilitando de esta manera, su implementación y seguimiento.



El fortalecimiento e implementación de medidas preventivas y controles, en las actividades que desarrollan las ESAL, garantizará su permanencia, transparencia, reputación, y evita situaciones donde las entidades puedan verse involucradas en actividades ilícitas. Estas medidas deben convertirse en una buena práctica y hacer parte de la cultura gerencial de cada entidad.



¿Por qué las ESAL deben implementar un Modelo de Administración de los Riesgos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo?

- Porque todas las actividades económicas, cada vez más, requieren mercados sanos y sostenibles y estas actividades criminales, son fenómenos transnacionales que representan una amenaza no solamente para el país o la región, sino para el mundo entero.
 - Porque las actividades de carácter social y de interés general, que desarrollan las ESAL y que son complemento del sector empresarial y del sector gubernamental, pueden ser utilizadas por las organizaciones criminales, para ocultar, transformar o administrar los recursos de sus actividades ilícitas, y porque que los riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo pueden estar presentes en todas las etapas y procesos desarrollados por las entidades, sin importar su tamaño o ubicación geográfica, afectando su cadena de valor, la confianza de los donantes y beneficiarios de sus proyectos, así como la integridad y reputación de la entidad.
 - Porque organismos y autoridades a nivel internacional buscan la protección de los sistemas económicos y de los mercados, por lo cual, han emitido recomendaciones y regulaciones, tales como las 40 recomendaciones del GAFI (2012)², que hacen referencia a la necesidad de que las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD) identifiquen, evalúen y tomen una acción eficaz para mitigar sus riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. Estas recomendaciones expresan que las ESAL, son vulnerables a ser utilizadas por los delincuentes para el lavado de activos y la financiación del terrorismo, por contar con la confianza del público, por manejar sumas considerables de dinero, por tener presencia y realizar transacciones a nivel internacional y por ende, sugiere que deben ser objeto de protección.
- En cumplimiento de estas recomendaciones, el Gobierno Nacional adoptó el Sistema Nacional Anti LA/FT, mediante la expedición del Documento CONPES del 18 de diciembre de 2013, que recoge la política nacional en la lucha contra el LA/FT y sus delitos precedentes.
- Porque el país ha adquirido obligaciones en la lucha contra el narcotráfico, la delincuencia organizada y la corrupción, en el marco de las Convenciones de las Naciones Unidas (Viena, Palermo y Mérida).³
 - Porque el lavado de activos y la financiación del terrorismo son conductas que se encuentran contempladas como delitos, según los artículos 323⁴ y 345⁵ del Código Penal, respectivamente.

² La Recomendación N° 8 del GAFI y sus notas interpretativas, hacen referencia exclusivamente a las Organizaciones Sin Fines de Lucro.

³ Las Convenciones de las Naciones Unidas de Viena (1988), Palermo (2000) y Mérida (2003) han sido ratificadas e incorporadas por Colombia en su legislación interna.

⁴ Se entiende por Lavado de Activos (LA) el proceso en virtud del cual los bienes de origen delictivo se integran en el sistema económico legal con apariencia de haber sido obtenidos de forma lícita. Corresponde a las conductas contempladas en el artículo 323 del Código Penal, adicionado por el artículo 8 de la Ley 747 de 2002 y modificado por el artículo 16 de la Ley 1121 de 2006 y artículo 11 de la Ley 1762 de 2015.

⁵ Financiación de Terrorismo (FT) es la recolección o suministro de fondos con el conocimiento que van a ser usados total o parcialmente para cometer actos de terrorismo o para contribuir en la comisión de actos terroristas. Corresponde a las conductas contempladas en el artículo 345 del Código Penal, modificado por el artículo 16 de la Ley 1121 de 2006.

- Porque entender y saber administrar los riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo, es una responsabilidad gerencial y una buena práctica, que puede presentarse como una oportunidad para su entidad.
- Porque los sistemas de autocontrol y autorregulación que adopte la entidad, generan valor agregado a las actividades que desarrolla, fortalece las prácticas gerenciales, mejora la reputación, fortalece la cultura de la legalidad en los empleados y colaboradores, incrementa la productividad y ayuda a construir una sociedad y unos mercados responsables y seguros.
- Porque la implementación de medidas preventivas y controles dentro de los procesos que

desarrolla, garantiza una mayor transparencia de las actividades de las ESAL, como resultado de la construcción o fortalecimiento de procedimientos (sencillos o complejos) para prevenir los riesgos mencionados, permite una mejor organización en las actividades de la entidad, porque conlleva a una revisión detallada de prácticas y procedimientos comerciales y financieros; implica mayor transparencia, porque involucra a todos los actores que se relacionan directamente con su actividad (grupos de interés o *stakeholders*⁶), o a quienes participan o se ven afectados por las medidas incorporadas por la entidad, para evitar los riesgos y fortalecer la cultura de legalidad.

⁶ Stakeholders: concepto utilizado por primera vez por R. E. Freeman en 1984. Se refiere a los grupos de individuos que se ven o pueden verse afectados (positiva o negativamente) por la actividad de una empresa.



¿Las ESAL son consideradas sujetos obligados a contar con sistemas de administración de riesgos de LA/FT o a efectuar reportes de operaciones sospechosas?

De conformidad con los estándares internacionales, el GAFI ha incluido dentro de sus recomendaciones algunas medidas que los países deben implementar para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, en el documento Recomendaciones del GAFI de 2012, se incluye a las Organizaciones Sin Fines de Lucro (OSFL), como un actividad particularmente vulnerable a este tipo de riesgos. La Recomendación 8 y su nota interpretativa, incluyen las medidas que los países deben tener en cuenta para la prevención de los riesgos de LAFT en este sector.

En desarrollo de esta recomendación, en Latinoamérica la mayoría de los países han expedido regulación que obliga a este tipo de entidades a contar con controles que permitan un adecuado conocimiento de sus contrapartes y de las operaciones que realizan; a realizar reportes de operaciones, según los topes establecidos por cada país y a realizar los reportes de las operaciones sospechosas que sean detectadas.

El GAFILAT (antes GAFISUD) realiza periódicamente evaluaciones donde se revisan los controles implementados por cada país en cumplimiento de las 40 Recomendaciones y su aplicación efectiva. En

el informe de Evaluación Mutua del año 2008 para Colombia, se incluyó al sector de las entidades sin fines de lucro, como uno de los que presenta riesgos de ser utilizado en operaciones de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo e indica que es necesaria la inclusión de este sector como obligado a informar y reportar.

Colombia es uno de los pocos países de la región donde este sector no ha sido considerado como sujeto obligado a pesar de las recomendaciones expedidas, por lo que es altamente probable que esta actividad sea objeto de revisión, y se expida la normativa que lo clasifique dentro de los sujetos obligados a adoptar sistemas de administración de riesgo y a realizar reportes a la UIAF.

En el Anexo N.º 1 de este Modelo, se exponen las generalidades y definiciones que permiten conocer un poco más a fondo a las entidades sin ánimo de lucro y la regulación nacional vigente, en materia de prevención de los riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo.

En el Anexo N.º 2, se encuentran los aspectos básicos, para conocer los riesgos mencionados, sus definiciones y características generales.



El Sistema de Administración del Riesgo Asociados de LA/FT para el sector de las ESAL

En primer lugar, es importante reiterar que este Modelo, no es una norma administrativa de obligatorio cumplimiento, es una guía de recomendaciones que se pone a consideración de las ESAL, para que puedan implementar buenas prácticas de gestión, encaminadas a la administración de los riesgos asociados al LA/FT.

El Modelo de Administración del Riesgo LA/FT, se basa en el estándar internacional de administración de riesgos y en Modelo NRS, adecuándolo a las características y especificidades, del sector de las ESAL.

Para la elaboración del Sistema de Administración del Riesgo LA/FT, se tomaron en consideración las siguientes disposiciones y estándares internacionales, documentos que podrán ser consultados en la página web del Programa NRS: www.negociosresponsablesysegueros.org

- 40 Recomendaciones del GAFI 2012 (Estándares Internacionales sobre el Enfrentamiento al

Lavado de Dinero, el Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación).

- Guidance on the risk-based approach to combating money laundering and terrorist financing. GAFI.
- FATF Guidance National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment. February 2013.
- Recomendaciones internacionales: Naciones Unidas, GAFI, GAFIC, GAFILAT y Comité de Basilea.
- Estándar de Australia y Nueva Zelanda sobre administración de riesgos: AS/NZ: 4360 y la Norma ISO 31000 (Gestión de Riesgo).
- Marco integrado de administración de riesgos corporativos. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO).

El modelo propuesto se desarrolla a través de las siguientes etapas:



Etapa 1:

diagnóstico

La elaboración del diagnóstico, es la primera etapa en el diseño y la implementación del Sistema de Administración del Riesgo (LA/FT), este, permite conocer cuál es la situación y la posición de la entidad, frente a la administración de estos riesgos, también se definen en esta etapa las metodologías y recursos que serán utilizados para la implementación del sistema.

Para la elaboración del diagnóstico, se deben tener en cuenta los siguientes pasos:



Etapa 1/Paso 1: comprometer a fundadores y directivos

Uno de los aspectos fundamentales en la adopción o fortalecimiento de medidas preventivas contra los riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo, es el compromiso, real y decidido, de los fundadores, directivos, el Consejo de Administración y administradores de la entidad.

Los fundadores o constituyentes, administradores y directivos de las ESAL, son las personas más interesadas para que la actividad de la entidad se desarrolle de una manera sostenida, responsable y segura; dentro de la organización, son las personas con mayor grado de responsabilidad y compromiso para la adopción de medidas que garanticen la realización de actividades dentro de los marcos legales.

Para garantizar la puesta en marcha, crecimiento y sostenibilidad de la entidad, se debe fomentar una cultura de la legalidad, que rechace propuestas de proyectos, operaciones o actividades dudosas o ilícitas, que incorpore prácticas de sana competencia, que fomente espacios y costumbres orientadas hacia la legalidad en su actividad, que evite prácticas corruptas e inseguras y que promueva el desarrollo y fortalecimiento de todos sus grupos de interés (directivos, colaboradores, proveedores y contratistas, donantes, beneficiarios, medio ambiente y la comunidad en general).

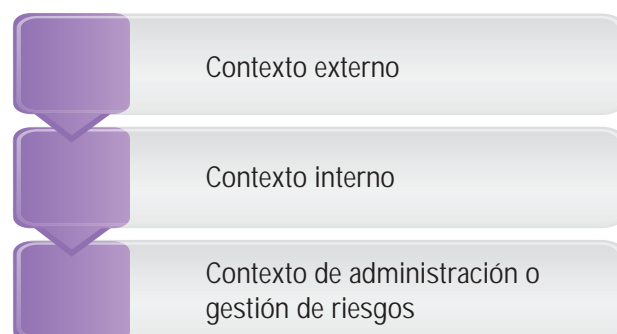
Este compromiso de los fundadores, constituyentes y directivos de la entidad, debe verse reflejado en las políticas, el Código de Ética, manuales de buen gobierno y en cada uno de los procesos y procedimientos que desarrolla la entidad.

Etapa 1/Paso 2: determinar el contexto en el que se desenvuelve la entidad

Las ESAL deben tener claridad de las actividades, operaciones y proyectos que realiza en cumplimiento de su objeto social principal, así como sus beneficiarios, aportantes, tipo de aportes que recibe y las formas en que serán destinados.

Para el desarrollo de este paso, en primer lugar se debe analizar el contexto estratégico, organizacional y de administración de riesgos de la entidad y del sector, el cual se refleja en las estrategias, metas y objetivos de la entidad, así como las políticas y directrices que han sido generadas para actuar en los entornos de riesgo y frente a los distintos factores de peligro a los que está expuesta a la entidad.

La determinación del contexto de la entidad, resulta del análisis de:



El contexto externo:

Es la identificación de la relación entre la entidad y el ambiente en el que ella opera, determinando sus fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas.

Se sugiere analizar los aspectos económicos y jurídicos, deben determinarse los elementos cruciales que podrían sustentar o dificultar la administración de los riesgos asociados al LA/FT que la entidad enfrenta, para lo cual, debe llevarse a cabo un análisis estratégico.

Por ejemplo, es necesario analizar la normativa que rige cada entidad en particular, e identificar si tiene calidad de sujeto obligado a contar con sistemas de

administración de riesgos de la LA/FT, y/o a realizar reportes a la UIAF.

Los interesados externos: de manera general, los interesados externos en un proceso de implementación del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT, son aquellos individuos que están, o perciben estar, afectados por una decisión o actividad del proceso. Los interesados externos son quienes reúnen estas características y no pertenecen a la entidad.

Las entidades deben definir quiénes son los interesados externos en su Sistema de Administración de Riesgo LA/FT: A continuación se presenta una lista ilustrativa que puede servir de guía:



El contexto interno:

Para diagnosticar el riesgo inherente de la entidad, e implementar el Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT, es necesario conocer el contexto organizacional, entender y conocer la entidad, conocer sus objetivos y estrategias.

Por tal circunstancia, debe tenerse en cuenta que el punto de partida es el estudio de las metas, objetivos y estrategias de la organización. Este proceso debe ser llevado a cabo con plena consideración de la necesidad de balancear costos, beneficios y oportunidades.

Interesados internos

- Son todas aquellas personas o cargos en las entidades, con funciones y responsabilidades en el diseño, adopción e implementación del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT. La lista de interesados internos responderá a la estructura organizacional y administrativa que haya adoptado la entidad, se pueden incluir: el Consejo de Administración, fundadores, administradores, empleados y colaboradores.

Actividades y procesos

- Permite conocer de forma completa los procesos que ejecuta la entidad y determinar los factores de riesgo de LA/FT presentes en su actividad.

Misión, visión, DOFA

- Son elementos que permiten conocer la entidad y determinar posibles estrategias de prevención y control de LA/FT.
- En los planes estratégicos de la entidad, deben incluirse objetivos específicos relacionados con la prevención y gestión de los riesgos asociados al LA/FT.



Las ESAL deberían contar con un plan de actividades aprobado por su Junta Directiva o Consejo de Administración, que establezca previamente los proyectos o el tipo de actividades en los que incurrió o participará, así mismo, debe abstenerse de realizar actividades que no estén relacionadas claramente con su objeto social.

El contexto de administración o gestión de riesgos:

Todo sistema de gestión de riesgos, incluido el Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT, debe ser compatible y armónico con los sistemas de gestión, control y administración que maneje la entidad y en tal medida debe alinearse con su estructura y procesos actuales, el sistema de gestión, hace parte del buen gobierno, del control interno y del sistema de gestión en general.

Una de las acciones necesarias para el diseño y adopción de un Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT, por parte de las entidades, es la de incluir en su estructura organizacional y en los esquemas de gestión de riesgos, funciones y responsabilidades para la gestión de los riesgos de LA/FT.

El análisis del contexto de la administración de los riesgos de LAFT de cada entidad, debe incluir:

1. Políticas de Administración de los Riesgos de LA/FT.

El Código de Ética, el Código de Buen Gobierno, las políticas, los valores corporativos de la ESAL y los parámetros de actuación frente a todos los procesos que desarrolla.

Las políticas relacionadas con la administración de los riesgos de LA/FT, deberían incluir:

- Políticas para el conocimiento y la aceptación de directivos, miembros de junta, miembros del Consejo de Administración y colaboradores.

- Políticas para la recepción de donaciones, incluyendo los montos, los canales (sistema financiero) y los tipos de donaciones.
- Políticas para la aceptación y manejo de recursos en efectivo.
- Políticas para el empleo de los fondos o la transmisión de los recursos a los beneficiarios, acordes con el propósito, misión, actividades y objetivos de la ESAL.
- Políticas para el control y contabilización de todos los recursos y operaciones, así como para la presentación y rendición de cuentas.

En el Anexo N° 5, se pone a consideración de las ESAL, algunas de las buenas prácticas sugeridas por organizaciones internacionales para la prevención del LA/FT y que pueden incluirse en los Códigos y Manuales de la entidad.



Las políticas que definan las ESAL, deben estar acordes con su misión y sus propósitos, integrando los aspectos sociales, económicos y éticos.

El Código de Ética y las políticas de la entidad, refuerzan la responsabilidad, el sentido común, la prudencia y el sentido ético de la entidad y de todos sus colaboradores

2. Estructura Organizacional

Cada entidad debe establecer su estructura organizacional, las funciones y responsabilidades de la Junta Directiva, el Consejo Directivo, sus administradores y sus colaboradores. Una estructura definida permite establecer las responsabilidades de quienes están involucrados en el sistema de administración de riesgos de LA/FT y asegurar que la administración de dichos riesgos se convierta en una

parte integral de los procesos de planeamiento y administración y de la cultura general de la organización.

La estructura organizacional dependerá de las características propias y naturaleza de la entidad, la cultura organizacional y corporativa de la entidad.

El esquema que se considera más adecuado para la administración del riesgo de LA/FT es un esquema centralizado en lo estratégico y descentralizado en lo operativo.

Es importante definir en el Manual de Prevención de Riesgos de LA/FT, las funciones y responsabilidades que le deben corresponder a cada una de las áreas de la entidad.

3. Sistema de control Interno.

El control interno es parte fundamental del Monitoreo del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT. Se deben asignar funciones y responsabilidades a los responsables del control interno, relacionadas con la prevención del LA/FT.

El control interno comprende el plan de la organización y el conjunto de métodos y procedimientos que aseguren que el Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT y los controles implementados en virtud del mismo, son apropiados y suficientes y que la gestión de riesgo de LA/FT se desarrolla eficazmente, según las directrices marcadas por la Junta Directiva o el máximo órgano social de la entidad y la administración.

Los sistemas de control que adopte la entidad, deberían garantizar:

- Precisión y transparencia en la información financiera registrada.
- Claridad sobre la utilización y entrega de los recursos.
- Aplicación de los controles definidos para la aplicación de la debida diligencia a las contrapartes a quienes aplica.

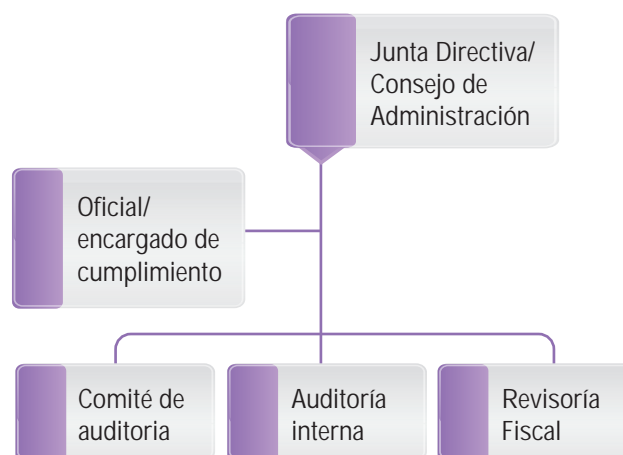
- Concordancia entre los objetivos y finalidad de los proyectos, sus donantes y beneficiarios.
- Medición y seguimiento de resultados.

Además, debe tenerse en cuenta:

- Establecer el equipo que comprenda personal de alta gerencia para ser responsable por las comunicaciones internas acerca de la política de administración de los riesgos asociados al LA/FT.
- Procurar la toma de conciencia acerca de la administración de riesgos asociados al LA/FT.
- Comunicación y diálogo en toda la organización acerca de administración de riesgos asociados al LA/FT y las políticas de la entidad.
- Adquirir pericia en administración de riesgos asociados al LA/FT, desarrollando destrezas en el personal a través de la educación y capacitación.
- Asegurar niveles apropiados de reconocimiento y sanciones.
- Establecer procesos de administración de desempeño frente al riesgo LA/FT.

terno, para identificar, manejar y administrar adecuadamente el riesgo de relacionado con el LA/FT.

Los órganos de control del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT pueden ser los siguientes, dependiendo de la estructura y de la entidad:



El control interno de todas las entidades, radica en la Junta Directiva, el Consejo de Administración o en el órgano que haga sus veces, el cual, debe ser una parte activa, independiente y profesional; que tiene a su cargo la tarea de planear, organizar, dirigir y controlar los distintos aspectos relacionados con el desarrollo de la actividad de la entidad.

El deber de diligencia del Control Interno de la Junta Directiva, el Consejo de Administración o quien haga sus veces, se concreta en los siguientes deberes: el deber de vigilar o controlar, el deber de informarse y el deber de investigar.

Esta instancia, debería cumplir estos deberes mediante la realización de una gestión activa en relación con los sistemas de control interno establecidos por la entidad sobre esta materia, a través de Comité de Auditoría (si existe), del responsable de cumplimiento, de los diferentes Comités de apoyo y de la Revisoría Fiscal (si existe).

Para efectos de facilitar el control interno, se sugiere establecer una línea y correo electrónico confidencial del Comité de Auditoría de la Junta Directiva (si existe), la cual podrá ser utilizada por quien desee



Las entidades que cuentan con adecuadas estructuras para la gestión, control y administración de los riesgos a los que está expuesta, podrán adoptar y desarrollar con mayor facilidad las políticas y procedimientos propios de un sistema de gestión del riesgo de LA/FT.

El Sistema de Control Interno del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT:

En cumplimiento del Código de Ética y de Buen Gobierno, el Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT, hace parte del sistema general de control in-

advertir o avisar sobre las violación a los procedimientos de prevención del LA/FT o la comisión de cualquier conducta relacionada con cualquier posible actividad delictiva.

El Programa de Auditoría debe ser aprobado por el Comité de Auditoría de la Junta Directiva o Consejo de Administración.

Las funciones y responsabilidades de los órganos de control, dependen de las características y estructura propias de cada entidad, en relación con el Sistema de Administración de Riesgo LAFT, algunas podrían ser las siguientes:



La Junta Directiva, el Consejo de Administración de la ESAL o su máximo órgano de gobierno, definen y establecen los lineamientos para el cumplimiento de la misión de la ESAL y su direccionamiento ético. Esta instancia debe promover la transparencia financiera y la adecuada administración de los riesgos de LA/FT.

Comité de Auditoría
(si existe)

Supervisar las funciones y actividades de la auditoría interna en relación con el Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT, con el objeto de determinar su independencia en relación con las actividades que auditan y verificar que el alcance de sus labores satisfacen las necesidades de control de la entidad.

Velar porque existan los controles necesarios para evitar que la entidad sea utilizada como instrumento para la realización de actividades delictivas, en especial para el LA/FT, revisando para tal efecto los informes que el responsable de cumplimiento debe presentar a la Junta Directiva.

Evaluar los informes de control interno practicados por el auditor interno y los revisores fiscales en relación con el del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT, verificando que la administración haya atendido sus sugerencias y recomendaciones.

Evaluar el reporte del Revisor Fiscal a la Junta Directiva sobre las conclusiones obtenidas en el proceso de evaluación del cumplimiento de las normas e instructivos sobre el Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT.

Aprobar el Programa de Auditoría en los aspectos referentes al control interno del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT.

Evaluar el informe anual del Auditor Interno sobre la efectividad y pertinencia del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT.

Solicitar los informes que considere convenientes para el adecuado desarrollo de sus funciones.

Auditoría interna/ contralor interno

La Auditoría Interna debe incluir dentro de sus tareas, programas anuales de auditoría para la verificación del cumplimiento de las políticas, e instructivos para la prevención del LA/FT. Dicho Programa debe ser aprobado por el Comité de Auditoría de la Junta Directiva y coordinado con el responsable de cumplimiento.

La Auditoría Interna debe realizar evaluaciones como parte de sus funciones normales o a petición de la Junta Directiva, el Comité de Auditoría, el Representante Legal, el Comité de Riesgos o el responsable de cumplimiento.

La función del Auditor Interno en relación con el Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT, podría ser la de evaluar anualmente la efectividad y cumplimiento de todas y cada una de las etapas y los elementos del Sistema, con el fin de determinar las deficiencias y sus posibles soluciones e informar los resultados de dicha evaluación al responsable de cumplimiento, al Comité de Riesgos, Comité de Auditoría y a la Junta Directiva, incluyendo esta tarea en sus Programas Anuales de Auditoría.

Revisoría Fiscal (si existe)

En los instructivos expedidos por las autoridades competentes es común que se describan funciones propias de la revisoría fiscal, motivo por el cual, las entidades que estén obligadas a tener esta figura, deben tener en cuenta lo expuesto en tales instructivos.

Las entidades que no tengan la obligación de contar con Revisor Fiscal, deben designar estas funciones y responsabilidades al área que haga sus veces y que garantice la revisión y control del Sistema de Administración de Riesgo LA/FT:

Cerciorarse que las operaciones de la entidad se ajustan a los estándares internacionales en materia de prevención de LA/FT y expresar su opinión sobre la suficiencia del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT.

Dar oportuna cuenta a los órganos colegiados de administración (Junta Directiva, Consejo de Administración, etc.) y al representante legal de la entidad, de las irregularidades que ocurran en el funcionamiento de la entidad y en el desarrollo de sus actividades en relación con el tema.

La Revisoría Fiscal está facultada para inspeccionar todas las áreas funcionales, incluida las acciones del responsable de cumplimiento, con el propósito de establecer el cabal cumplimiento de su revisión.

Evaluar el sistema de control adoptado por la entidad para la prevención del LA/FT.

Auditoría interna/
contralor interno



Evaluar el Sistema de Control Interno de la entidad en materia de prevención y control de LA/FT.

Al Revisor Fiscal le corresponde elaborar un reporte dirigido a los órganos de administración, en el que informe acerca de las conclusiones obtenidas en el proceso de evaluación del cumplimiento de las normas e instructivos sobre el Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT.

El Revisor Fiscal debe poner en conocimiento del responsable de cumplimiento, las inconsistencias y fallas detectadas en el Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT y, en general, todo incumplimiento que detecte a las disposiciones que regulan la materia.

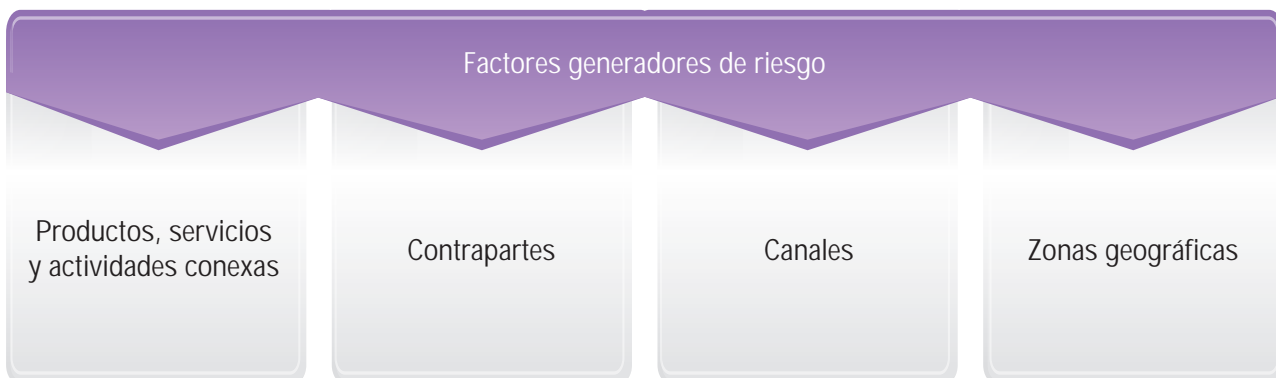
Dentro del informe que debe presentar a la Junta Directiva (o quien haga sus veces), el Revisor Fiscal debe expresar las conclusiones obtenidas en el proceso de evaluación del cumplimiento de las normas sobre prevención y control del LA/FT.

Adicionalmente, en el artículo 27 de la Ley 1762 de 2015, se adiciona una nueva función al Revisor Fiscal, en relación con la prevención de los riesgos de lavado de activos, financiación del terrorismo, el contrabando y la defraudación fiscal, incluyendo la obligación de reportar a la UIAF las operaciones que catalogue como sospechosas, y que sean advertidas dentro del giro ordinario de sus labores.

Etapa 1/Paso 3: determinar los factores de riesgo LA/FT

Como resultado del análisis del contexto de la entidad, se determinan los factores de riesgo que deben ser objeto de administración y control.

Los factores de riesgo pueden variar, dependiendo del objeto, actividades, operaciones y procesos que realice la entidad, sin embargo, de acuerdo con los estándares y recomendaciones internacionales, se sugiere tener en cuenta, por lo menos:



El objeto social que desarrolla la ESAL, sus actividades y operaciones conexas

Son las operaciones y actividades realizadas por la entidad en desarrollo de su objeto y que en efecto, está ofreciendo.

No obstante, es posible que las ESAL realicen actividades que les impliquen obligaciones de prevención y control de LA/FT, derivadas del cumplimiento de regulaciones expedidas por distintas autoridades y que los sujete a la vigilancia y control de dichas autoridades.

Así, pueden existir varias normas en materia de prevención y control de LA/FT con contenidos distintos que sean aplicables a una misma entidad.

Así mismo, pueden presentarse en una misma entidad, una confluencia de autoridades con competencia de vigilancia y control respecto de las obligaciones de prevención y control de LA/FT, por la actividad que realicen.

Las contrapartes

Son las personas con las cuales la entidad tiene algún tipo de relación legal o contractual en desarrollo de su objeto principal o conexo.

Podrían ser los empleados, administradores, miembros de Junta Directiva o Consejo de Administración, proveedores, donantes, beneficiarios, etc.

En el Manual de Prevención del Riesgo de LA/FT, se deben describir las políticas y procedimientos para la prevención de dichos riesgos, la determinación del riesgo inherente y aplicación de controles de cada una de las contrapartes, en lo que sea aplicable.

En los procesos que desarrolla la ESAL se identifican diferentes contrapartes, a modo de ejemplo, están las siguientes:



- Los fundadores, constituyentes o asociados.
- Los administradores, empleados y colaboradores.
- Las personas naturales o jurídicas con las cuales se realizan operaciones de tesorería.
- Los donantes o proveedores de recursos o cualquier tipo de donación.
- Los proveedores de bienes o servicios.
- Los “canales” en los que se apoya la entidad para el desarrollo de sus operaciones u obras o para el soporte de ellas.
- Los beneficiarios.

- Cualquier otra persona natural o jurídica con la cual se mantenga algún vínculo contractual.

Una vez identificadas las diferentes contraparte con las que se relaciona la entidad, debe hacerse un ejercicio de segmentación, que permita analizar cuáles de ellas pueden ofrecer un mayor riesgo, en materia de LA/FT, para ilustrar el proceso de segmentación, ponemos a consideración los siguientes ejemplos, no sin antes resaltar, que cada entidad puede tener unas contrapartes diferentes, por lo que el análisis de ellas debe realizarse, basado en las actividades y servicios que desarrolla la ESAL.

Dentro de las contrapartes se encuentran los fundadores, constituyentes y asociados de la ESAL, la segmentación puede realizarse, según el tipo de recursos que aporta a la entidad o la calidad del asociado:



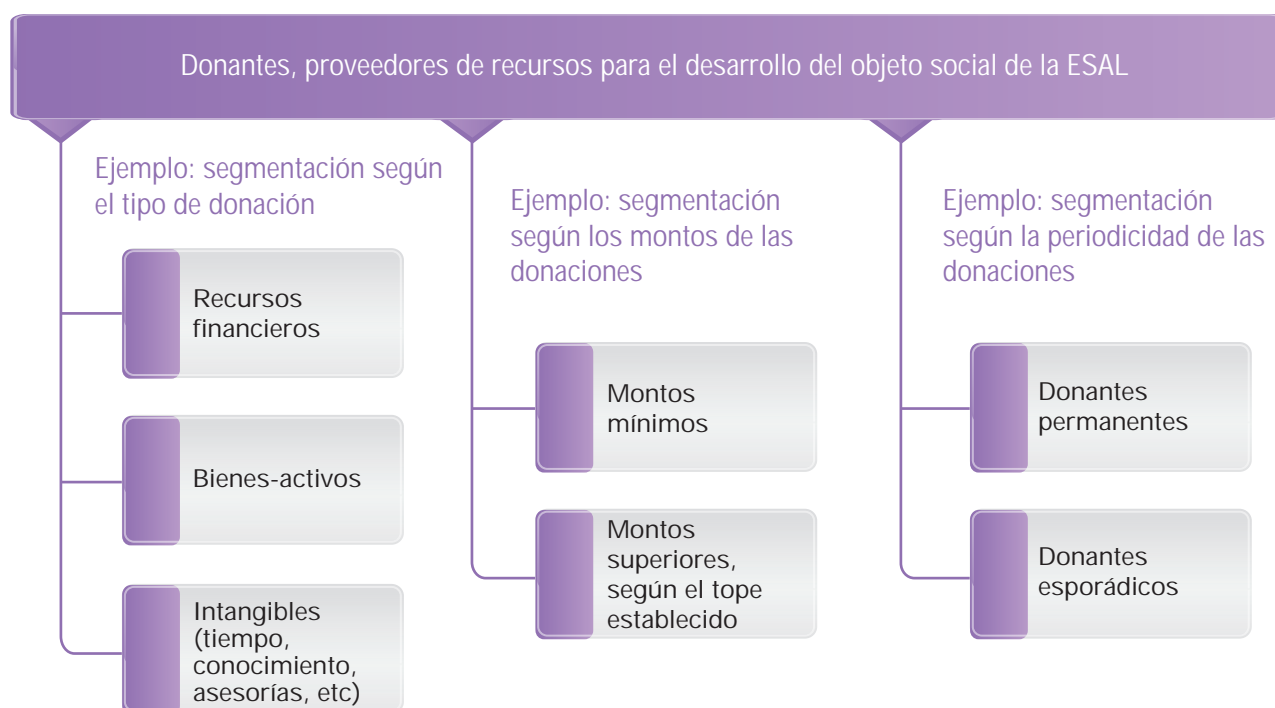
Para segmentar los empleados y colaboradores de la ESAL, pueden tenerse en cuenta criterios

como las funciones que desempeñan o el tipo de vinculación:

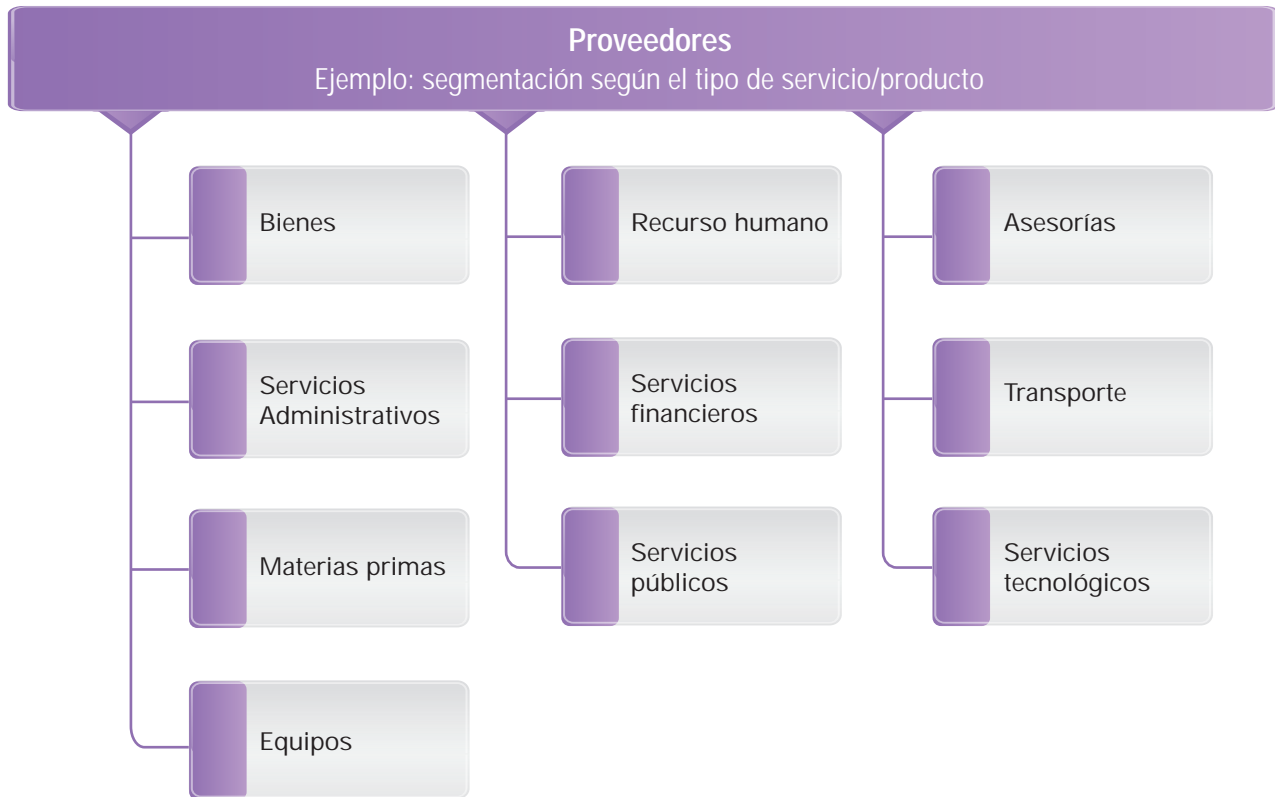


Los donantes y proveedores de recursos de la ESAL son una de las contrapartes más importantes que tiene la ESAL, su segmentación debe basarse en el

tipo de actividad y objeto social de la entidad, así como en las políticas de vinculación y recepción de activos y recursos:

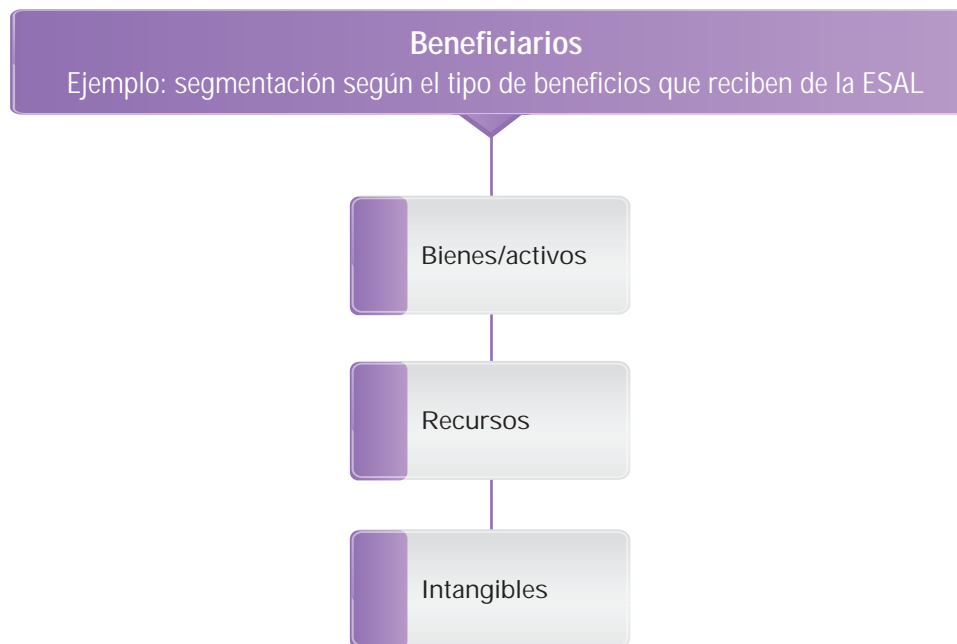


Los proveedores de la ESAL pueden clasificarse, según el tipo de servicio o producto que ofrecen a la entidad:



Los beneficiarios de la ESAL deben ser clasificados igualmente, según el tipo de recurso o bien que se les entrega, de acuerdo con las actividades de la en-

tidad y las políticas de vinculación que aplican a estas contrapartes:



Los canales

Uno de los factores de riesgo que la literatura especializada en la gestión de riesgo de LA/FT, considera debe ser objeto de administración son los canales.

En el caso de las ESAL, los canales pueden clasificarse en diferentes tipos, dependiendo de factores como su naturaleza jurídica, o si soportan la operación de la ESAL en la recolección o distribución de los recursos, en la ejecución de los proyectos, como apoyo logístico, etc. Pueden ser, entre otras, fundaciones socias, empresas del sector real, entidades financieras, entidades estatales.

Como vemos, los canales, al ser personas naturales o jurídicas con los que la ESAL tiene una relación contractual, pueden ser clasificados como una contraparte de la entidad y realizar su valoración con los mismos criterios con los que se valoran los riesgos de estos.

Un ejemplo de la segmentación de los canales de la ESAL puede ser:

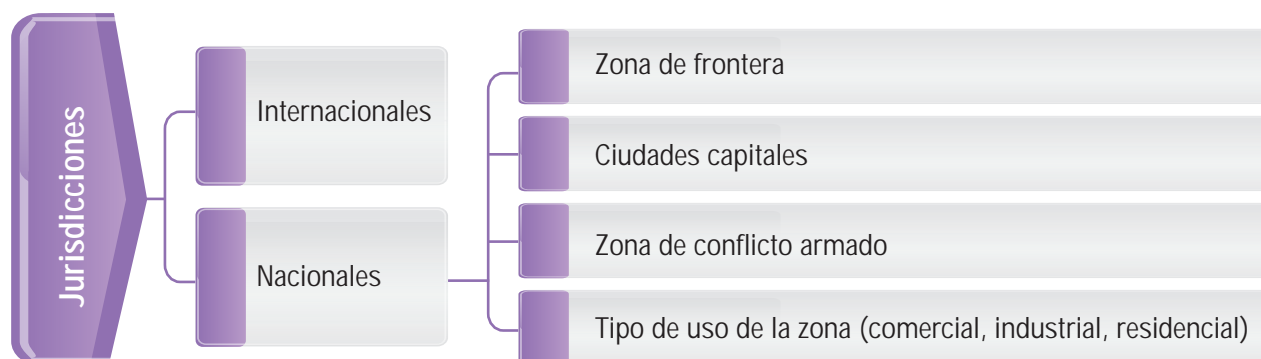


Las áreas geográficas o jurisdicciones

Las áreas geográficas son las regiones o países en los que opera la entidad o en donde se encuentra la contraparte, la entidad debe analizar estas zonas y diseñar matrices de riesgo. Pueden tenerse en cuenta variables como: número de ROS, índice de criminalidad, actos terroristas, área de cultivos de coca, zona de frontera, Índice de transparencia departamental-corrupción.

La ESAL puede segmentar las áreas geográficas donde opera, en el desarrollo de sus actividades, tanto para

la recepción de recursos, como para la colocación de los mismos o la ubicación de sus beneficiarios:



Las actividades que desarrollan las ESAL, los canales y las áreas geográficas, son calificados como “factores de riesgo” de LA/FT, sin embargo, pueden ser tratados como “criterios” para la valoración del riesgo de LA/FT de las respectivas “contrapartes”.

Por lo anterior, las etapas del ciclo de gestión del riesgo de LA/FT (identificación, valoración, controles-tratamientos y monitoreo), se aplicarán sobre los procesos contractuales aplicables a las respectivas “contrapartes” que impliquen factores de riesgo de LA/FT.

En otras palabras, los “factores de riesgo de LA/FT” en el sector, son las “contrapartes” atrás mencionadas.

Del resultado del análisis de riesgo inherente de cada una de las “contrapartes”, dependerá la aplicación de las etapas “identificación, valoración, controles-tratamientos y monitoreo” del Ciclo de Administración de Riesgo, que se describe más adelante.



Las recomendaciones internacionales, promueven la evaluación y la revisión periódica de los factores de riesgo y las vulnerabilidades a las que está expuesta la ESAL.

Las ESAL deben establecer cuáles son las mejores prácticas que pueden adoptar

Etapa 1/Paso 4: elaboración del diagnóstico de riesgo de LAFT.

El siguiente paso consiste en elaborar el diagnóstico de riesgo de LA/FT de la entidad, que refleje cada uno de los factores de riesgo y determine una primera aproximación a los niveles de riesgo inherente de LA/FT en la entidad.

En el diagnóstico deben evidenciarse las políticas y los controles que actualmente son ejecutados, así como una evaluación de su efectividad.

El diagnóstico debe incluir las debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades que tiene la ESAL para la adecuada administración de los riesgos de LAFT.

Este diagnóstico es la base para planear el desarrollo de las siguientes etapas del ciclo de administración del riesgo de LA/FT (identificación, medición, control y monitoreo).

Etapa 1/Paso 5: definición de metodologías y herramientas para la administración de los riesgos LA/FT.

En esta etapa es necesario definir las metodologías, técnicas, herramientas y fuentes de información que se utilizarán tanto en el diseño, como en la implementación del Sistema de Administración del Riesgo LAFT. La entidad puede tener en cuenta, las que se sugieren a continuación:

Técnicas, herramientas y fuentes de información:
Para la adecuada administración de riesgos de LA/FT deben utilizarse fuentes de información confiables,

basadas en datos creíbles y suficientemente sustentados.

Cuando no se dispone de datos estadísticos anteriores, o cuando el análisis de tipo estadístico o cuantitativo no es relevante para el tipo o la naturaleza del riesgo, como es el caso del riesgo de LA/FT, se pueden realizar estimaciones subjetivas que reflejen el grado de convicción de un individuo o grupo sobre un evento o un resultado en particular.

No obstante, para evitar prejuicios subjetivos, se deben utilizar las mejores técnicas y fuentes de información disponibles. Se sugiere utilizar las siguientes, basadas los estándares y guías de la norma australiana AS/NZS 4360, las guías de la Norma ISO 31000 (Gestión de Riesgo) y el modelo de administración del riesgo corporativo COSO. Las mismas podrán ser utilizadas en su conjunto o de manera individual según el tipo de análisis de que se trate:

- Análisis interno.
- Talleres interactivos de trabajo.
- Cuestionarios y encuestas.
- Conocimiento del entorno.
- Revisión Documental (Orientada a examinar los textos, estudios, archivos, y demás información secundaria para extraer datos relevantes que faciliten el conocimiento de la realidad que se pretende intervenir. Su propósito es identificar los principales factores, problemas, áreas, procesos, programas o proyectos de mayor incidencia en los fenómenos de LA/FT. Para efectos de la administración del riesgo de LA/FT, el Sistema de Administración del Riesgo LA/FT se debe basar en la literatura relevante publicada).
- Observación.
- Entrevistas.
- Estudio de casos. Análisis de tipologías y señales de alerta derivadas de análisis de expertos y documentos y recomendaciones internacionales.

- Encuesta.
- Discusión en grupos.
- Comisión.
- Criterio de experto.

Metodologías para la administración de riesgos de LA/FT:

Metodología para la identificación de riesgos.

Para la identificación de riesgos de LA/FT, se sugiere seguir los estándares y guías de la norma australiana AS/NZS 4360 y la Norma ISO 31000 y el modelo de administración del riesgo corporativo COSO, que sea compatible con la naturaleza del riesgo de LA/FT.

La técnica principal para la identificación de eventos de riesgo de LA/FT es la experiencia del sector y de la entidad.

Dicha técnica se basa en juicios de expertos, en las tipologías y señales de alerta de LA/FT que han publicado grupos y organismos internacionales especializados en la prevención del LA/FT, en documentos emitidos por las Unidades de Análisis Financiero y en la propia experiencia de la entidad.

Esta técnica podrá combinarse o complementarse con las siguientes técnicas adicionales:

- Técnica de inventario de eventos.
- Análisis de flujos de procesos.
- Talleres interactivos de trabajo.
- Entrevistas.

Metodología para la valoración y medición de riesgos de LA/FT.

Se sugiere seguir los estándares y guías de la norma australiana AS/NZS 4360 y la Norma ISO 31000 (Gestión de Riesgo). Las metodologías para la valoración de riesgos pueden ser llevadas a cabo con distintos grados de refinamiento dependiendo de la información de riesgos y datos disponibles.

De conformidad con los estándares de gestión de riesgo, dependiendo de las circunstancias, se pueden adoptar metodologías cualitativas, semi-cuantitativas, cuantitativas o una combinación de estas. El orden de complejidad y costos de estos análisis en orden ascendente, es cualitativo, semi-cuantitativo y cuantitativo.

Dadas las características particulares del riesgo de LA/FT se sugiere utilizar en el Sistema de Administración del Riesgo LA/FT, metodologías de carácter cualitativo y el criterio de experto como la principal fuente de información.

Metodología para la etapa de control.

Para la determinación y valoración de los controles, se recomienda seguir los estándares y guías de la norma australiana AS/NZS 4360 y las guías de la Norma ISO 31000 (Gestión de Riesgo) y el modelo de administración del riesgo corporativo COSO.

Metodología para la etapa de monitoreo

Para el diseño y desarrollo de la etapa del monitoreo, se recomiendan los estándares y guías de la norma australiana AS/NZS 4360, el modelo de administración del riesgo corporativo COSO y la Norma ISO 31000 (Gestión de Riesgo).

Igualmente, se recomienda la metodología denominada "Autoevaluación de Riesgos y Controles", denominada metodología CRSA (Control Risk Self Assessment), con el fin de establecer un enfoque que examine y evalúe la efectividad del control de riesgo de LA/FT.

Metodología para la segmentación de los factores de riesgo.

Se entiende por segmentación, el proceso por medio del cual se lleva a cabo la separación de elementos en grupos homogéneos al interior de ellos y heterogéneos entre ellos. La separación se fundamenta en el reconocimiento de diferencias significativas en sus características (variables de segmentación).

Se sugiere adoptar para la segmentación de los factores de riesgo de LA/FT la metodología cualitati-

va de segmentación de expertos (soportada con el método DELPHI), basada en:

- El mercado objetivo de la entidad y las características del mismo.
- Experiencia relevante de la entidad.
- Prácticas y experiencias del sector.
- Literatura relevante publicada (análisis de tipologías de las Unidades de Análisis e Información Financiera, documentos de organismos internacionales (GAFI, GAFILAT, BASILEA, CICAD/OEA, etc.).
- Opiniones de especialistas y expertos.

Etapa 2: Identificación de los riesgos

Etapa 2/Paso 1: identificar los eventos de riesgo y sus causas

En esta etapa se identifican los riesgos de LA/FT, inherentes al desarrollo de la actividad de la entidad, es decir, a los cuales está expuesta la ESAL en los diferentes procesos que ejecuta, donde se ve involucrada alguna de las contrapartes que fueron definidas como factores de riesgo.

Es importante que las ESAL conozcan y valoren de forma correcta los riesgos a los que está expuesta en razón del desarrollo de sus actividades, para orientar y enfocar correctamente los controles que debe adoptar.

Para la identificación de los eventos de riesgo, se sugiere generar matrices de riesgo específicas para los riesgos de LA/FT.

Para clasificar el grado de riesgo de los eventos identificados, se recomienda utilizar las siguientes clasificaciones:

1. Alto riesgo.
2. Medio riesgo.
3. Bajo riesgo.

Para cada una de las etapas del proceso debe procederse a la identificación de los eventos de riesgo, para estos efectos, la entidad debe apoyarse en las matrices de riesgos existentes en la entidad⁷ o proceder al diseño de la respectiva matriz.

El alcance, forma y metodologías aplicables para la identificación de los eventos de riesgo, dependerá del nivel de riesgo de la entidad, de su tamaño, del desarrollo de los sistemas de gestión de riesgo de cada entidad.

Se sugiere aplicar el siguiente procedimiento para la identificación de los riesgos de LA/FT:

Enumerar los eventos de riesgo:

Se determinan los eventos de riesgo en cada una de las etapas del respectivo proceso, contrato o de la relación legal o contractual con las contrapartes.

En esta actividad, la entidad:

Define ¿qué puede suceder?: se puede elaborar una lista de los posibles eventos de riesgo, es decir, los incidentes o acontecimientos, derivados de una fuente interna o externa, que puede ser generador de un riesgo asociado al LA/FT.

Dicha lista permite establecer qué puede suceder, si tales eventos se llegan a presentar.

La lista de eventos de riesgo se debe basar en el análisis interno (experiencia de la industria y de la entidad), utilizando el análisis de tipologías y señales de alerta derivadas de análisis de expertos, documentos expedidos por las Unidades de Análisis Financiero y documentos y recomendaciones internacionales, sobre prevención de LA/FT.

Determina ¿cómo y por qué puede suceder?: habiendo identificado una lista de eventos, se deben **considerar las causas posibles**, esto implica, identificar las circunstancias que podrían materializar el riesgo.

Por lo tanto, se expresan los riesgos en términos de consecuencia, considerando las causas que pueden generarlo.

Se entiende por causa, los motivos por los cuales los factores de riesgos (o agentes generadores) puede materializar el riesgo.

Las causas también hacen parte de las matrices de riesgo.

Código	Evento de riesgo	Causa
Código de identificación del evento de riesgo	Determine el evento por el cual se puede generar el riesgo ¿qué puede suceder?	Explique la causa que da origen al evento de riesgo ¿cómo y por qué puede suceder?
Riesgo 1	1. Ser utilizado para la LA/FT y ser objeto de pérdida de reputación por no contar con patrones éticos y políticas para la prevención de LA/FT.	1.1. Inexistencia de patrones éticos y políticas para la prevención del LA/FT.

⁷ En el evento que la entidad resuelva apoyarse en las matrices de riesgo existentes, debe tenerse en cuenta, que en el diseño y aplicación del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT, no todas las metodologías y herramientas de la gestión de los riesgos empresariales son aplicables a la prevención del Riesgo de LA/FT.

Etapa 3: Medición o evaluación de los riesgos

Esta etapa tiene como principal objetivo **medir el riesgo inherente** frente a cada evento de riesgo identificado.

El análisis de riesgos de LA/FT involucra, medir la probabilidad o posibilidad de ocurrencia del riesgo inherente de LA/FT de cada uno de los eventos de riesgo, así como el impacto en caso de materializarse mediante los riesgos asociados.

Las consecuencias y probabilidades se combinan para producir el nivel de riesgo.

La mejor forma y la más idónea para medir o evaluar el riesgo de LA/FT, es mediante estimaciones cualitativas derivadas de análisis de tipologías, el conocimiento de expertos, la experiencia relevante y las prácticas y experiencia del sector que reflejen el grado de convicción de que podrá ocurrir un evento o resultado particular (metodologías para la medición o evaluación de los riesgos de LA/FT).

Etapa 3/Paso 1: determinar los criterios para la medición de los riesgos

Para la medición de los riesgos se sugiere utilizar los siguientes criterios:

Probabilidad: se refiere a la probabilidad de que las fuentes potenciales de riesgo lleguen realmente a materializarse, para analizarla, la entidad puede considerar la siguiente información:

- Experiencia del sector.
- Experiencia de la entidad.

- Opinión de expertos.
- Experiencia del Oficial de Cumplimiento y de los asesores.
- Historial de eventos anteriores.
- Información publicada.

La entidad podría utilizar las siguientes medidas cualitativas de probabilidad:

Descriptor	Descripción
Muy probable	Alta probabilidad de ocurrencia
Posible	Media probabilidad de ocurrencia
Raro	Baja probabilidad de ocurrencia

Impacto: se refiere a los efectos o daños sobre la entidad.

El impacto se determina con base en el nivel de pérdida o daño que podría resultar en el caso de materializarse el riesgo y su consecuencia en los objetivos del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT y en los riesgos asociados (legal y reputacional).

La entidades puede utilizar las siguientes medidas cualitativas de impacto:

Nivel	Descriptor	Ejemplo de descripción detallada
1	Bajo	Baja pérdida o daño. Puede ser susceptible de una amonestación o sanción moderada del Supervisor (si lo hubiere), de índole pecuniario. No causa indemnización de perjuicios. No causa pérdida de clientes o disminución de ingresos por desprestigio, mala imagen o publicidad negativa. No produce efecto contagio.

2	Medio	Pérdida o daño media. Puede ser susceptible de una sanción más estricta del Supervisor (si lo hubiere), de índole pecuniario. Poca o media probabilidad de procesos penales. Baja o media probabilidad de indemnización de perjuicios. Poca o media probabilidad de pérdida de clientes, disminución de ingresos por desprestigio, mala imagen o publicidad negativa. Puede producir efecto contagio entre empresas o entidades relacionadas.
3	Alto	Alta pérdida o daño. Puede ser susceptible de cuantiosas multas del Supervisor (si lo hubiere) y estrictas sanciones de suspensión, inhabilitación o remoción de administradores, oficial de cumplimiento y otros funcionarios. Alta probabilidad de procesos penales. Alta probabilidad de pérdida de clientes, disminución de ingresos por desprestigio, mala imagen o publicidad negativa. Puede colocar en peligro la solvencia de la entidad. Puede producir efecto contagio en todo el sector en el que opere.

Aplicación de los procedimientos para la medición del riesgo de LA/FT

- En esta etapa se busca clasificar los riesgos e identificar el impacto y la probabilidad de ocurrencia de los eventos de riesgo.
- Los riesgos inherentes son evaluados de acuerdo con la magnitud del impacto y la probabilidad de ocurrencia, según las medidas cualitativas de probabilidad e impacto descritas en el punto anterior.
- Se priorizan los riesgos generando una clasificación bajo los criterios de la cualificación que permita la administración de los niveles de riesgos, de forma tal que los mismos lleguen al nivel considerado como aceptable por la entidad.
- Para estos efectos, cada uno de los eventos de riesgo que resulten con una calificación de alto o medio riesgo debe ser objeto de los procedimientos y controles para la administración o mitigación del riesgo (Plan de Tratamiento). No obstante, es conveniente de todas formas aplicar controles a riesgos inherentes calificados como bajos, cuando ello sea aconsejable.
- Con base en lo anterior, se debe generar, para cada relación con los tipos de contrapartes, la respectiva matriz de riesgo.

En las matrices de riesgo anexas (Anexos 5 y 6), se presentan ejemplos de la forma como se puede identificar y valorar el riesgo inherente, en el proceso de proveedores y para los donantes. Estos ejemplos pueden servir de guía para la elaboración de las matrices de riesgo de los demás factores de riesgo determinados por la entidad.

Se reitera que dependiendo del nivel de riesgo inherente de cada "contraparte" se podrá definir el alcance que debería darse en desarrollo de cada etapa y la necesidad de ejecutar o no matrices de riesgo o el tipo de matriz a ejecutar.



Para pasar a la siguiente etapa, debe ser analizado el riesgo inherente de los procesos que realiza la entidad, para establecer los procedimientos de control que permitan mitigar dichos riesgos, por ejemplo, áreas geográficas donde la entidad desarrolla sus proyectos y que tienen una calificación de riesgo inherente alto, pueden presentar un riesgo residual bajo o medio, como consecuencia de las actividades de control implementadas.

Etapa 4: Adopción de controles-medidas preventivas

En esta etapa la entidad debe analizar cuáles son los controles que aplica para la administración de los riesgos de LAFT, y debe proponer los nuevos controles que puede implementar, para mitigar dichos riesgos.

La entidad debe contar con un sistema efectivo, eficiente y oportuno que garantice que, dentro de sus procedimientos, se puedan identificar y detectar operaciones inusuales y sospechosas y que estas sean reportadas, de acuerdo con los requerimientos establecidos por las autoridades competentes.

Para estos efectos, se definen las metodologías para determinar dichos controles y su aplicación.



Es importante resaltar que una cosa son los “controles preventivos” propios de un proceso de gestión del riesgo de LA/FT, con fines de prevención y otros son los “controles detectivos”, que se aplican para cumplir con la obligación legal de hacer seguimiento a las operaciones de las contrapartes, tales controles son propios de la detección de operaciones y reporte a las autoridades.

La detección de operaciones inusuales y/o sospechosas no debe ser parte de la etapa de Monitoreo, por tratarse de procedimientos para la “detección” de operaciones que hayan realizado los clientes a través de los “mecanismos” e “instrumentos”, tales procedimientos se constituyen en “controles detectivos” y por ende, deben hacer parte de la etapa de Control; motivo por el cual, este aspecto es desarrollado dentro de la etapa del Control.

Los controles son las **políticas, actividades y procedimientos** que se desarrollan a través de toda la organización para eliminar o mitigar los riesgos adversos, y garantizan que las políticas establecidas por la Dirección de la entidad se lleven a cabo y los riesgos se administren de tal manera que se logre el cumplimiento de los objetivos.

El control se debe traducir en una disminución de la posibilidad de ocurrencia y/o del impacto del riesgo de LA/FT en caso de materializarse. Debe reiterarse que siempre los controles se deben aplicar en las diferentes etapas del proceso.

Además, tales controles permiten mitigar la “probabilidad” de ocurrencia del riesgo, pero no su “impacto”.

Opciones de tratamiento-determinación de controles

Una vez analizados los controles existentes en la entidad, la administración tiene diferentes opciones:

1. Evitar el riesgo: la entidad decidirá evitar el riesgo y no realizar la actividad que probablemente generaría el riesgo, si su tratamiento no es efectivo para llegar al nivel de “riesgo aceptable” por la entidad o la implementación de los **Controles** resulta muy costosa.

La respuesta para evitar el riesgo sugiere que la entidad no identificó ninguna opción de respuesta que redujera el impacto y probabilidad hasta un nivel de “riesgo aceptable”.

2. Reducir la probabilidad de ocurrencia de los riesgos o reducir las consecuencias: la entidad adoptará políticas, procedimientos, actividades o medidas (**Controles**) tendientes a reducir la probabilidad de ocurrencia de un riesgo y/o minimizar la severidad de su impacto, para aquellos riesgos detectados que no se encuentren dentro del nivel de riesgo aceptable.

Dada la naturaleza del impacto de los riesgos asociados al LA/FT, en la gran mayoría de ellos no es mucho lo que se puede hacer para reducir o controlar las consecuencias, por ello la prioridad en el tratamiento de los riesgos, es trabajar en las acciones para controlar la probabilidad.

Sin embargo, en aquellos casos en los que sea posible adoptar acciones tendientes a reducir o controlar las consecuencias o el impacto, la entidad debe adoptar las acciones pertinentes.

3. Aceptar los riesgos: la entidad sólo debería aceptar riesgos asociados al riesgo de LA/FT que tengan un nivel bajo o “riesgo aceptable”.

La aceptación de un riesgo asociado al LA/FT, sugiere que el riesgo inherente ya está dentro de las tolerancias del riesgo, o que después de tratado, el riesgo residual de LA/FT, se encuentra dentro de un nivel bajo o “riesgo aceptable”.

La entidad podrá aceptar los riesgos inherentes bajos (es decir, aceptables) y los monitoreará, con el fin de confirmar que se mantienen dentro de dicho límite. Esta actividad hace parte de la Etapa de Seguimiento. Para otros riesgos inherentes que no

sean aceptables, la entidad desarrollará e implementará un plan de administración específico para el diseño y adopción de un control que los lleve a un riesgo residual aceptable.

4. Transferir los riesgos: transferir un riesgo implica que otra parte soporte o comparta parte del riesgo. Los mecanismos incluyen el uso de contratos, arreglos de seguros y estructuras organizacionales tales como sociedades y joint ventures.

Por la propia naturaleza del riesgo de LA/FT, no es posible legalmente transferir estos riesgos a terceros.

En el modelo de matriz que se presenta en el Anexo N° 5 se observan los elementos que componen el plan de tratamiento y la aplicación de los controles.

Los controles pueden ser clasificados así:

Según el tipo de control	
Detectivo	Preventivo
<p>Pretenden “detectar” operaciones realizadas por las “contrapartes” (generadoras de riesgos asociados al LA/FT), que puedan ser una alerta y constituirse en operaciones inusuales o sospechosas que deban ser reportadas a las autoridades.</p> <p>Es una alarma que se acciona frente a una situación anormal, como lo son, por ejemplo, las señales de alerta.</p>	<p>Se aplica sobre la causa del riesgo y su agente generador, con el fin de disminuir la posibilidad de ocurrencia.</p> <p>Es el control que por excelencia debe aplicarse para prevenir el riesgo de LA/FT. Permite prevenir y resolver los problemas.</p> <p>Exige de los gestores de riesgo la autoevaluación y autocontrol.</p>
Según la forma de aplicación del control	
Manuales	Automáticos
<p>Son las acciones que realizan las personas responsables de un proceso o actividad.</p>	<p>Son procedimientos aplicados desde un computador en un <i>software</i> de soporte, diseñados para prevenir, detectar o corregir errores o deficiencias, sin que tenga que haber intervención del hombre en el proceso.</p>

Según el estado de implementación		
Implementado: el control requerido existe y funciona de manera adecuada.	En desarrollo: el control existe, pero aún no surte los efectos requeridos.	No existe: el control no se ha diseñado.
Valoración según su efectividad		
Fuerte: los controles son adecuados y operan correctamente.	Moderado: existen debilidades con respecto a su diseño y/o implementación y se requieren modificaciones y oportunidades de mejoramiento.	Débil: los Controles no son de nivel aceptable.

Etapa 4/Paso 1: definir los controles para mitigar los espacios de riesgo.

En esta etapa deben definirse los controles para cada uno de los eventos de riesgo que ya fueron identificados.

CÓDIGO	EVENTO DE RIESGO	DESCRIPCIÓN DE LOS CONTROLES REQUERIDOS
Código de identificación del evento de riesgo	Determine el evento por el cual se puede generar el riesgo ¿QUÉ PUEDE SUCEDER?	Describa el control requerido.
RIESGO 1	1. Ser utilizado para la LA/FT y ser objeto de pérdida de reputación por no contar con patrones éticos y políticas para la prevención de LA/FT.	1.1. Código de ética y Código de Buen Gobierno CBG.
		1.2. Políticas para la prevención de la LA/FT y control de contrapartes.

Se anexan matrices de riesgo (Anexo N° 6) en las que se presentan ejemplos de la forma como se pueden describir los controles, en el proceso de proveedores y en los donantes. Estos ejemplos pueden servir de guía para la elaboración de las matrices de riesgo de los demás factores de riesgo determinados por la entidad.

Etapa 4/Paso 2: definir los procedimientos para la aplicación de los controles

En cada uno de los procesos de las contrapartes se deben definir los procedimientos que se aplicarán para la prevención del LA/FT.

En los procesos o etapas del contrato, se deben describir los procedimientos y se definen controles para:

- La segmentación de las contrapartes por niveles de riesgo.
- Procedimientos para la vinculación y adecuado conocimiento de las contrapartes.
- Procedimientos para el control y seguimiento de las operaciones.
- La detección de operaciones inusuales y el reporte de operaciones sospechosas.

Etapa 4/Paso 3: diseñar y aplicar un plan de tratamiento de los riesgos LA/FT

Para mitigar los riesgos que fueron identificados, deben establecerse Planes de Tratamiento, acordes con las políticas y los procedimientos de cada entidad. Se sugiere que estos sean consignados y se les realice seguimiento a través de una matriz de riesgo.

En los Planes de Tratamiento se debe documentar:

Descripción de la acción a ejecutar: definición y características del Tratamiento

Prioridad de la acción o tratamiento: alta, media, o baja.

- ¿Quién tiene la responsabilidad por la implementación del plan?
- ¿Qué recursos se van a utilizar?
- Responsable del monitoreo.
- Fecha del monitoreo.
- Asignación de presupuesto.
- Calendario de implementación.
- Detalles del mecanismo a implementar.
- Frecuencia de la revisión de cumplimiento del plan.

Etapa 4/Paso 4: seguimiento y control de las operaciones de las contrapartes para efectos de la detección y reporte a las autoridades.

La entidad debe adoptar un sistema de control de las operaciones de sus “contrapartes”, que permita el control, seguimiento, detección de inusualidades y reporte de operaciones sospechosas de las contrapartes, estos controles son de carácter detectivo y son aplicables a cada etapa del proceso.

Se sugiere que la ESAL implemente procedimientos que desarrollen los siguientes aspectos:

Principio “Conozca a su contraparte”

Se requiere que la entidad aplique mecanismos de control, para garantizar la adecuada identificación y conocimiento de todas sus contrapartes.

Principio “Conozca a su mercado”

- La entidad debe conocer a fondo las características de las actividades económicas de sus contrapartes, así como de las operaciones que éstos realizan en los diferentes mercados.
- El conocimiento del mercado permite establecer con claridad cuáles son las características usuales de los agentes económicos que participan en él y las transacciones que desarrollan.

Apliquemos instrumentos para la detección de inusualidades

Se considerarán como operaciones inusuales de las contrapartes aquellas que puedan estar por fuera del mercado en que se desenvuelve la entidad.

Para hacer una adecuada detección debe contarse con capacitación y conocimientos en tipologías y señales de alerta.

Conozca sus contrapartes

Las “contrapartes” son las personas con las cuales la entidad tiene algún tipo de relación legal o contractual, en desarrollo de su objeto social principal o las operaciones y actividades conexas; podrían ser las siguientes:

- Los fundadores, constituyentes o asociados.
- Los administradores.
- Los empleados y colaboradores.
- Los usuarios-beneficiarios.
- Las personas naturales o jurídicas con las cuales se realizan operaciones de tesorería.
- Los proveedores de bienes o servicios.
- Los “canales” en los que se apoya la entidad para el desarrollo de sus operaciones u obras o para el soporte de ellas.
- Los donantes o proveedores de recursos o cualquier tipo de donación.
- Cualquier otra persona natural o jurídica con la cual se mantenga algún vínculo contractual.

La entidad debe definir cuáles son las contrapartes que deben ser consideradas como un “factor de riesgo” de LA/FT y extender los controles a todas ellas.

Desde el mismo momento en el que se empezó con la adopción de controles para detectar inusualidades se habló del principio de “conozca a su cliente”. Sin embargo, hoy con la evolución que ha tenido el tema, se ha concluido que aunque el principal generador de riesgo de LA/FT, son los clientes, no son la única contraparte que puede ser generador de riesgo, en especial en las ESAL, caso en el cual es importante tener en cuenta, a los donantes o “proveedores” de bienes o recursos, a los beneficiarios de los proyectos y a otras “contrapartes”.

El conocimiento de la “contraparte” es la esencia de la actividad de la ESAL y le permite a la entidad cumplir con el deber de estar en capacidad de conocer el origen legal o el destino de los activos (Financiamiento del Terrorismo), que a través de ella serán manejados y así prevenir que por acción u omisión sus actividades sean utilizadas para encubrir la naturaleza, fuente, control o propiedad o destino de fondos que provienen de delitos graves.

Es importante anotar que además de “conocer el origen lícito” de los recursos o activos de las contrapartes, es importante desarrollar procedimientos para “conocer el destino” de los recursos, lo anterior para efectos de la prevención de la financiación del terrorismo y eventualmente, actos de corrupción.

El alcance del conocimiento del origen y destino de los recursos de las contrapartes no es necesario que vaya más allá, del que usualmente se lleva a cabo en las relaciones comerciales; no implica una averiguación o investigación propia de las autoridades.

Las entidades deben definir el alcance o amplitud de la política, colocando los requisitos mínimos de vinculación de donantes, beneficiarios, proveedores y otras “contrapartes” o promoviendo un nivel de autocontrol que le permita a la entidad lograr el conocimiento adecuado y suficiente de sus contrapartes.



La entidad debería contar con sistemas de seguimiento y control de sus actividades, aprobados por la Junta Directiva o Consejo de Administración, que incluyan:

- La confirmación de la efectiva ejecución de los proyectos.
- Existencia real de los beneficiarios de los proyectos.
- Recepción real de los fondos o aportes por parte de los beneficiarios.

Procedimientos para conocer a las “contrapartes”

En cumplimiento del principio de conocimiento de las contrapartes, la entidad debe adoptar en sus Manuales, los procedimientos o actividades que permitan desarrollar las políticas definidas por la Junta Directiva, el Consejo de Administración o el órgano colegiado equivalente, para la selección, identificación, conocimiento y control de las “contrapartes”.

El alcance y profundidad de los procedimientos para conocer las contrapartes dependerá del nivel de riesgo de LA/FT de cada una de ellas.

La información de registros de transacciones y documentos del conocimiento del cliente y contrapartes, se deben organizar y conservar como mínimo por cinco (5) años⁸, dado que pueden ser solicitados por las autoridades competentes, con la debida autorización.

Para identificar eventuales inusualidades que puedan concluir como operaciones sospechosas de las contrapartes, la entidad debe tener en cuenta las señales de alerta y tipologías descritas por la UIAF y los grupos internacionales (GAFI, GAFILAT, GAFIC, Grupo Egmont) y en los programas de capacitación para la prevención de la LA/FT.

Las siguientes, son algunas definiciones que la entidad debe tener en cuenta, al momento de analizar las operaciones de sus contrapartes:

Tipologías

Pueden definirse como las técnicas, procedimientos y operaciones que utilizan las organizaciones criminales para el LA/FT. También se ha señalado que son las diferentes formas como se llevan a cabo estos delitos, o, como lo indica el GAFI, las metodologías y tendencias del LA/FT.

El estudio de esos métodos y tipologías permite una mayor comprensión de las formas que suelen emplear las organizaciones criminales

Señales de alerta

Son hechos o situaciones, eventos, cuantías, indicadores financieros y demás información que se determine como relevante, a partir de los cuales se puede inferir la posible existencia de un hecho o circunstancia que escapa a lo que se ha determinado como normal.

Será considerada como una señal de alerta el hecho de que la contraparte figure en algunas de las listas de control adoptadas por la entidad.

Operaciones inusuales

Son aquellas que realizan las personas naturales o jurídicas, que por su número, cantidad o características, no se enmarcan dentro de las prácticas normales de los negocios de una industria o sector determinado.

Operaciones sospechosas

Son aquellas que realizan las personas naturales o jurídicas, que por su número, cantidad o características, no se enmarcan dentro de las prácticas normales de los negocios de una industria o sector determinado, y de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate, no hayan podido ser razonablemente justificadas.

En el Anexo N° 8, se presentan algunas tipologías aplicables a este sector y en el mismo Anexo, se describen algunas señales de alerta aplicables a los procesos con proveedores y donantes. Estos ejemplos pueden servir de guía para aplicar a los demás factores de riesgo determinados por la entidad.

La adecuada aplicación de los principios y políticas para la prevención de la LA/FT y el estudio y análisis de las conductas y operaciones de la contraparte, son un instrumento para prevenir y detectar métodos de LA/FT u operaciones sospechosas.

La aplicación adecuada de las señales de alerta requiere un conocimiento suficiente de las contrapartes, con el fin de poder tomar una decisión bien documentada con respecto a la naturaleza sospechosa de una transacción. Esto resalta la importancia del principio “conozca sus clientes y contrapartes”.

El hecho de que una transacción o conducta aparezca en la lista de señales de alerta, no quiere decir que la misma esté necesariamente involucrada en alguna actividad ilícita, se hace necesario estudiar más a fondo tal transacción, con el fin de verificar si la misma resulta sospechosa.

Las listas de señales de alerta que adopten las ESAL para la selección, identificación, conocimiento y

⁸ Término consagrado en los Estándares Internacionales del GAFI.

control de las “contrapartes” no son exhaustivas, por lo que pueden existir otros indicadores que califiquen una operación o comportamiento como anormal y que ameriten su estudio y análisis.

Los delincuentes experimentan diversos métodos o tipologías para ocultar su riqueza ilícita y cuando le resultan exitosos los acoge como *modus operandi*. A ellos acude de manera repetitiva y trata de mejorarlos cada vez más.

Los lavadores asumen comportamientos muy semejantes a los del empresario legal. La habilidad del lavador de activos está en actuar como habitualmente lo haría cualquier empresario, a fin de lograr pasar inadvertido y burlar así los controles establecidos.

El estudio de los métodos y tipologías relacionadas con el lavado de activos y la financiación del terrorismo, facilita el desarrollo de habilidades conducentes a prevenir, detectar y controlar prácticas que pueden estar asociadas a estas actividades ilícitas.



Para el diseño y la adopción de los controles, que se ajusten a cada una de las ESAL, debe analizarse el riesgo inherente que representa la actividad que desarrolla, el enfoque de sus proyectos y sus beneficiarios, sus zonas de trabajo, entre otros factores, esto le permitirá enfocar los controles a los riesgos que sean considerados más altos.

Guía para el control de las operaciones de las contrapartes, la detección de inusualidades y reportes de operaciones

Los documentos y recomendaciones internacionales, desde el año 1988 con la Convención de Viena de las Naciones Unidas, hacen un llamado a los particulares para luchar contra la delincuencia organizada, mediante el suministro de información a través del reporte de “operaciones sospechosas” o el registro de operaciones.

En este punto se presentan algunas guías para que la entidad adopte políticas y procedimientos que le permitan desarrollar instrumentos para el control de las operaciones de las “contrapartes”, con el fin de **detectar** y el **reportar** operaciones sospechosas a la UIAF.

1. Instrumentos para la detección de inusualidades

La entidad deberá establecer herramientas que permitan identificar operaciones inusuales o sospechosas. Estas herramientas deben diseñarse de acuerdo con la naturaleza específica de cada entidad, teniendo en cuenta sus características particulares, tamaño, ubicación geográfica, las diversas clases de bienes o servicios que ofrece, o cualquier otro criterio que a su juicio resulte adecuado para la detección de inusualidades.

Para detectar operaciones inusuales o sospechosas, es necesario conocer el día a día de la actividad de la entidad, así como a sus asociados, proveedores, donantes, beneficiarios y demás contrapartes, con el fin de identificar lo que no se ajusta a circunstancias normales.

La entidad puede adoptar los siguientes procedimientos para el control de las operaciones de sus contrapartes y la detección de inusualidades, se pueden apoyar en aplicativos y software que la entidad diseñe o adquiera, para aplicar controles sistematizados:

Instrumentos para detección de inusualidades

- Señales de alerta.
- Señales de alerta sistematizadas.
- Control y registro de transacciones en efectivo.
- Control de operaciones múltiples.
- Capacitación.
- Control en listas restrictivas y de control.

La capacitación de los empleados de la entidad, en especial de aquellos con funciones y responsabilidad de hacer seguimiento y control de las operaciones de las contrapartes, es necesaria para la adecuada aplicación de los instrumentos de detección de inusualidades y de los procedimientos internos para el análisis de tales inusualidades y reporte a las autoridades.

Debe establecerse un Plan de Capacitación y entrenamiento, para la aplicación de los instrumentos para el control de las operaciones de las contrapartes, la detección y el reporte a la UIAF.

2. Control sobre las operaciones de las contrapartes

Las anteriores herramientas aportan elementos de control a partir del análisis que la entidad puede efectuar de las operaciones individualmente consideradas o en su conjunto cuando éstas son realizadas por la misma contraparte o un grupo de contrapartes relacionadas entre sí.

El control sobre las operaciones es un trabajo que complementa las políticas de conocer a las contrapartes y el mercado. Las entidades deben adoptar procedimientos que les permitan establecer si las operaciones más significativas guardan relación con la frecuencia, volumen y características de las operaciones proyectadas de la contraparte, según su actividad económica conocida.

La política de control sobre las operaciones de las contrapartes, consiste en evaluar la concordancia de las efectuadas por éste, con su perfil comercial o financiero y el comportamiento del sector al que pertenece.

El alcance y profundidad de los controles (debida diligencia) dependerá del nivel de riesgo de LA/FT de las contrapartes. Las contrapartes de alto riesgo deben ser objeto de una debida diligencia mejorada.

Las ESAL deben establecer previamente en sus políticas, los criterios y condiciones para la aceptación de donaciones.



La entidad debería diseñar un presupuesto para cada proyecto y hacer una supervisión y seguimiento de su ejecución, detallando los ingresos recibidos y sus aportantes, así mismo, el registro de quienes fueron beneficiados

3. Procedimientos para el reporte de operaciones a las autoridades

La normatividad vigente, establece que quienes desarrollan ciertas actividades, son considerados "Sujetos Obligados" no solo a contar con sistemas de autorregulación y administración de riesgos de LAFT, también son obligados a efectuar reportes a la UIAF, en caso de detectar operaciones sospechosas o al realizar transacciones en efectivo.

Dentro de las prácticas de autocontrol y autorregulación las ESAL deben establecer un procedimiento para hacer reportes voluntarios a la UIAF, en caso de detectar operaciones sospechosas.

Una vez sea detectada una operación inusual, el responsable o quien la detecte, debe proceder de inmediato al reporte interno al encargado de cumplimiento, el reporte debe indicar las razones que determinan la calificación de la operación como inusual y la documentación e información que pueda servir de soporte.

En el reporte interno se debe dejar constancia del análisis realizado a la operación inusual detectada, así como del responsable o responsables de su análisis y los resultados del mismo.

El encargado de cumplimiento recogerá la información y junto con el análisis del caso se decidirá si se procede al reporte a la UIAF o a otras autoridades.



Algunos de los reportes internos que se pueden establecer son:

- Transacciones inusuales.
- Señales de alerta.
- Operaciones sospechosas.
- Reportes en la etapa de seguimiento o monitoreo.

La entidad debe generar los reportes externos, que exijan, tanto la normativa vigente, como las autoridades competentes.

Una operación es sospechosa y genera un reporte a la UIAF, cuando no hay explicaciones razonables a la inusualidad de la transacción; es decir, si no hay una respuesta lógica a una operación inusual.

Tal sospecha se funda en la inconsistencia en el giro ordinario de sus actividades, en la frecuencia o volumen de las operaciones que la contraparte o el cliente realiza, o porque sus características particulares se salen de toda lógica sin una explicación que la fundamente.

No toda operación inusual es sospechosa. Es el caso de aquellas operaciones atípicas en el giro de los negocios de la contraparte, que sí tienen una explicación lógica, no hay necesidad de hacer ningún reporte, pues se puede comprobar que la operación es lícita y no da lugar a la calificación de sospechosa.

El reporte de operación sospechosa, debe ser el resultado de una valoración cuidadosa y especializada, en la que se evalúe la información y se resuelva la procedencia de su reporte.

Se recuerda que en los términos del artículo 42 de la Ley 190 de 1995, los reportes realizados de buena fe a la UIAF, no comprometen la responsabilidad del reportante. El reporte a la UIAF no constituye denuncia penal ni requiere ser suscrito por empleado alguno de la entidad.

No le corresponde a la entidad tener certeza o señalar la existencia de la actividad ilícita fuente de los recursos cuestionados para generar el reporte.

No obstante lo anterior, no debe olvidarse que en el deber de denuncia penal, no se está frente a operación sospechosa, sino frente a un posible delito de LA/FT.

Toda operación sospechosa es en un comienzo simplemente inusual, en tanto que toda operación inusual no necesariamente se torna sospechosa. En otras palabras, de una inusualidad se puede colegir una sospecha, pero no siempre deriva en operación sospechosa.

Sin embargo, se da el caso en que una operación presente desde el primer momento visos de sospecha.

Una vez identificada y analizada una operación inusual o sospechosa, deben conservarse los soportes que dieron lugar a calificarla en una u otra categoría.

ETAPA 5: Etapa de divulgación y documentación

La comunicación interna y externa eficaz es importante para asegurar la adecuada implementación de la administración de riesgo de LA/FT, la información se necesita en todos los niveles de la organización para identificar, evaluar y responder a los riesgos de LA/FT.

Documentación del sistema



El principal instrumento de comunicación del Sistema de Administración del Riesgo LA/FT al interior de la entidad es el **Plan de Capacitación**, por lo cual, este es un elemento fundamental dentro de esta etapa.

De otra parte, la comunicación que debe hacerse en un proceso de administración de riesgo, no es solo al interior de la entidad y con las autoridades; es necesario que exista **divulgación al mercado y a las contrapartes e interesados externos**.

Así mismo, esta etapa incluye la **documentación**, la cual, en un Sistema de Administración de Riesgos de LA/FT, provee un mecanismo y herramienta de responsabilidad sobre la administración del riesgo, facilita el continuo monitoreo y revisión, provee una pista de auditoría y es la base para comunicar y compartir información.

Etapa 5/Paso 1: proveer un sistema documental del sistema

Se debe definir, quiénes serán los responsables de generar y administrar la documentación del

Sistema de Administración del Riesgo LA/FT, dando cumplimiento a los principios de integridad, oportunidad, confiabilidad y disponibilidad de la información. Todas las etapas desarrolladas por la entidad en su Sistema de Administración del Riesgo LA/FT, deben contar con un respaldo físico, que cuente con los requisitos de seguridad apropiados permitiéndose su consulta sólo por quienes están autorizados a ello y debe contar con los criterios y proceso de manejo, guarda y conservación de la información.

La documentación relacionada con el Sistema de Administración del Riesgo LA/FT, podría comprender:

- El análisis de contexto interno y externo. Diagnóstico de riesgo de LA/FT.
- El Manual, con sus respectivos anexos que contienen los procedimientos para la identificación, medición y control de los distintos factores de riesgo de LA/FT.
- Los documentos que soportan el diseño, desarrollo e implementación de las metodologías del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT.
- Los documentos y registros que evidencien la operación efectiva del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT, los cuales incluyen, entre otros, la documentación e información de las contrapartes y la documentación relacionada con operaciones inusuales y reporte de operaciones sospechosas.
- Los informes del Directorio, la Junta Directiva, el Consejo de Administración o quien haga sus veces, el Gerente, el Oficial o el Responsable de Cumplimiento, de la Auditoría, la Revisoría Fiscal y los órganos de control.
- Los documentos que soportan la evolución de los controles.
- Los documentos mediante los cuales las autoridades requieren información y sus respuestas.
- Los soportes de los análisis de operaciones inusuales y sospechosas.

- Los procesos disciplinarios adelantados por eventuales incumplimientos del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT.
- Los planes y programas de capacitación y de divulgación del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT.
- Los reportes internos y externos del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT.
- Toda la documentación adicional que soporte de alguna forma al Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT.

Etapa 5/Paso 2: diseñar y ejecutar planes de capacitación y divulgación

Programa de capacitación

Como se indicó, el principal instrumento de comunicación del Sistema de Administración del Riesgo LA/FT, al interior de la entidad, es el Plan de Capacitación, el cual se sugiere que cumpla con las siguientes condiciones:



- Tener una periodicidad anual.
- Ser impartido en los procesos de inducción de los nuevos empleados y a los terceros (no empleados de la entidad) que desarrollen actividades en su nombre.
- Ser constantemente revisados y actualizados.
- Contar con mecanismos de evaluación de los resultados obtenidos con el fin de determinar la eficacia de dichos programas y el alcance de los objetivos propuestos.
- Señalar el alcance de los programas, los medios que se emplearán a para ejecutarlos y los procedimientos que se adelantarán para evaluarlos. Los programas deben constar por escrito.

Mediante el Programa de Capacitación, se debe informar y comunicar la obligación de cumplir con los lineamientos del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT, independientemente de las metas comerciales, tal como se debe consagrar en las políticas del Sistema.

Para el diseño y ejecución del Programa de Capacitación se debe tener presente, que se debe hacer énfasis en las tareas que a cada empleado le competen, en la aplicación de los procedimientos para la administración, prevención y control de la LA/FT.

El Programa de Capacitación comprende la sensibilización e instrucción sobre la importancia de la administración de los riesgos asociados al LA/FT, con miras a reforzar una adecuada filosofía de administración de riesgos.

Plan de comunicación y divulgación con los interesados externos

Se debe desarrollar un Plan de Comunicación y Divulgación con los interesados externos, especialmente, con las autoridades, donantes, beneficiarios, proveedores y otras contrapartes que hayan sido calificadas como "interesados externos", al elaborar la etapa del **diagnóstico-contexto**.

Etapa 5/Paso 3: divulgación de los controles para mitigar el riesgo LAFT

Se deben divulgar las políticas y los procedimientos, por medio de la entrega del documento que contenga los controles, en los procesos de inducción y capacitación. De este hecho se debe dejar constancia que permita evidenciar que los funcionarios lo han leído y entendido y se comprometen a su cumplimiento.

Etapa 5/Paso 4: definir procedimientos para la imposición de sanciones por incumplimiento en la aplicación de los controles

La entidad debe exigir a sus empleados aplicar las medidas preventivas sobre el LA/FT que impidan que pueda ser utilizada con ese propósito.

Para evitar que la entidad sea utilizada por la delincuencia organizada en el lavado de activos y la financiación del terrorismo, todos los empleados deben asumir el compromiso de aplicar, en desarrollo de sus funciones, los procedimientos tendientes

a evitar que la entidad sea 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.

Para el efecto, las políticas y procedimientos deben ser conocidos y aplicados por todos los empleados de la entidad, sin excepción alguna. Debe quedar constancia escrita del conocimiento por parte de los empleados del Sistema de Administración del Riesgo LA/FT.

En caso de incumplimiento de las políticas, las normas y procedimientos definidos por la entidad, y dependiendo de la gravedad del mismo, se deben aplicar las sanciones disciplinarias internas a que haya lugar.

Etapa 6: El seguimiento o monitoreo

Esta etapa tiene como principal objetivo **hacer seguimiento del Sistema de Prevención de LA/FT.**

Esta etapa debe permitir a la entidad:

- 1. Hacer seguimiento general al Sistema.**
- 2. Desarrollar un proceso de seguimiento efectivo que facilite la rápida detección y corrección de las deficiencias en las etapas del Sistema.**
- 3. Asegurar que los controles sean comprensivos de todos los riesgos y que los mismos estén funcionando en forma oportuna y efectiva.**

Una de las etapas más importante en todo Sistema de Administración de Riesgo, es el monitoreo o seguimiento del mismo.

La etapa de monitoreo en el esquema de administración de riesgos tiene como propósito, controlar

los riesgos, la efectividad del plan de tratamiento de los riesgos, las estrategias y el sistema de administración que se establece para su implementación.

Los riesgos y la efectividad de las medidas de control necesitan ser monitoreadas para asegurar que las circunstancias cambiantes no alteren las prioridades de los riesgos, dado que pocos riesgos permanecen estáticos.

Los factores y eventos de riesgo que pueden afectar la probabilidad y las consecuencias de un resultado pueden cambiar como lo pueden hacer los factores que afectan la aptitud o el costo de las opciones de tratamiento. Por lo tanto, resulta necesario repetir con regularidad el ciclo de gestión de riesgo.

Etapa 6/Paso 1: definir procedimientos para realización de actividades de monitoreo o seguimiento del sistema de administración del riesgo LA/FT

La principal herramienta del Monitoreo o Seguimiento es la autoevaluación de riesgos y controles con el fin de establecer un enfoque que examine y evalúe la efectividad del Sistema. Cada uno de los gestores de riesgo deberá hacer el seguimiento del riesgo en cada uno de los procesos.

Estos procedimientos de autoevaluación (**monitoreo**) permitirán verificar que los controles sean comprensivos de todos los riesgos y que los mismos estén funcionando en forma oportuna y eficiente.

Una vez concluida la implementación del Sistema de Administración del Riesgo LA/FT, los Gestores de Riesgo deben realizar una labor de revisión y evaluación del mismo a efectos de verificar la pertinencia y suficiencia del proceso de administración de riesgos de LA/FT y de los controles implementados y corregir las posibles deficiencias detectadas.



Modelo de Administración del Riesgo de LA/FT en las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL)

Anexos

- Anexo N.º 1 Las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) frente al Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (LA/FT)
 - Generalidades de las ESAL
 - Las regulaciones en materia prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo
- Anexo N.º 2 Aspectos generales sobre la prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo
- Anexo N.º 3 Glosario
- Anexo N.º 4 Normas sobre LA/FT
- Anexo N.º 5 El desarrollo del principio de transparencia y rendición de cuentas de las ESAL- Adopción de Buenas Prácticas para Administración del Riesgo de LA/FT en las ESAL
- Anexo N.º 6 Modelo Matriz de Riesgos
- Anexo N.º 7 Ejemplos matrices riesgos y controles
- Anexo N.º 8 Tipologías
- Anexo N.º 9 Señales de alerta
- Anexo N.º 10 Recursos-Anexo informativo



Las Entidades sin Ánimo de Lucro (ESAL) frente al Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (LA/FT)

Capítulo 1. Generalidades de las ESAL

1. 1. Denominaciones y clasificación de las ESAL

Es común ver en el ámbito nacional o internacional, diferentes denominaciones para hacer referencia a las Entidades Sin Ánimo de Lucro, en este sentido, encontramos que se les denomina como ONG, asociaciones, fundaciones, entidades no lucrativas, entidades de acción social, etc.

Esta amplitud de denominaciones ha generado confusiones. El español Alejandro Gámez Selma, con el fin de tratar de resolver estas confusiones, expresa que las entidades de acción social de las que hablamos pueden clasificarse según dos criterios básicos: según su forma jurídica y según sus fines.¹

Por un lado, tenemos definido lo que es el **Sector Público**, la Administración Pública y sus organizaciones (organismos autónomos, entidades públicas empresariales, fundaciones públicas, etc.), el llamado **Primer Sector**.

Por otro, tenemos definido el **Sector Empresarial**, cuya nota característica es el ánimo de lucro, esto es, que su fin principal es obtener un beneficio económico por el desempeño de sus actividades. Aquí entran las sociedades mercantiles u otros esquemas de personas jurídicas con ánimo de lucro. Se le denomina **Segundo Sector**.

Y finalmente, tenemos el **Sector Social (o Tercer Sector)**², que agrupa a las entidades que:

- A) No pertenecen a la administración pública (tienen carácter privado).
- B) No tienen ánimo de lucro.

Si cumple con estos dos requisitos, prácticamente cualquier organización entra en este sector, según Gámez Selma.

Legalmente, las organizaciones del sector social no tienen una definición propia.

Con el fin de aclarar el verdadero propósito y función que tienen las ESAL en Colombia, es preciso señalar que estas se clasifican dentro del denominado “sector social”. Este sector es un complemento a los dos tradicionales sectores, el privado con fines lucrativos y el público estatal.

“En el caso de lo público estatal se busca trabajar los intereses de la mayoría; mientras el sector privado con fines lucrativos maximiza sus ganancias a través de mecanismos de intercambio.”

Por su parte, las organizaciones del tercer sector se caracterizan por movilizar sus recursos alrededor de valores compartidos y comprenden la unión de lo público con lo privado. Esto conlleva a que la ac-

¹ Gámez, A. ¿Qué es exactamente una ONG? Disponible en: <http://www.faong.org/wp-content/uploads/2013/04/Denominaciones-para-ONGs.pdf>

² En el presente documento haremos referencia al “sector social”.

*tividad de los ciudadanos que se organicen puede generar lucro, pero destinado al interés colectivo o general acorde a su función social”.*³

En Colombia, según Rodrigo Villar, el sector social lo conforman las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL), Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y organizaciones de la economía solidaria.⁴

Enmarcadas dentro del sector social, las ESAL suelen recibir múltiples acepciones como:⁵

- Sin ánimo de lucro (*non profit*).
- No Gubernamentales (*non-governmental*).
- De Sociedad Civil (*civil society*).
- De Economía Social (*social economy*).
- Tercer Sector (*third sector*).

En este sentido, teniendo en cuenta las características de las organizaciones que lo componen, se puede exponer qué “tipología de organizaciones están detrás del amplio concepto de Entidad Sin Ánimo de Lucro (ESAL)”.⁶

- Sociedad Civil (*Civil Society*): ONG (Organizaciones No Gubernamentales) ONGD (Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo).
- Economía social (*Social Economy*): cooperativas y mutualidades.
- Asociacionismo Voluntario (*Voluntary Associationism*): fundaciones y asociaciones.
- Sector no lucrativo (*Non Profit Sector*): ESAL (Empresas Sin Ánimo de Lucro), ENL (Entidades No Lucrativas).

Ahora bien, dentro de estas organizaciones privadas y sin ánimo de lucro, independientemente de la denominación que se le quiera dar las formas legales más extendidas son:⁷



3 Programa de Fortalecimiento Legislativo, Congreso de la República de Colombia Oficina de Asistencia Técnica Legislativa, 2003, pp. 2

4 Villar, R. *El tercer sector en Colombia*. Confederación colombiana de Organizaciones No Gubernamentales. Bogotá, Colombia, 2001.

5 Disponible en: <https://economiaurbana.wordpress.com/2010/08/15/reflexiones-en-torno-al-tercer-sector/>

6 *Ibidem*.

7 Gámez, A. ¿Qué es exactamente una ONG? Disponible en: <http://www.faong.org/wp-content/uploads/2013/04/Denominaciones-para-ONGs.pdf>

De acuerdo con lo anterior, podemos ver que se incluyen muchas organizaciones que nada tiene que ver con las ONG. Asociaciones son, por ejemplo, los partidos políticos, los sindicatos, los clubes de fútbol o las asociaciones de empresarios, etc.

Ahora bien, Gámez Selma resalta, que cuando hablamos de ONG, existe un segundo y fundamental requisito: debe poseer un fin **“de interés general”**. Esto es, que sus actividades superen el propio ámbito de la organización y sus miembros y supongan un beneficio palpable para la sociedad.

*Son los fines ya vistos de ayuda a desfavorecidos, educación o investigación científica, cooperación al desarrollo, protección de los derechos humanos, etc... En las fundaciones, como caso excepcional, este fin siempre ha de ser de interés general, algo que no pasa en las demás organizaciones. Que este objetivo supere a la propia organización resulta fundamental pues existen numerosas asociaciones o cooperativas cuyos objetivos se limitan a sus propios miembros, como los equipos de deporte, las cooperativas de viviendas o las asociaciones de teatro, por poner ejemplos, en los que las aportaciones dinerarias de los socios y cooperativistas las perciben ellos mismos en forma de equipación y campos, viviendas o salas de ensayo... Estas entidades podrán pertenecer al Tercer Sector, pero no serán ONG o ESAL, **pues les faltará esa nota distintiva de que sus actividades sean de interés general para la sociedad**. Igualmente, existen numerosas organizaciones que, teniendo un fin de interés privado, su actividad supone realmente un cambio para la sociedad (Gámez, A.).*

De acuerdo con el psicólogo Luis Julián Salas Rodas, no toda Entidad Sin Ánimo de Lucro es una ONG, pero las ONG deben ser Entidades Sin Ánimo de Lucro. El concepto Sin Ánimo de Lucro tiene varias connotaciones; la principal es que la organización no está constituida para el beneficio individual y por lo tanto sus excedentes económicos y sus bienes, nunca pueden ser repartidos entre los socios, ni aún en caso de disolución. Sin Ánimo de Lucro no significa que la entidad sea con ánimo de pérdida. En el pasado, el modelo asistencialista y paternalista señalaba como algo indebido y antiético, la destina-

ción de una parte de los excedentes económicos, al fortalecimiento patrimonial de la organización; de ahí, cierta imagen de precariedad e indignancia que tenían en la sociedad. Los nuevos conceptos de sostenibilidad, empresa social y fortalecimiento institucional han replanteado esta concepción.⁸

Considera Salas Rodas, que la denominación de ONG es un hecho más bien reciente, empieza a circular en la década de los 80 como reacción diferenciadora de las políticas, planes, programas y proyectos de los Organismos Gubernamentales (OG). El nombre de ONG es asumido en las agencias de cooperación internacional y se instala definitivamente en la opinión pública mundial.

En conclusión, se han venido utilizando diversas denominaciones. El término ONG es el más utilizado desde que las Naciones Unidas, desde su misma creación en su Carta de 1945, art. 71, estableciera que **“El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con Organizaciones No Gubernamentales [...]”**

El nombre de ONG se adoptó por organismos multilaterales (el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI)).

Según la Organización de las Naciones Unidas **“una Organización No Gubernamental es cualquier grupo de ciudadanos voluntarios sin ánimo de lucro que surge en el ámbito local, nacional o internacional, de naturaleza altruista y dirigida por personas con un interés común. Las ONG llevan a cabo una variedad de servicios humanitarios, dan a conocer las preocupaciones ciudadanas al gobierno, supervisan las políticas y apoyan la participación política a nivel de comunidad. Proporcionan análisis y conocimientos técnicos, sirven como mecanismos de alerta temprana y ayudan a supervisar e implementar acuerdos internacionales. Algunas están organizadas en torno a temas concretos como los derechos humanos, el medio ambiente o la salud.”**

⁸ Luis Julián Salas Rodas, Sociólogo, especialista y Magíster en Ciencias Sociales. Director Ejecutivo de la Fundación Bienestar Humano. Disponible en: www.bienhumano.org

El Banco Mundial las define como “organizaciones privadas que se dedican a aliviar sufrimientos, promover los intereses de los pobres, proteger el medio ambiente, proveer servicios sociales fundamentales o fomentar el desarrollo comunitario”.

Para las ONG también se encuentran las siguientes denominaciones:

- Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL).
- Entidad No Lucrativa (ENL).
- Organización No Lucrativa (ONL).
- Organización de la Sociedad Civil (OSC).

Concluye Gámez Selma:

“que tres simples palabras o siglas no son en absoluto suficientes para acotar un fenómeno tan complejo como el de las organizaciones dedicadas a la acción social. Nunca ONG, ESAL, ONL o los nombres que en el futuro surjan, servirán para definir con exactitud a las Entidades Sin Ánimo de Lucro con objetivos de interés general. Y si alguna vez lo hacen, la definición será tan larga que seguiremos utilizando ONG o ESAL por comodidad. No obstante, lo cierto es que estas denominaciones se han ido instalando en nuestro vocabulario y han creado una imagen en nuestra mente que permite perfectamente hacernos una idea de lo que estamos hablando. Por ello, no tiene por qué ser perjudicial el uso de una terminación u otra, siempre y cuando recordemos que estos nombres no tiene ninguna validez legal y que en términos estrictos y profesionales debemos referirnos a ellas por su forma jurídica, que será la que establezca el régimen legal que le sea de aplicación.”

En el documento “Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG): hacia la construcción de su significado” (Pérez G., Arango, M. y Sepulveda, L.) se expresa que:

“las Organizaciones No Gubernamentales, hacen parte del denominado Tercer Sector, Sector Social o Sector sin Ánimo de Lucro, que está compuesto por un sinnúmero de organizaciones con diferentes intereses y un elemento común, su fin no lucrativo, por lo que se denominan Organizaciones Sin Áni-

mo de Lucro (OSAL). Sin embargo, a pesar de que en muchas ocasiones éste sea el único elemento común entre estas organizaciones, con frecuencia a cualquier OSAL se le reconoce como ONG. Una manera de ilustrar los diferentes tipos de organizaciones que conforman el Tercer Sector.. Los otros dos sectores son el Estado y el Sector Productivo.”

“... las Fundaciones Empresariales aunque definidas como OSAL, no se catalogan como ONG, pero en cambio se incrustan en la sección de las organizaciones de autobeneficio-OSAL con objetivos de desarrollo social, cultural y/o económico etc., para sus asociados, socios, miembros, etc.-. Se considera que dicha clasificación puede obedecer a que existen autores que consideran que algunas las Fundaciones Empresariales apoyan estrategias bien sea a nivel corporativo o de negocios, a la vez que cumplen objetivos sociales, similares a los de una ONG. Uno de estos autores es María Cristina Rojas Ph.D. (2000: 554), quien manifiesta que “las fundaciones empresariales son instituciones híbridas porque hacen parte del sector empresarial y como tales están sujetas a la lógica del mercado, pero también son organizaciones de la sociedad civil que tiene que ver con lo social; en lo jurídico son Entidades Sin Ánimo de Lucro, entonces tratar de combinar estas tres variables no ha sido cosa fácil”. Sin embargo se pueden encontrar otros autores que las incluyen en la sección de las ONG. (...)”

Por último, con relación a la discusión de si las Fundaciones Empresariales son ONG o no, se considera que serán ONG siempre y cuando cumplan con las características que se resumen a continuación:

- Organización voluntaria de ciudadanos o empresas.
- Sin ánimo de lucro.
- Nacional o internacional.
- Formalmente constituidas.
- Con objetivos enmarcados en diversas dimensiones, tales como social, política o económica.
- No buscan el autobeneficio.
- Autónomas e independientes del gobierno.

Clasificación de las ESAL

Por su actividad, las ESAL también se clasifican en: **culturales, ambientales, científicas, tecnológicas, investigativas, agropecuarias, gremiales, juveniles, de profesionales, democráticas, participativas, sociales, de bienestar social, cívicas, entre otras.**⁹

Según la clasificación extraída del manual de las ESAL publicado el año 2013 por la Alcaldía Mayor de Bogotá:

“Para la creación de cualquier organización social o entidad sin ánimo de lucro, debe manifestarse expresamente la voluntad, bien sea bajo la figura jurídica de:

- *Fundación.*
- *Corporación o Asociación.*
- *Entidades de Naturaleza Cooperativa.*
- *Iglesias y Confesiones Religiosas.*
- *Fondos de Empleados.*
- *Sindicatos.*
- *Partidos y Movimientos Políticos.*
- *Cámaras de Comercio.*
- *Propiedades Horizontales.*
- *Cajas de Compensación Familiar.*
- *Juntas de Acción Comunal.*
- *Asociaciones de Pensionados”*¹⁰

Como se puede observar el ámbito de las Entidades Sin Ánimo de Lucro es muy amplio.

Sin embargo, teniendo presente el que alcance del proyecto de apoyo del Minjusticia y la UNODC se centra en las ESAL que tengan la calidad de “Fundaciones” y “Corporaciones y Asociaciones”, a con-

⁹ Alcaldía Mayor de Bogotá. *Manual de Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL)*. Dirección Jurídica Distrital. 2013.

¹⁰ *Ibidem*. p. 27.

tinuación presentamos a continuación una breve descripción de estas entidades.

Las primeras, son las ***fundaciones de beneficencia pública de utilidad común***.

El fundamento para el reconocimiento de la personería jurídica en esta clase de entidades, es la ***destinación de unos bienes para la consecución de un fin de beneficio común y, por tanto, la ley respeta la voluntad del fundador***. En caso de que el fundador o fundadores ya no existieran, las insuficiencias las suple el Presidente de la República y para las entidades con domicilio en Bogotá, D.C., esta facultad está en cabeza de la Alcaldía Mayor de Bogotá y de los gobernadores de los departamentos para las entidades con domicilio en su respectiva jurisdicción. En conclusión, la Fundación surge de la afectación que se realice de un patrimonio por su fundador o fundadores.¹¹

Las ***asociaciones y corporaciones contraen su beneficio para toda la comunidad en general o bien para grupos específicos de la comunidad***.

El elemento personal cumple una función muy importante, este elemento ***se materializa en la existencia de miembros o asociados***. Por regla general son un ente jurídico que surge del acuerdo de una pluralidad de voluntades vinculadas mediante aportes en dinero, especie o actividad, ***en orden a la realización de un fin de beneficio social extraeconómico, que puede contraerse a los asociados, a un gremio o grupo social en particular***. Su régimen estatutario y decisiones fundamentales, se derivan de la voluntad de sus miembros, según el mecanismo del sistema mayoritario.¹² Aunque existen diferencias entre las fundaciones y las asociaciones, hay que tener en cuenta que las prerrogativas y el control especial del estado

¹¹ Decreto 059 de 1991, artículo 3 literal C, “Por el cual se dictan normas sobre trámites y actuaciones relacionados con la personería jurídica de ESAL y con el cumplimiento de las funciones de inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común.”

¹² Decreto 059 de 1991, artículo 3 literal b, “Por el cual se dictan normas sobre trámites y actuaciones relacionados con la personería jurídica de ESAL y con el cumplimiento de las funciones de inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común.”

de que son objeto las fundaciones, es el mismo de las corporaciones y asociaciones, siempre que estas últimas carezcan *animus lucrandi*. A manera de ejemplo, encontramos entidades encargadas de adelantar actividades con comunidades indígenas, juntas de acción comunal, entidades ambientales, régimen de propiedad horizontal, asociaciones de padres de familia, asociaciones agropecuarias campesinas, etc.

En el documento *“Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG): hacia la construcción de su significado”* (Pérez, G., Arango, M. y Sepulveda, L.) se propone la siguiente clasificación:

“Aunque existen diferentes organizaciones y autores que proponen clasificaciones de las ONG, se puede mencionar el estudio patrocinado por la Fundación Social citado por Vargas et ál. (1992: 12-16), que categorizó las ONG obedeciendo a su origen y naturaleza; a su nivel de inserción en la cotidianidad de los beneficiarios; y por último, al grado de compromiso en los asuntos del desarrollo. Con base en estos criterios, las organizaciones no gubernamentales se dividen en tres categorías a saber:

- **ONG de Autodesarrollo:** se originaron en comunidades con escasez de recursos económicos y cuyo propósito es trabajar en el aprovechamiento del potencial para mejorar la calidad de vida de sus beneficiarios. Entre las más destacadas se encuentran las Organizaciones Económicas Populares, quienes fundamentalmente buscan la generación de ingresos a través de sus proyectos, por ejemplo, las cooperativas, los grupos precooperativos, las empresas asociativas o comunitarias; y Grupos y Asociaciones Comunitarias u Organizaciones Comunitarias de Base, cuyo interés radica en la solución de problemas del sector tales como salud, vivienda, cultura, recreación.

Puede notarse en esta primera clasificación que se han incluido como ONG a las Organizaciones de Autobeneficio, las cuales quedaban de lado en la definición que hacen algunos autores y entidades especializadas en la temática de las ONG.

- **ONG de Apoyo, Acompañamiento y Servicio:** las conforman personas externas a la población afectada que son conscientes de la problemática

y que buscan con sus actividades promover directamente el desarrollo comunitario o apoyar a las organizaciones de base u otras ONG con el mismo fin. En esta categoría se destacan las ONG de Desarrollo (ONGD), quienes se orientan hacia el desarrollo de la comunidad, mediante diferentes actividades tales como, generación de conocimientos y prestación de servicios; ONG de Atención y Asistencia, quienes auxilian a personas en circunstancias de extrema pobreza, abandono o desastre; ONG de Apoyo a la Acción Gubernamental (ONG-G), cuyo objetivo es respaldar los programas estatales, ya que son impulsadas por el sector público del que dependen financiera y/o administrativamente aunque poseen relativa autonomía como organizaciones de la sociedad civil; ONG Facilitadoras de la Acción de las Entidades Donantes, su función es canalizar recursos provenientes de las agencias de ayuda y evaluadoras de los proyectos financiados por aquellas; y ONG de Prestación de Servicios, que prestan servicios complementarios o suplen la acción del Estado en aspectos esenciales para los pobladores tales como salud, educación, recreación, asesoría jurídica, servicios básicos.

- **Organizaciones de Representación Gremial y Coordinación Interinstitucional:** se dividen en dos, los Gremios, constituidos por organizaciones de diferentes ramas de la actividad económica; y, las Agencias Coordinadoras, que agrupan ONG de atención, apoyo y acompañamiento.

Con base en lo expresado por el sicólogo Luis Julián Salas Rodas (En el mundo de las ONG), las ESAL **también podrían clasificarse de acuerdo con sus “enfoques”:**

- **Enfoque asistencial:** Corresponde al viejo paradigma de lo social cuyos componentes son la caridad cristiana, la filantropía individual, la beneficencia y el voluntariado. El asistencialismo parte de la premisa de la imposibilidad del cambio de la situación económica, social y cultural de las personas, familias y comunidades. Estas son atendidas en calidad de “beneficiarias”, de elegidas, para ser merecedoras del acceso y disfrute privilegiado de programas, bienes y servicios. El asistencialismo fomenta la dependencia

entre el oferente y el receptor. La dependencia impide el crecimiento personal, el fortalecimiento de la autoestima, la búsqueda de la autonomía individual y la autogestión comunitaria. Impide, mental, emocional y físicamente el hacerse cargo, con responsabilidad y madurez del propio destino. Las prácticas asistenciales se han dado tanto en las organizaciones públicas como las privadas donde aún persisten bajo el esquema de la focalización y la atención a la población vulnerable.

Hay que diferenciar los conceptos de asistencialismo y de asistencia. La asistencia es un primer momento de atención, necesario e indispensable, para preservar la vida y reparar los daños y las pérdidas materiales de las comunidades que han sido víctimas de una agresión o de un desastre natural; se asocia al concepto actual de atención humanitaria como el de suministrar alimentos, albergue, ropa, frazadas y tratamientos médicos durante un corto período de tiempo. El problema reside en que los afectados asumen la posición de víctimas y damnificados recibiendo por ello ganancias secundarias, las cuales se incrementan en la medida que se prolonga su situación.

El enfoque asistencial ha privilegiado su atención a cubrir las necesidades materiales de las familias pobres tales como la vivienda en comodato, la repartición de mercados, los roperos, las becas y la consulta médica gratuita.

- **Enfoque de prestación de servicios:** En la medida en que las ONG fueron profesionalizando sus cuadros directivos y sus equipos técnicos, las ciencias sociales, humanas y de la salud sus metodologías de intervención y las organizaciones del Estado sus exigencias de contratación, los componentes del viejo paradigma de lo social perdieron su vigencia. Las ONG fueron evolucionando hacia entidades especializadas en la prestación de servicios a grupos poblacionales específicos, para ello, asumieron estructuras, lineamientos y prácticas empresariales tanto en la gestión social como en la gerencial. El beneficiario paso a ser cliente y con ello cambió no solo la concepción del trabajo sino, además, el tipo de relaciones. Las comunidades religiosas y el voluntariado fueron desplazados por pro-

fesionales especializados vinculados con contratos laborales o de prestación de servicios. La configuración de un mercado de oferta y demanda de servicios sociales implicó nuevos procedimientos y la aplicación de criterios de rentabilidad, cobertura, calidad, evaluación y eficiencia. El modelo neoliberal halló en estas ONG especializadas en prestación de servicios el instrumento justo para la aplicación de sus políticas sociales. La contratación, la formulación de propuestas, y el fomento de la competencia entre ellas por el acceso a los recursos públicos son otros resultados del modelo. En Colombia son claro ejemplo de ello las ONG del sector salud, como aplicación de la Ley 100 de 1993 y las ONG adscritas al Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Son las ONG que han establecido relaciones de colaboración funcional con el Estado.

- **Enfoque de desarrollo social:** No existe, en sentido estricto, una teoría consolidada acerca del desarrollo social. Antes que la comunidad académica han sido los funcionarios de las ONG, del Estado y de las organizaciones internacionales, las personas que más han trabajado sobre las implicaciones teóricas y prácticas del desarrollo social. Los temas de la pobreza, de la inequidad y la exclusión y las alternativas de su superación son los que han configurado el núcleo del desarrollo social. Y como ya sabemos, surgió como crítica al concepto de desarrollo económico a ultranza, en el sentido de que este, per se, es insuficiente para lograr equidad en el acceso a las oportunidades, la distribución de los excedentes y en la mejora de la calidad de vida de la población.

Las ONG de familia que guían su acción y su reflexión bajo un enfoque de desarrollo social son aquellas que han asumido, en calidad de actores sociales, una posición de negociación y cogestión con el Estado. Se sitúan como representantes de un nuevo paradigma emergente de lo social. Si bien pueden atender necesidades materiales y psicosociales de las familias también le apuestan al trabajo en redes, a la conformación de alianzas y a incidir en la formulación de políticas específicas y sectoriales para las familias en los niveles local, departamental

y nacional. Promueven, además, la autogestión y la participación activa de las familias en el diseño, ejecución y evaluación de sus programas sin considerarlas como beneficiarias o clientes; asumen la estrategia de la interinstitucionalidad y la intersectorialidad en la gestión económica, política y social.

La realidad presente marca la coexistencia y simultaneidad de las ONG de familia bajo estos tres enfoques que a su vez interpretan ocho concepciones acerca del deber ser de las familias.

1. 2. Naturaleza jurídica de las ESAL

Las ESAL son personas jurídicas, que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 633 del Código Civil colombiano se definen como: *“Ente ficticio de creación legal, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles y de ser representada judicial y extrajudicialmente”*.

Ahora bien, las personas jurídicas han sido definidas a partir de varias teorías:¹³

Teoría de la Ficción, según la cual las personas jurídicas, carecen de existencia real y solo constituyen ficciones de la ley para fines jurídicos. La Ficción consiste en admitir la existencia y voluntad de un ser que no tiene ni existencia, ni voluntad en sí, pero que para los fines que establezca su objeto, esto es la destinación de sus bienes o patrimonio, se deben asimilar a las personas humanas.

Existe también la Teoría de Brinz, según la cual el sujeto de derecho, es el patrimonio o conjunto de bienes afectados a un fin específico, es decir, *“los derechos subjetivos pueden pertenecer a las personas físicas, o simplemente, unificarse en sí mismos y pertenecer a determinado fin”*.¹⁴

De otra parte, está la Teoría de las Personas Reales Colectivas capaces de querer y obrar a través de sus órganos físicos conformados por las personas naturales.

De las personas jurídicas se predicen los atributos de la personalidad, como son: nombre, domicilio, patrimonio, capacidad de goce y capacidad de ejercicio. La nacionalidad debe entenderse como el régimen que deben seguir para su constitución y funcionamiento, así como el goce y ejercicio de sus derechos.

Ahora bien, dependiendo de su origen las personas jurídicas pueden ser:

- a. De derecho público, cuando tienen su origen directamente en un acto del Estado, sus recursos provienen del tesoro público y es administrada por órganos estatales.
- b. De derecho privado, cuando tienen su origen en la iniciativa privada, se establecen con fondos privados y son administrados por particulares.
- c. Mixtas, cuando se crean de la iniciativa privada o pública, los aportes son públicos y privados, son administrados por órganos públicos y privados.

Cuando se trata de entidades encargadas principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos con bienes y fondos públicos comunes, se está hablando de establecimientos públicos, según lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 489 de 1998. Lo anterior, para entender que las personas jurídicas sin ánimo de lucro corresponden a entidades de derecho privado, es decir, tienen su origen en la voluntad o voluntades de los particulares para constituirla.¹⁵ Las personas jurídicas que conforman el Sector Empresarial y las organizaciones del Sector Social, hacen parte de la Sociedad Civil, difieren en cuanto a su naturaleza jurídica y fines. Al respecto el doctor Rodrigo Villar lo expresa:

“Una diferencia sustancial entre las empresas privadas y las ESAL, es que mientras el desempeño de las primeras se mide básicamente sobre la base de sus resultados financieros, el de las segundas, se relaciona con el cumplimiento de sus misiones sociales. Las empresas privadas con ánimo de lucro

13 Valencia, A., Ortiz, A. Derecho Civil. Tomo I, parte general y personas. Temis. Bogotá, D. C., 2000. pp. 415.

14 Citado en Valencia, A., Ortiz, A. *óp cit.* pp. 418-419.

15 Pimentel, P., *Régimen de Inspección y Vigilancia de las Entidades Sin Ánimo de Lucro*. Tesis de grado. Pontificia Universidad Javeriana, 2004. pp. 7.

producen bienes y servicios para cumplir su objetivo de maximizar ganancias para los accionistas de las empresas. Las ESAL, proveen servicios o sirven de vehículo de expresión ciudadana, para cumplir la misión social y desarrollar las causas que establecieron sus fundadores o sus asociados. Para las primeras, los recursos financieros y su incremento a través de la transacción mercantil, es la razón de existir. Para las segundas, los recursos financieros son un medio para el desarrollo de su misión social. Las donaciones del público (individuos, empresas o fundaciones) que apoyan la causa de la organización y los recursos del gobierno, que confía en el beneficio público de la prestación de servicios públicos por parte de las ESAL, son fuentes fundamentales para su operación. Mientras las empresas privadas, hacen transacciones con clientes individuales, dispuestos a pagar por los servicios que les ofrecen como consumidores, las ESAL, se orientan a servir a beneficiarios que participan de la causa o misión social de la organización y no se espera, como en el caso de las empresas privadas, que esta se logre predominantemente por el intercambio de productos y servicios por dinero.”¹⁶

En conclusión, las ESAL, corresponden a una clase específica de personas jurídicas que se originan en la iniciativa privada y que tienen por finalidad el desarrollo de un interés altruista que contribuye al interés general.

1. 3. ¿Qué son las ESAL?

Las Entidades Sin Ánimo de Lucro son personas jurídicas que conforman un complejo de organizaciones, con estructura institucional separados del Estado, en que los beneficios obtenidos de su actividad, se encuentran afectos al objeto establecido en los estatutos de la entidad, con autonomía en la regulación de sus actividades y que atraen cierto nivel de aportes del público en dinero o en tiempo para el desarrollo de éstas.¹⁷ Se constituyen por la voluntad de asociación o creación de una o más personas

(naturales o jurídicas) para realizar actividades en beneficio de asociados, terceras personas o comunidad en general.

Estas organizaciones empleando bienes y servicios privados construyen bienes y servicios públicos, es decir, de uso social, no buscando el beneficio de la organización ni de sus miembros, sino el beneficio de la sociedad o de comunidades específicas. En este sentido, hacen parte del sector solidario en tanto que sin ánimo de lucro, participan en la construcción de una mejor sociedad, es decir, ejercen su derecho a solidarizarse.¹⁸ Por estas particulares características ha sido denominada por gran parte de la doctrina como el Tercer Sector de la economía (o Sector Social), como lo mencionábamos anteriormente.

Bernardo Toro, Presidente del Consejo Directivo de la Confederación Colombiana de ONG las define en los siguientes términos:

“Son todas las organizaciones y personas que pueden hacer todo lo que no está prohibido en una sociedad. En esto se diferencian del Estado que sólo puede hacer lo que está legislado. Precisamente porque las ONG y la Sociedad Civil pueden hacer todo lo que no está prohibido es por lo que es tan variado lo que hacen y no existe una definición clara de qué es eso que se puede hacer que no está prohibido en una sociedad. Son organizaciones sociales donde se producen bienes de interés colectivo y que además trabajan con el Estado. En el caso de las ONG buscan favorecer intereses públicos por decisión propia. También las iglesias o las cooperativas hacen parte de esas organizaciones sociales, pero a diferencia de las ONG, hacen bienes colectivos en lo privado (Cooperativas, Clubes, Iglesias, Sindicatos) y las ONG bienes colectivos públicos. (...) Habría que llegar a definir las ONG por su capacidad de construir bienes públicos con el Estado; ellas son el producto de la relación entre el Estado y la sociedad porque entre ambos tienen que construir lo público que es ese único lugar donde todos somos iguales. Es la manera de construir el Estado Social de Derecho que tenemos, a diferencia del Estado Napoleónico, es el que se construye

¹⁶ Villar, R. *El Tercer Sector en Colombia: evolución, dimensión y tendencias*. Confederación Colombiana de ONG. Común Presencia. Bogotá, D.C., 2001. pp. 109-110.

¹⁷ Pimentel, P., *óp cit.*, pp. 17

¹⁸ DANSOCIAL, *óp cit.* pp. 8

con la sociedad y tiene sentido sólo si entre ambos son capaces de construir dignidad, es decir, hacer vigentes los derechos humanos.”¹⁹

La Federación Antioqueña de ONG las define como *“Las personas jurídicas de carácter privado o de participación mixta sin ánimo de lucro, con actividades relacionadas con procesos de desarrollo, tales como la generación de conocimiento, la prestación de servicios que respondan a la satisfacción de necesidades humanas fundamentales, la investigación y la aplicación de estrategias alternativas de desarrollo que promuevan la transformación social”*.

Según Adriana Ruiz Restrepo²⁰ *“(…) es justamente el interés general el factor que justifica, tanto en Colombia como en la mayoría de legislaciones del mundo, la consagración legal de una serie de prerrogativas jurídicas (principalmente tributarias y de contratación) como una forma de reconocimiento a la solidaridad ciudadana. No sólo por el principio de transparencia, que se impone a quien quiera tratar asuntos de incumbencia pública, sino porque la solidaridad como causa de prerrogativas debe verificarse...”*

Por lo tanto, es necesario plantear una serie de normas que tiendan a definir, limitar y vigilar la naturaleza y el margen de actuación de las ONG. Es así como se establecen supuestos para ser adoptados en Colombia. Estas sugerencias se basan, en estudios realizados del caso colombiano así como la experiencia vivida por otros países.

Adriana Ruiz Restrepo, enumera elementos que pueden ser necesarios para verificar las actuaciones de las ONG:

“Considera importante realizar evaluaciones de desempeño que midan la eficiencia de la organización en términos de impacto logrado acorde a los recursos utilizados, midiendo si realmente cumplen

con los objetivos de la organización. Igualmente, recomienda verificar la responsabilidad de las organizaciones en tanto que al ser personas jurídicas adquieren derechos y obligaciones con el Estado y la sociedad. Por un lado, está lo relativo a transparencia y rendición de cuentas, y por el otro, la verificación de su naturaleza solidaria; es decir que aquellos beneficios que perciban sean realmente destinados a los objetivos propuestos y se ajusten a concretar el interés general.”²¹

1. 4. Características de las ESAL

Las características de las ESAL serían las siguientes:

- No persiguen fines de lucro y, por ende, no distribuyen excedentes entre sus miembros, si bien pueden acumular beneficios, estos deben reinvertirse en la Organización.
- “Adminstran la solidaridad” y para ello cuentan con ingresos provenientes de diversas fuentes (donaciones, cuotas, subvenciones y/o subsidios, entre otros).
- Tienen personería jurídica, por lo que son sujetos de derecho y como tales, adquieren derechos y contraen obligaciones en el cumplimiento de sus actividades.
- No pertenecen al aparato gubernamental ni al sector empresarial.
- Las ESAL pueden encaminar su objeto al beneficio de la comunidad en general, o su acción puede dirigirse a sectores específicos.
- Tienen patrimonio propio e independiente de quienes la conforman.

Si bien no hay una definición y una tipología de carácter universal, pueden enunciarse algunas características comunes: *“No Gubernamental, con personería jurídica, Sin Ánimo de Lucro, de beneficio o utilidad común, de cambio humano, surgen por iniciativas particulares o de participación mixta, prestan servicios o realizan actividades de utili-*

19 Toro, B. *Zar de las ONG colombianas*. Entrevista. “Revista la Hoja”. Medellín. Febrero de 2002. pp. 5

20 Ruiz, A. *Documento de trabajo en el marco de la investigación de doctorado sobre Colaboración contractual y extra-contractual entre el Estado y las ONG*. Escuela de Derecho Público, Universidad Panteón-Assas. Bogotá, marzo de 2004.

21 Ruiz, A. óp cit.

dad pública y promueven procesos de organización, participación y autogestión, sin intentar suplantar al Estado y la comunidad.” (Federación Antioqueña de ONG).

Bernardo Toro resalta la finalidad de crear bienes y servicios públicos, como una característica esencial y diferenciadora de las ONG de otro tipo de organizaciones sociales. Si bien la naturaleza y regulación jurídica de las ONG es de índole privada, no dependen de la administración pública, sus acciones, programas y proyectos se inscriben en el espacio de lo público no estatal, que junto a lo público estatal conforman el sentido amplio de lo público, de lo que pertenece a todos los ciudadanos de un país por tener iguales oportunidades de acceso y disfrute.

1. 5. Principios de las denominadas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)²²

En el ámbito internacional se debe tener en cuenta que “Los Principios de Estambul”, tal como los acordó la Asamblea General del Foro Abierto en Estambul (28 al 30 de septiembre de 2010), son el fundamento del Marco de Referencia Internacional sobre las OSC como actoras del desarrollo.

Las características esenciales de las OSC, se fundamentan los “Principios de Estambul” para el desarrollo de la efectividad de las OSC, que guían el trabajo y las prácticas de las organizaciones de la sociedad civil, tanto en contextos de paz como de conflicto, en diferentes áreas de trabajo de base hasta la incidencia en políticas públicas, y en una gama que va desde emergencias humanitarias hasta acciones de desarrollo a largo plazo.

Estos principios son los siguientes:

1. “Respetar y promover los derechos humanos y la justicia social

²² Principios de Estambul para el trabajo de las OSC como actoras del desarrollo. Estos principios se elaboran en detalle en la versión 2 de este Marco de Referencia, el cual está siendo actualizado y podrá ser encontrado en el sitio Web de Foro Abierto. Disponible en: www.cso-effectiveness.org

Las OSC son efectivas como actoras del desarrollo cuando desarrollan e implementan estrategias, actividades y prácticas que promueven los derechos humanos colectivos e individuales, incluyendo el derecho al desarrollo, con dignidad, trabajo decente, justicia social y equidad para todas las personas.

2. Incorporar la equidad y la igualdad de género a la vez que promover los derechos de las mujeres y las niñas.

Las OSC son efectivas como actoras del desarrollo cuando promueven una cooperación para el desarrollo que pone en práctica la equidad de género, reflejando las necesidades y experiencias de las mujeres, a la vez que apoyan sus esfuerzos para la realización plena de sus derechos individuales y colectivos, de manera tal que les permita participar como actoras plenamente empoderadas en el proceso de desarrollo.

3. Centrarse en el empoderamiento, la apropiación democrática y la participación de todas las personas

Las OSC son efectivas como actoras del desarrollo cuando apoyan el empoderamiento y la participación inclusiva de la población para expandir su apropiación democrática de las políticas e iniciativas de desarrollo que afectan sus vidas, con énfasis en los pobres y marginados.

4. Promover sostenibilidad ambiental

Las OSC son efectivas como actoras del desarrollo cuando desarrollan e implementan prioridades y enfoques que promueven la sostenibilidad ambiental para las generaciones presentes y futuras, incluyendo respuestas urgentes a las crisis climáticas, con especial atención sobre las condiciones socioeconómicas, culturales y de los pueblos indígenas para la integridad ecológica y la justicia.

5. Practicar la transparencia y la rendición de cuentas

Las OSC son efectivas como actoras del desarrollo cuando demuestran un compromiso institucional

sostenido con la transparencia, la rendición de cuentas a múltiples actores, y la integridad en su funcionamiento interno.

6. Establecer alianzas equitativas y solidarias

Las OSC son efectivas como actoras del desarrollo cuando se comprometen a establecer relaciones transparentes con la sociedad civil y otros actores del desarrollo, de manera libre y como iguales, basadas en metas y valores de desarrollo compartidos, respeto mutuo, confianza, autonomía organizacional, acompañamiento de largo plazo, solidaridad y ciudadanía global.

7. Crear y compartir conocimientos y comprometerse con el mutuo aprendizaje

Las OSC son efectivas como actoras del desarrollo cuando mejoran las maneras como aprenden de sus experiencias y de las de otras OSC y actores del desarrollo, integrando evidencias de las prácticas y de los resultados en el desarrollo, incluyendo el conocimiento y la sabiduría de comunidades locales e indígenas, fortaleciendo la innovación y la visión del futuro que quieren construir.

8. Comprometerse con el logro de cambios positivos y sostenibles

Las OSC son efectivas como actoras del desarrollo cuando colaboran con sus acciones en la realización sostenible de resultados e impactos para un cambio duradero en las condiciones de vida de las personas, con especial énfasis en las poblaciones pobres y marginadas, asegurando un legado perdurable para las presentes y futuras generaciones”.

Guiadas por los Principios de Estambul, las OSC están comprometidas a tomar medias proactivas para mejorar sus prácticas en pro del desarrollo y a rendir cuentas cabales por las mismas. Igualmente importante será, contar con políticas y prácticas por parte de todos los actores. Los donantes y gobiernos de países socios, a través de la implementación de acciones consistentes con estos principios, demuestran el compromiso expresado en la Agenda de Acción de Acra de “compartir un interés en asegurar

que las contribuciones de las OSC al desarrollo, alcancen todo su potencial”.

1. 6. La misión de las ESAL en Colombia

En términos de la CCONG, las ESAL como formas del emprendimiento solidario, “están llamadas a cumplir una acción de fundamental importancia en la construcción de una sociedad civil pluralista y sostenible con recursos y proyectos que demuestren su apertura, transparencia, integridad y autorregulación. Con el ánimo de generar ejercicios de convergencia, reconocen el valor de la diversidad y la necesidad de evitar duplicación innecesaria de esfuerzos en el uso de los recursos”.²³ Dado su particular objeto y fin altruista, resulta aún más necesaria la protección contra todo tipo de riesgos (entre ellos el riesgo de LA/FT), que pueden verse materializados con mayor facilidad precisamente por la necesidad que tienen este tipo de entidades de la inversión privada.

Con base en lo anterior, podemos decir que los principios de las ESAL propuestos por la CCONG son:²⁴

- a. Construir el bien público.
- b. Erradicar la pobreza, luchar contra la impunidad, buscar la equidad y lograr una sana convivencia.
- c. Promover la aplicación del Derecho Internacional Humanitario (DIH), la defensa de los derechos fundamentales y contribuir a la construcción de niveles de vida dignos.
- d. Fomentar los valores éticos.
- e. Promover la defensa e incremento de los bienes y valores que constituyen el capital social.
- f. Impulsar la formación de auténtica sociedad civil para lograr la plena democracia, el ejercicio de la participación ciudadana y la aplicación de medios de control de la gestión pública.

23 DANSOCIAL. *Cartilla sobre Asociaciones, Corporaciones, Fundaciones y Redes de Voluntariado*. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá, 2007. pp 33.

24 CCONG. 2005. *Declaración de Principios de las ONG de Colombia*. 2005. Disponible en: http://www.ccong.org.co/aa/img_upload/24bdfc451cd35a0dfab4e3e269137795/Declaraci_n_de_Principios.pdf

- g. Contribuir al desarrollo social del país y a la promoción social de los colombianos, especialmente de los pertenecientes a las clases menos favorecidas.
- h. Procurar mayor inversión y productividad social por parte de las entidades públicas como privadas, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC).

El antropólogo Rodrigo Villar sobre el impacto de las ESAL en Colombia, en la publicación *El Tercer Sector en Colombia, evolución, dimensión y tendencias*, expresó:²⁵

“En las 135.599 Entidades Sin Ánimo de Lucro incluidas en el estudio encontramos que trabajan 286.861 empleados de tiempo completo o equivalente. Esto representa un 2,38% del empleo total no agrícola del país. En estas mismas organizaciones aportan su tiempo para el desarrollo de las actividades el equivalente de 90.756 voluntarios de tiempo completo. Esto significa que entre empleados remunerados y voluntarios, el país contaba en 1995 con 377.617 personas trabajando de tiempo completo o equivalente de las Entidades Sin Ánimo de Lucro. Este número corresponde al 3,11% del empleo no agrícola del país...Basados en esas cifras, estimamos el peso del sector en la economía. Los gastos operativos calculados para el conjunto de las organizaciones del sector nos arrojan una cifra aproximada de US 1.7 billones. Esto equivale a un 2-1% del total del PIB de 1995. Si se valora el trabajo voluntario, este porcentaje asciende a 2,4%...predominan las entidades dedicadas a la educación.”

Como lo expresa el sicólogo Luis Julián Salas Rodas, el Tercer Sector (Sector Social) hace parte de la sociedad civil, pero no la representa en su conjunto.

“La sociedad civil incluye todo tipo de organizaciones sociales no estatales con y sin ánimo de lucro. Su ámbito de actuación son los legítimos intereses privados tanto de las personas naturales como de las personas jurídicas. Lo público estatal es el campo de lo gubernamental, lo público no estatal es el

campo del Tercer Sector. En el derecho público el Estado y los servidores públicos solo pueden hacer lo que la Ley les permite, mientras que en el derecho privado las personas y la sociedad civil pueden hacer todo aquello que la Ley no les prohíbe”.

Esta diferencia en el pensar y el actuar del Estado, la sociedad civil y el Sector Social (Tercer Sector) es esencial para no confundir las fronteras y las interrelaciones entre la institucionalidad y los actores.²⁶ *“La Fundación Interamericana estima que en Latinoamérica y El Caribe, existen 11.787 ONG de las cuales 5.436 (46.1%) son colombianas. Los cálculos indican que en las ONG colombianas colaboran más de 700 mil personas voluntarias, mientras que los usuarios directos se aproximan a los 14 millones de personas. En el departamento de Antioquia, la estimación es de 649 organizaciones y en el Valle de Aburrá 250.”*²⁷

Según Salas Rodas:

“el capital institucional del Tercer Sector y de las ONG en términos económicos no supera el 3% del PIB nacional; pero es un capital simbólico que también es un poder ético, como nos lo dice la filósofa Beatriz Restrepo Gallego, son un patrimonio moral de la sociedad que se guía por los más altos valores e ideales humanos. He aquí un elemento diferenciador de la acción del Tercer Sector y las ONG frente a otros sectores. Prácticas como la rendición pública de cuentas y los ejercicios de transparencia son ejemplos para el Estado y otros sectores de la sociedad. Este poder y patrimonio ético y moral es el que nos autoriza para insistir en la creación de nuevas instituciones económicas y políticas incluyentes y en la reforma de las imperfectas instituciones que tenemos”.

Sobre los objetivos de las ESAL y su impacto en el desarrollo social, el sicólogo Salas Rodas, presenta importantes reflexiones que nos permitimos transcribir:

“En cuanto al Tercer Sector es imperativo un mayor fortalecimiento, una mejor coordinación de objetivos y acciones entre sus organizaciones, y una ma-

25 Villar, R. *El Tercer Sector en Colombia, evolución, dimensión y tendencias*. Confederación Colombiana de Organizaciones no Gubernamentales. Bogotá, 2001. pp. 96-98

26 Salas, L.

27 Salas, L.

yor y mejor articulación con otros sectores, acordar por consenso unos mínimos de unidad en la diversidad para hacer conocer el pensamiento y escuchar la voz ante el Estado y otros actores sociales y políticos. Que no pierda su autonomía ni se deje cooptar, tanto sus organizaciones como sus dirigentes, por los ofrecimientos del Estado. Que delibere más en los escenarios sobre los asuntos públicos. Que mantenga el pluralismo ideológico, la defensa de los bienes públicos y la profundización de las instituciones democráticas. El Tercer Sector debe entender que si no incide en la transformación de la concepción y el ejercicio de la política no aportará, en realidad, al cambio de las normas, reglas e instituciones extractivas del país. Las instituciones no son creación divina, no son inmutables, las crea, las mantiene y las cambia la sociedad. El Tercer Sector y las ONG tienen que ser más conscientes del poder que detentan y representan en cuanto a información, transparencia y opinión ilustrada.

El crecimiento y desarrollo económico de un país no es "per se" el objetivo principal del Tercer Sector y de las ONG. Tal como vimos no disponemos de los recursos necesarios, ni tenemos el mandato de la ley para ello. Podemos, y de hecho lo hacemos, sumarnos a las iniciativas estatales y de otros sectores de la sociedad cuando participamos de alianzas público privadas.

En mi concepto los aportes más significativos que el Tercer Sector y las ONG hacemos y podemos hacer al desarrollo del país y a la creación de instituciones políticas y económicas incluyentes por parte del Estado, son en las áreas de la acción pública, de la incidencia política y movilización de la sociedad, en la articulación programática con otros actores sociales, en la orientación de la opinión pública sobre los asuntos de interés general y frente a la formulación e implementación de políticas públicas. Con el poder ético y moral que portamos y como actores políticos, la tarea, en este sentido, es mantener vigentes en la agenda pública nacional y en los planes de desarrollo territoriales los temas de los Derechos Humanos, la equidad, la convivencia pacífica, las veedurías, la preservación de los bienes públicos y la inclusión social. No bajar la guardia ni la atención ante los

excesos del mercado, demandar más inversión y compromiso de la empresa privada y seguir defendiendo y fortaleciendo el Estado Social de Derecho que nos legó la constitución política de 1991. En palabras de Rodrigo Villar:

"Las Organizaciones de la Sociedad Civil OSC tienen un papel sociopolítico fundamental al retar, recrear e influir en la orientación del sistema político, el Estado y el mercado. La ubicación del papel central de las OSC en el modelo de gobernabilidad, implica aceptar su rol como actores políticos y sociales y de agentes copartícipes en el rediseño institucional". (óp cit. pp. 140)."

En junio de 2010, se llevó a cabo el Foro sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC, en el documento de conclusiones de la Consulta Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil Colombiana, se resaltan los siguientes ejes temáticos de estas entidades en Colombia y algunas de especiales características:

"Tema 1. Rol de las OSC

En este campo debe recordarse una de nuestras principales características que es la diversidad del sector; esa diversidad es de tamaño, de cobertura, de enfoque, de grupos destinatarios y es territorial y sectorial; es claro para nosotras que esto es un patrimonio y un enorme valor.

Constatamos que estamos presentes en toda la larga cadena de los procesos de desarrollo y a lo largo y ancho de todo el territorio nacional. Desde lo más local en barrios, veredas y municipios, hasta lo más global; y desde la elaboración de una necesidad para convertirla en propuesta o en su diseño como proyecto, hasta la evaluación y el seguimiento de políticas públicas de carácter nacional.

En esta medida vemos la necesidad de ser reconocidas como socias del desarrollo y no reducir el rol de las OSC exclusivamente a operadoras de proyectos que otros han elaborado. Tampoco son organizaciones que reemplazan al Estado en sus responsabilidades constitucionales, pero si contribuyen con él en la identificación de necesidades y rutas de solución a problemas de pobreza o exclusión.

(...)

Tema 2. Principios de trabajo y de eficacia de las OSC

En cuanto a la reflexión sobre principios del trabajo y de la eficacia, reconocemos que la reflexión ya estaba instalada de manera individual en las organizaciones desde hace muchos años, mucho antes incluso que la Declaración de París. La pregunta por “¿cómo hacer mejor lo que hacemos?” no es ninguna novedad. Reconocemos por lo mismo que esta reflexión va mucho más allá de los marcos de esta declaración, aunque ahora se articula al debate global promovido por plataformas como el Open Forum y BetterAid lo cual es un valor adicional.

En términos de principios aspiracionales de trabajo identificamos que, si bien nos movemos en una tensión permanente entre el ser y el deber ser, y reconocemos incongruencias y dificultades como organizaciones y como sector, ubicamos unos parámetros comunes generales; cada uno de ellos tiene desarrollos diferentes y particularidades según la organización:

- *Promoción del desarrollo en marcos de derechos humanos y/o vida digna y/o desarrollo humano y/o desarrollo sostenible (con enfoques diferenciales), entendiendo que hay características y sobre todo derechos universales pero al mismo tiempo, hay necesidades y opciones particulares. Este trabajo tiene una fuerte dimensión nacional pero debe articularse con agendas locales de desarrollo y ahí las OSC estamos en primera fila.*
- *Autonomía de las propias organizaciones y respeto por la autonomía de las comunidades.*
- *Las OSC son un patrimonio de las comunidades pero tampoco ellas las reemplazan o sustituyen en sus propias responsabilidades. En Colombia es particularmente importante la defensa de este valor, permanentemente amenazado por todos los grupos ilegales, por mafias, narcotraficantes, por grupos políticos y, en muchos casos, por agentes del Estado.*
- *La coherencia: entre discurso y acción y entre deber ser y ser.*

- *Eficacia en las acciones: lo que tiene que ver con la capacidad de conseguir los resultados propuestos con medios lícitos y adecuados y en contextos adversos y tomar en cuenta la opinión de aquellos y aquellas con quienes se trabaja.*
- *Acción sin daño: esta noción que viene siendo promovida en el marco de Naciones Unidas, consiste en el cuidado permanente de que las acciones dirigidas a una población, en sus impactos directos o indirectos, no profundicen su vulnerabilidad en algún terreno.*

Como principios operacionales destacamos de manera relevante:

- *La transparencia: es una obligación ética de serlo dada nuestra naturaleza y nuestros propósitos.*
- *La cooperación como principio de acción para abordar la solución de problemas.*
- *El desarrollo sostenible generando credibilidad y confianza gracias a nuestra permanencia, congruencia, probidad y persistencia.*
- *En cuanto a la efectividad, se reconoció un reto metodológico consistente en construir mecanismos e instrumentos para dar cuenta de lo que hacemos con mayor rigor. Tanto para las responsabilidades de transparencia, como para las tareas de hacer públicos los logros y dificultades, se requieren baterías pertinentes de mecanismos de gestión, indicadores de impacto, monitoreo y evaluación de nuestra labor.*

Tema 3. Legitimidad y rendición de cuentas

Legitimidad *La legitimidad de una organización es un atributo que se construye desde dentro de la organización misma (con la acción), pero se resuelve en su entorno; tiene que ver con lo que los otros conocen, opinan y valoran sobre nosotras. No debe reducirse a la legalidad pues va más allá de ello.*

Claramente es también un campo de disputa ideológica y política, mucho más en Colombia en donde son ampliamente legitimadas acciones tramposas e ilegales y en donde se ha legislado, de manera ilegítima, en favor de minorías muchas veces delin-

cuenciales. En este sentido, la rendición de cuentas es un instrumento de primer orden para construir esa legitimidad.

Este atributo de las organizaciones y de sus acciones se construye como resultado de varias condiciones:

- La efectividad de la organización en la transformación de las condiciones de vida de la población con que se trabaja.
- La coherencia de la OSC. Aunque, como se dijo, nos movemos en una tensión entre el ser y el deber ser, es claro que mientras más coherencia haya entre las prédicas y las realizaciones, mayor legitimidad tendrán la organización y sus acciones.
- Está en estrecha relación con la visibilidad y el reconocimiento que los otros hagan de la propia labor.
- La trayectoria de la organización y los resultados logrados. Se trata de responder “cómo” la organización ha conseguido lo prometido.
- La permanencia y persistencia en el tiempo.
- La capacidad para poner temas nuevos en la agenda.
- También tiene que ver con que aquellos con que se trabaja se apropien de los proyectos y productos: “empoderamiento de las y los destinatarios”.

Rendición de cuentas

La transparencia y la rendición de cuentas sobre lo que son y lo que hacen las OSC la consideramos en primer lugar un deber ético congruente con lo que somos y hacemos. No debe confundirse el valor de la transparencia con el de la integridad. Ser transparente no garantiza que se actúa con probidad. Ambos valores requieren trabajarse y profundizarse en cada organización y en el sector en general.

Se habla aquí claramente de una actividad permanente y no algo episódico: en este sentido debemos todavía avanzar hacia hacer de la transparencia y la rendición de cuentas una cultura organizacional. Hemos tenido logros muy importantes en Colombia y la Red de ONG por la Transparencia (ONGxT),

y las federaciones regionales son el ejemplo más visible y desarrollado, pero es evidente que estamos lejos del punto de llegada.

Para la rendición de cuentas se trabaja con el principio de “informar y explicar”, es decir, dado lo que hacemos, que es producir bienes públicos en distintos niveles y con diferentes destinatarios, se trata de dar cuenta de todo lo referido a nuestra acción, nuestros propósitos, nuestros aciertos y errores y los recursos de distinto orden que utilizamos para ello, a todos los públicos interesados. Si hay algo que no pueda informarse, entonces debe poder explicarse por qué no se informa.

Se trata de ir más allá de lo estrictamente administrativo y producir información, para la toma de decisiones dentro de la organización y fuera de ella, para evaluar de manera informada sobre lo que se hace, cómo se hace, con qué se hace. Brindar información si pero más allá, poder dialogar con los distintos grupos de interés acerca de ella.

En este terreno hay retos individuales como organización y retos colectivos como gremios y como sector. Se trata de contribuir a crear estímulos para quienes rinden cuentas y favorecer las condiciones técnicas y organizativas para hacerlo. Tal como se ha comprobado en la Red de ONGxT, una vez construida la voluntad de ser transparentes y rendir cuentas, las organizaciones requieren construir capacidades para ello. Esto es más crítico aún, cuando en ambientes de enorme precariedad o amenazados por la presencia de grupos armados ilegales, la información pública puede generar dificultades que deben ser previstas.

Se hace finalmente un llamado de atención enfático sobre la necesidad de transparencia y rendición de cuentas de todas las organizaciones cuya tarea principal consiste en apoyar financieramente proyectos de desarrollo. Claramente esta característica debe ser recíproca y de doble vía y no únicamente dirigida desde la organización receptora a la financiadora como es costumbre”.

El sociólogo Luis Julián Salas Rodas (En el mundo de las ONG), sobre la misión de las ONG expone lo siguiente:

“En el objeto social de cualquier ONG hay siempre una intención explícita de contribuir al desarrollo humano y social. Las ONG comparten y creen en los valores universales de la solidaridad y la justicia. Creen en el cambio personal, familiar, social, político, económico y cultural del ser humano. Como actores sociales, las ONG posibilitan procesos de transformación.

Para las ONG no basta con mejorar las condiciones materiales de existencia a personas o grupos poblacionales, ésta es una condición necesaria, más no suficiente, de su labor. A las ONG les interesa, sobre todo, la realización plena de las capacidades humanas y el acompañamiento en la búsqueda de la felicidad individual y colectiva, aquí reside la especificidad de la misión de las ONG, lo que las diferencia de otras organizaciones y sectores. Es este valor agregado, este sello de fábrica, el que marca la diferencia y el que justifica su existencia.

El carácter de No Gubernamental no implica el desconocimiento de la acción de los Organismos Gubernamentales, (OG). Ellos son los responsables directos de formular las políticas públicas; las ONG inciden

cada vez más en el diseño y orientación, pero ello no implica que su tarea sea la de llenar los vacíos del Estado o ejecutar los programas y proyectos oficiales. Ya sea por contratación o en alianzas estratégicas con los gobiernos o con agencias de cooperación internacional, las ONG tratan, como actores sociales, de imprimir su propio sello. Tampoco es su función, suplantar a las comunidades, ni representarlas políticamente ante el Estado.

Además de prestar servicios a la comunidad y aportar al desarrollo humano y social, las ONG también tienen la misión de formar ciudadanía, aportar a la construcción de lo público, crear capital social mediante su participación en redes y en espacios de concertación interinstitucionales e intersectoriales.

Las ONG cooperan como actores sociales con el sector gubernamental, el sector empresarial y las demás organizaciones del sector social en el logro de una sociedad más justa, democrática y pacífica.”

1.7. Marco normativo de las ESAL en Colombia

Constitución	
	Constitución
Fundaciones	<p>Artículo 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.</p> <p>Artículo 39. (...) La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos. La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo proceden por vía judicial.</p> <p>Artículo 103. (...) El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.</p> <p>Artículo 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p>

Corporaciones y asociaciones	Común
------------------------------	-------

LEYES	
1. Ley 57 del 26 mayo de 1887. "Sobre adopción de códigos y unificación de la legislación nacional"	
Fundaciones	<p>Código Civil:</p> <p>Artículo 633. Definición de persona jurídica. Se llama persona jurídica, una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente. Las personas jurídicas son de dos especies: corporaciones y fundaciones de beneficencia pública. Hay personas jurídicas que participan de uno y otro carácter.</p> <p>Artículo 634. Fundaciones. No son personas jurídicas las fundaciones que no se hayan establecido en virtud de una ley.</p> <p>Artículo 650. Normatividad de las fundaciones de beneficencia. Las fundaciones de beneficencia que hayan de administrarse por una colección de individuos, se regirán por los estatutos que el fundador les hubiere dictado; y si el fundador no hubiere manifestado su voluntad a este respecto, o sólo la hubiere manifestado incompletamente, será suplido este defecto por el presidente de la Unión.</p> <p>Artículo 652. Terminación de las fundaciones. Las fundaciones perecen por la destrucción de los bienes destinados a su manutención.</p>
Corporaciones y asociaciones	<p>Común</p> <p>Artículo 86. Domicilio de establecimientos, corporaciones y asociaciones. El domicilio de los establecimientos, corporaciones y asociaciones reconocidas por la ley, es el lugar donde está situada su administración o dirección, salvo lo que dispusieren sus estatutos o leyes especiales.</p> <p>Artículo 637. Patrimonio de la corporación. Lo que pertenece a una corporación, no pertenece ni en todo ni en parte a ninguno de los individuos que la componen; y recíprocamente, las deudas de una corporación no dan a nadie derecho para demandarlas en todo o parte, a ninguno de los individuos que componen la corporación, ni dan acción sobre los bienes propios de ellos, sino sobre los bienes de la corporación.</p> <p>Sin embargo, los miembros pueden, expresándolo, obligarse en particular, al mismo tiempo que la corporación se obliga colectivamente; y la responsabilidad de los miembros será entonces solidaria si se estipula expresamente la solidaridad.</p> <p>Pero la responsabilidad no se extiende a los herederos, sino cuando los miembros de la corporación los hayan obligado expresamente.</p>

2. Ley 22 de 1987	
Fundaciones	<p>En el caso de las Fundaciones, asociaciones y corporaciones, domiciliadas en Bogotá el organismo de control y vigilancia es la Alcaldía Mayor. En caso de las entidades domiciliadas fuera de la capital, dicho control lo realizan las Gobernaciones (artículos 1º y 2º, Ley 22 de 1987). El control de la Alcaldía Mayor de Bogotá y de las gobernaciones es un control de fondo, es decir, tienen la facultad de revisar detenidamente los Estatutos Sociales y del Acta de Constitución y ordenar las modificaciones que se consideren convenientes.</p> <p>Regula todo lo atinente a las ESAL que por competencia le corresponde al Distrito Capital. En él se señalan las actuaciones relacionadas con la personería jurídica, e inspección control y vigilancia de las Asociaciones, Corporaciones Fundaciones e Instituciones de Utilidad común con domicilio en Bogotá D.C.</p> <p>Adicionalmente, contiene las funciones de inscribir los nombres de los representantes legales, dignatarios y miembros de los órganos directivos y de fiscalización y la de certificar sobre los mismos y sobre los demás aspectos que obren en los expedientes y se refieran a determinaciones o hechos que consten en las actas, documentos y estatutos que en ellos reposen que no sean competencia de la Cámara de Comercio con las limitaciones previstas en el Artículo 42 del Decreto 2150 de 1995.</p> <p>Adicionó el artículo 45 de la “Ley Antitrámites” indicando que no se inscriben organismos comunitarios, como por ejemplo las Junta de acción comunal, juntas de vivienda comunitaria, federación y confederación.</p>
Corporaciones y asociaciones	Común

3. Ley 537 de 1999 y leyes 753 y 743 de 2002	
Fundaciones	<p>A través de la Ley 537 de 1999 y de las Leyes 753 y 743 de 2002, se establecen las competencias para las organizaciones denominadas: Juntas de Acción comunal, Juntas de Vivienda Comunitaria, Asociaciones Comunales de Juntas, Federaciones Comunales y la Confederación Comunal Nacional, como organismos de primero, segundo, tercero y cuarto grado respectivamente, quedan por fuera del ámbito de registro ante las Cámaras de Comercio</p>
Corporaciones Y asociaciones	Común

DECRETOS

Decreto 624 del 30 de marzo de 1989

Fundaciones

Por el cual se expide el estatuto tributario de los impuestos administrados por la dirección general de impuestos nacionales.

Artículo 19. Contribuyentes con un régimen tributario especial. Artículo modificado por el artículo 8 de la Ley 863 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:

Los contribuyentes que se enumeran a continuación, se someten al impuesto sobre la renta y complementarios, conforme al régimen tributario especial contemplado en el Título VI del presente Libro:

1. Las corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, con excepción de las contempladas en el artículo 23 de este Estatuto, para lo cual deben cumplir las siguientes condiciones:

- a) Que el objeto social principal y recursos estén destinados a actividades de salud, deporte, educación formal, cultural, investigación científica o tecnológica, ecológica, protección ambiental, o a programas de desarrollo social;
- b) Que dichas actividades sean de interés general, y
- c) Que sus excedentes sean reinvertidos totalmente en la actividad de su objeto social.

Corporaciones y asociaciones

Común

Decreto 2150 de 1995 y decreto 427 de 1996

Fundaciones

Artículo 1º.- Registro de las personas jurídicas sin ánimo de lucro. Las personas jurídicas sin ánimo de lucro de que tratan los artículos 40 a 45 y 143 a 148 del Decreto 2150 de 1995 se inscribirán en las respectivas Cámaras de Comercio en los mismos términos, con las mismas tarifas y condiciones previstas para el registro mercantil de los actos de las sociedades comerciales.

Para el efecto, el documento de constitución deberá expresar cuando menos, los requisitos establecidos por el artículo 40 del citado Decreto y nombre de la persona o entidad que desempeña la función de fiscalización, si es del caso. Así mismo, al momento del registro se suministrará a las Cámaras de Comercio la dirección, teléfono y fax de la persona jurídica.

Parágrafo 1º.- Para los efectos del numeral 8 del artículo 40 del Decreto 2150 de 1995, las entidades de naturaleza cooperativa, los fondos de empleados, las asociaciones mutuales y las fundaciones deberán estipular que su duración es indefinida.

Artículo 2º.- Conforme a lo dispuesto por los artículos 40 a 45 y 143 a 148 del Decreto 2150 de 1995 se registrarán en las Cámaras de Comercio las siguientes personas jurídicas sin ánimo de lucro: Juntas de Acción Comunal. Entidades de naturaleza cooperativa. Fondos de empleados. Asociaciones mutuales, así como sus organismos de integración. Instituciones auxiliares del cooperativismo.

Corporaciones y asociaciones	Común
Decreto 2150 de 1995 y decreto 427 de 1996	
Fundaciones	<p>Entidades ambientalistas. Entidades científicas, tecnológicas, culturales, e investigativas. Asociaciones de copropietarios, coarrendatarios, arrendatarios de vivienda compartida y vecinos, diferentes a los consagrados en el numeral 5 del artículo siguiente. Derogado por el Decreto Nacional 1422 de 1996 Instituciones de utilidad común que prestan servicios de bienestar familiar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asociaciones agropecuarias y campesinas nacionales y no nacionales. • Corporaciones, asociaciones y fundaciones creadas para adelantar actividades en comunidades indígenas. • Gremiales. • De beneficencia. • Profesionales. • Juveniles. • Sociales. • De planes y programas de vivienda. • Democráticas, participativas, cívicas y comunitarias. • Promotoras de bienestar social. • De egresados. • De rehabilitación social y ayuda a indigentes, drogadictos e incapacitados, excepto las del numeral 1 del artículo siguiente. <p>22. Asociaciones de padres de familia de cualquier grado. Ver Decreto Nacional 1625 de 1972; Artículo 30 y ss Decreto Nacional 1860 de 1994 23. Las demás organizaciones civiles, corporaciones, fundaciones y entidades privadas sin ánimo de lucro no sujetas a excepción.</p>
Corporaciones y asociaciones	Común

Decreto 1529 del 13 de julio de 1990.

Fundaciones	<p>Por el cual se reglamenta el reconocimiento y cancelación de personerías jurídicas de asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común, en los departamentos</p> <p>Artículo 1. Aplicación. El reconocimiento y la cancelación de personerías jurídicas de las asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común, que tengan su domicilio principal en el departamento, y que por competencia legal le correspondan a los Gobernadores, se regirán por las disposiciones del presente Decreto.</p> <p>Artículo 2. Requisitos que debe reunir la solicitud de reconocimiento de personería jurídica. Los interesados en obtener el reconocimiento de personería jurídica de las asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común, domiciliadas en el departamento, deberán presentar ante la dependencia respectiva de la Gobernación, los siguientes documentos:</p> <p>a) Solicitud debidamente firmada por el representante legal y dirigida al Gobernador del departamento, que contenga la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fecha de la solicitud. - Nombre, domicilio, dirección, teléfono y telefax, si lo tiene, de la entidad; - Nombres, apellidos y número del documento de identidad de quien asumirá la representación legal de la entidad, así como la dirección y el teléfono de éste. <p>(...)</p> <p>Parágrafo. En el caso de las fundaciones o instituciones de utilidad común deberá, además, acreditarse la efectividad del patrimonio inicial mediante acta de recibo, suscrita por quien haya sido designado para ejercer la representación legal y el revisor fiscal de la entidad.</p> <p>Artículo 7. Cancelación de la personería jurídica. El Gobernador del Departamento podrá cancelar, de oficio o a petición de cualquier persona, la personería jurídica de las asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común, o la inscripción de sus dignatarios, incluyendo la del representante legal, además de los casos previstos en la ley, cuando sus actividades se desvíen del objetivo de sus estatutos, o sean contrarias al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres.</p> <p>La solicitud de cancelación de la personería jurídica se dirigirá al Gobernador acreditando la prueba de configuración de la causal invocada y formulando los hechos y los fundamentos legales. Con la firma de la solicitud se entenderá que la queja se presenta bajo la gravedad del juramento.</p> <p>Consagra las funciones relacionadas con las Entidades Sin Ánimo de Lucro constituidas bajo la naturaleza de asociaciones, corporaciones, instituciones de utilidad común y comités de desarrollo y control social de servicios públicos domiciliarios, con domicilio en el Distrito Capital.</p>
Corporaciones y asociaciones	<p>Común</p>

Decreto distrital 085 de 2011: Decreto 019 de 2012	
Fundaciones	<p>De acuerdo al Decreto Ley 019 de 2012 artículo 166, se creó el Registro Único Empresarial y Social (RUES), en el cual convergen los registros Mercantil, Proponentes, ESAL, entidades del sector solidario, Turismo, Veedurías, Vendedores de juegos de Suerte y Azar, Entidades Sin Ánimo de Lucro Extranjeras.</p> <p>El citado artículo ordenó para efectos de actualizar el registro y garantizar la eficacia del mismo, renovar anualmente dentro de los tres (3) primeros meses de cada año los registros citados. Así mismo se estableció, que los derechos por la prestación de los servicios registrales serán los previstos para el registro mercantil, proponentes y Entidades Sin Ánimo de Lucro según el caso.</p>
Corporaciones y asociaciones	Común

1.8. Inspección, control y vigilancia de las ESAL en Colombia

- La inspección y vigilancia de las ESAL, se encuentra en cabeza del Presidente de la República, según el artículo 189 numeral 26 de la CN.
- Ahora bien, el **Decreto Nacional 1318 de 1988 señala en el artículo 1º.-** *Delegase en los Gobernadores de los Departamentos y en el Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, la función de ejercer la inspección y vigilancia sobre las Instituciones de Utilidad Común, domiciliadas en el respectivo Departamento y en la ciudad de Bogotá, D.E., que no estén sometidas al control de otra entidad.*
- **Artículo 2º.-** *Modificado Parcialmente por el Decreto Nacional 1093 de 1989. Para efectos de la Inspección y Vigilancia a que se refiere el artículo anterior, el representante legal de la Institución, presentará a estudio y consideración de los Gobernadores de los Departamentos y del Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, los estatutos de la entidad, los proyectos de presupuesto, los balances de cada ejercicio, los actos y contratos de cuantía superior a cien mil pesos (\$100.000.00), con arreglo a las normas vigentes sobre la materia.*
- En este sentido, el Presidente de la República, atendiendo la disposición otorgada mediante el artículo 2 de la Ley 22 de 1987, delegó en el Alcalde Mayor de Bogotá mediante Decreto 361 de 1987, Decretos 432, 1318 de 1988, 1093 de 1989 y 525 de 1990, la función administrativa de inspección control y vigilancia, sobre las corporaciones asociaciones, fundaciones e Instituciones de Utilidad común domiciliadas en Bogotá.
- En ese contexto, la función de inspección, vigilancia y control de las Entidades Sin Ánimo de Lucro domiciliadas en el Distrito Capital corresponde al Alcalde Mayor de Bogotá, el cual tiene la facultad legal para delegar a diferentes dependencias ya sean Secretarios, Jefes de Departamentos Administrativos, Alcaldes Locales, Gerentes o Directores de Entidades Descentralizadas, esta función en los términos del artículo 40 del Decreto Ley 1421 de 1993.
- Las ESAL ubicadas en otras partes del territorio, serán inspeccionadas y vigiladas por los gobernadores de Departamento, sin perjuicio de las excepciones que establezca la ley. Como por ejemplo, los planes y programas de vivienda de interés social y Organizaciones populares de

vivienda. La inspección, control y vigilancia corresponde a los alcaldes.

Con relación a las asociaciones agropecuarias, campesinas nacionales y no nacionales; y asociaciones de segundo y tercer grado, la vigilancia corresponde al Ministerio de Agricultura.

Para las asociaciones no nacionales, la vigilancia esta en cabeza de secretarías de Gobierno de las Alcaldías de los municipios, distritos especiales y distrito capital. Para Asociaciones de segundo y tercer grado se aplican las mismas reglas. Esto según lo dispuesto en **Ley 537 de 1999**, la cual Adicionó el artículo 45 de la "Ley Antitrámites" indicando que no se inscriben organismos comunitarios, como por ejemplo las Junta de acción comunal, juntas de vivienda comunitaria, federación y confederación.

A través de la Ley 537 de 1999 y de las **Leyes 753 y 743 de 2002**, se establecen las competencias para las organizaciones denominadas: Juntas de Acción comunal, Juntas de Vivienda Comunitaria, Asociaciones Comunales de Juntas, Federaciones Comunales y la Confederación Comunal Nacional, como organismos de primero, segundo, tercero y cuarto grado respectivamente, quedan por fuera del ámbito de registro ante las Cámaras de Comercio y, en consecuencia, todos sus actos, así como el ejercicio de la inspección, control y vigilancia, serán de competencia de las entidades territoriales, en los términos del párrafo 1 del artículo 3 de la Ley 52 de 1990 y del Artículo 143 de la Ley 136 de 1994.

El Artículo 143º ley 136 de 1994.- Funciones. Modificado por la Ley 753 de 2002, establece que:

"Corresponde a los alcaldes de los municipios clasificados en categoría primera y especial, dentro de los noventa días siguientes a la promulgación de la presente Ley, el otorgamiento, suspensión y cancelación de la personería jurídica, así como la aprobación, revisión y control de las actuaciones de las juntas de acción comunal, juntas de vivienda comunitaria y asociaciones comunales de juntas domiciliadas en la municipalidad, de conformidad con las orientaciones impartidas al respecto por el Ministerio de Gobierno.

El alcalde podrá delegar estas atribuciones en las instancias seccionales del Sector Público de Gobierno. El ejercicio de estas funciones está sujeto a la inspección y vigilancia del Ministerio de Gobierno, en los mismos términos que preceptúa la Ley 52 de 1990 y el Decreto 2035 de 1991 con respecto a los departamentos y Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, o normas que lo constituyan.

Parágrafo 1º.- El Gobierno Nacional podrá autorizar que las capitales, las antiguas intendencias y comisarías, a solicitud de los municipios interesados, asuman posteriormente la competencia a que se refiere este artículo, término durante el cual seguirá a cargo del departamento respectivo.

Parágrafo 2º.- El Gobierno Nacional podrá hacer extensiva la competencia de este artículo a otros municipios que tengan debidamente organizado el Sector Público de Gobierno, a instancia de los interesados, previo dictamen sobre su capacidad de gestión, por parte de la Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad del Ministerio de Gobierno".

El artículo 3 de la ley 52 de 1990 Parágrafo 1º., establece:

"A partir de los noventa días siguientes a la promulgación de la presente Ley el otorgamiento, suspensión y cancelación de personería jurídica, así como la aprobación, revisión y control de las actuaciones de las juntas de acción comunal, asociaciones de acción comunal de carácter local o departamental y de las corporaciones y fundaciones de carácter local o departamental relacionadas con las comunidades indígenas será competencia de los Gobernadores, del Alcalde del D.E. de Bogotá, Intendentes y Comisarios de conformidad con las orientaciones impartidas al respecto, por el Ministerio de Gobierno, quienes podrán delegar estas atribuciones en las instancias seccionales a que se refiere el párrafo del artículo 1 de la presente Ley".

Así las cosas, las corporaciones, asociaciones y fundaciones creadas para adelantar actividades en comunidades indígenas. La inspección y vigilancia a nivel nacional la ejerce la Dirección General de

Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior. A nivel Departamental o local la ejercen los gobernadores y el Alcalde mayor de Bogotá.

Por último con relación a las Juntas de Acción Comunal (JAC), juntas de vivienda comunitaria, federaciones y confederaciones, la función de inspección

y vigilancia está a cargo del Ministro del Interior a través de la Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad. El director general puede descentralizar funciones en promotores regionales y en jefes de oficinas departamentales y municipales de acción comunal.

Capítulo 2. Las regulaciones en materia prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo

2.1. Las regulaciones internacionales en materia de prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.

En la página web del Programa NRS (www.negociosresponsablesyseguros.org) se encuentran las regulaciones internacionales sobre prevención de la LA/FT y administración de riesgos.

Un administrador de los riesgos de LA/FT debe conocer en detalle las regulaciones allí contenidas y por ello, para el diseño y adopción del Sistema de Administración del Riesgo LA/FT se debe, en primer lugar, conocer en detalle las normas mencionadas, por lo tanto, se sugiere el análisis de dichos documentos.

Dentro de los documentos internacionales, nos permitimos mencionar algunos de los más relevantes:

- Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI).
- GAFI. Guidance on the risk-based approach to combating money laundering and terrorist financing.
- Convención Interamericana contra el Terrorismo del 2002 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- Resolución 1373 de 2001 del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- Guía técnica sobre la aplicación de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo de la ONU.
- Ley Patriota (USA Patriot Act) del 26 de octubre de 2001.
- Convención de Viena.
- Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada del 2000 (Convención de Palermo del 2000).
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- Reglamento Modelo de la CICAD-OEA.
- Plan de Acción contra la Financiación del Terrorismo. GAFILAT.
- Diecinueve recomendaciones del GAFIC.
- Convenio de Estrasburgo de 1990.
- Debida Diligencia con la Clientela de los Bancos. Comité de Supervisión Bancaria de Basilea.
- Declaración de Principios (1988) y Debida Diligencia del Cliente (2002-2014). Comité de Supervisión Bancaria de Basilea.
- Principios Wolfsberg contra el lavado de dinero.

2.2. La estrategia internacional para prevenir, controlar, detectar y sancionar la delincuencia organizada, el terrorismo y la corrupción.

De conformidad con los estimativos realizados por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en el mundo, los recursos que genera el tráfico de drogas ascienden a 650 mil millones de dólares (1.5 % del PIB) que las organizaciones criminales transnacionales necesitan lavar en los distintos sectores económicos.

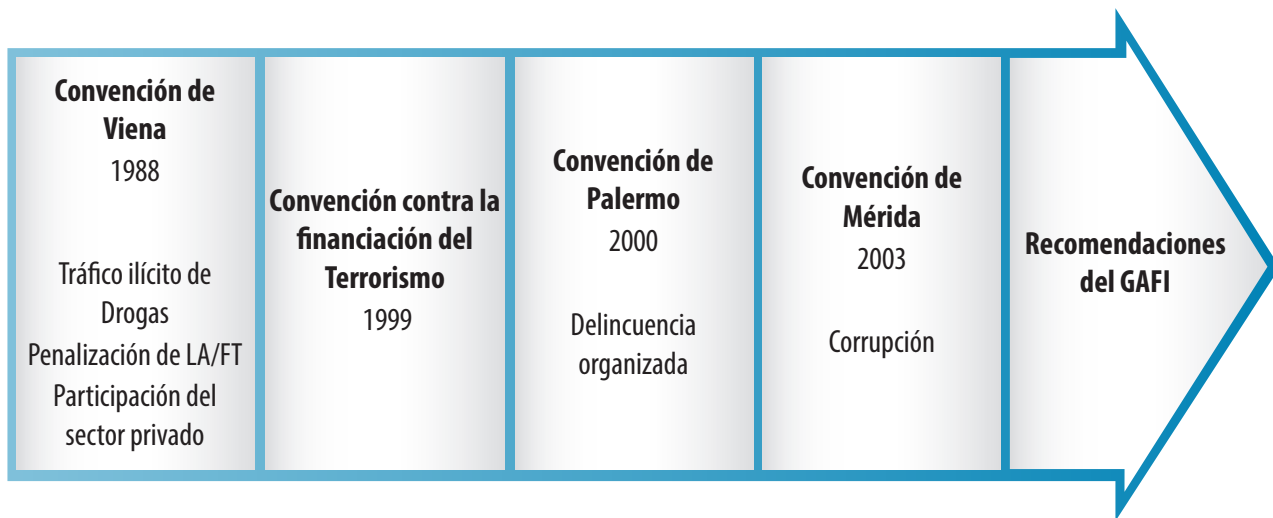
Es decir, falta incluir en estas cifras, otras manifestaciones criminales y los recursos ilícitos que generan los delitos relacionados con la corrupción.

Se estima que en Colombia el solo narcotráfico produce recursos ilícitos por una suma aproximada a los \$18 billones anuales, lo que equivale para el 2011 al 3 % del PIB. A esto habría que sumarle lo que generan otras actividades de organizaciones criminales y la corrupción.

Como podemos ver son inmensas las cantidades de dinero que en el mundo y en Colombia amenazan a la sociedad y a la economía colombiana. Es públicamente conocido que la necesidad de lavar estos recursos ilícitos amenaza directamente a los sectores económicos que, por su naturaleza, son “vulnerables para el Lavado de Activos²⁸ y la Financiación del Terrorismo²⁹” (LA/FT).

El reto que tiene Colombia, es el de seguir desarrollando la estrategia internacional adoptada para prevenir, controlar y reprimir las distintas modalidades de actividades delictivas y el continuar el proceso de mejoramiento de los sistemas adoptados por Colombia para estos efectos.

La estrategia internacional de prevención, control, detección y represión de las actividades delictivas está contenida en las siguientes convenciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU):



28 Se entiende por Lavado de Activos (LA) el proceso en virtud del cual los bienes de origen delictivo se integran en el sistema económico legal con apariencia de haber sido obtenidos de forma lícita. Corresponde a las conductas contempladas en el artículo 323 del Código Penal, adicionado por el artículo 8 de la Ley 747 de 2002 y modificado por el artículo 16 de la Ley 1121 de 2006.

29 Financiación de Terrorismo (FT) es la recolección o suministro de fondos con el conocimiento que van a ser usados total o parcialmente para cometer actos de terrorismo o para contribuir en la comisión de actos terroristas. Corresponde a las conductas contempladas en el artículo 345 del Código Penal, modificado por el artículo 16 de la Ley 1121 de 2006.

La primera vez en la que se habló del delito del Lavado de Activos y de la necesidad de la colaboración del sector privado para prevenir, controlar y detectar las actividades delictivas, fue en el año 1988 con la Convención de Viena, la cual introdujo la estrategia de lucha el tráfico ilícito de drogas.

Dicha estrategia consagra la importancia de sancionar penalmente a quienes presten su concurso para ocultar o dar apariencia de legalidad a los activos que provengan del tráfico ilícito de drogas, para lo cual se creó el delito de Lavado de Activos. Así mismo, se consagraron herramientas para que tales recursos fueran perseguidos y recuperados para el Estado (decomiso-extinción de dominio).

La comunidad internacional también observó que existían sectores económicos que eran vulnerables para ser utilizados por los delincuentes para ocultar o dar apariencia de legalidad a los activos de origen ilícito, motivo por el cual, por primera vez, se le exige a algunos sectores (inicialmente al sector financiero) adoptar medidas de prevención del Lavado de Activos, y para la detección y reporte de ciertas operaciones a las autoridades (deber de colaboración). Posteriormente, la comunidad internacional, en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, observa que esta “estrategia” no debía limitarse a la prevención, control y represión del delito de tráfico ilícito de drogas y delitos conexos, sino que era necesario ampliarla para otro tipo de delitos.

Es así como en el año de 1999, al ser una de las principales fuentes de los grupos y actos terroristas los recursos que podían provenir de actividades delictivas (de recursos de origen lícito), se expide la Convención contra la Financiación del Terrorismo.

En el año 2000 se expide la Convención contra la Delincuencia Organizada (Convención de Palermo) y en el año 2003 se expide la Convención contra la Corrupción (Convención de Mérida).

Colombia es uno de los países que de manera más grave se ve afectado por organizaciones criminales (dedicadas al tráfico ilícito de drogas y otros delitos graves), por organizaciones la margen de la ley (que ejecutan actos terroristas) y por altos índices de corrupción

(tal como se desprende de los análisis realizados por Transparencia Internacional).³⁰ Por lo tanto, las autoridades colombianas y la sociedad civil (y en especial los sectores económicos directamente afectados, incluso las ESAL), deben hacer los mayores esfuerzos para que en Colombia se adopte y aplique, de la mejor manera posible, la estrategia que el mundo ha adoptado para prevenir, controlar y reprimir las actividades delictivas.

El Lavado de Activos y la penalización de la Financiación del Terrorismo es entonces una estrategia contra los delitos precedentes (es decir, las actividades criminales que generan los activos ilícitos).

En Colombia existen varios delitos que son fuente del Lavado de Activos

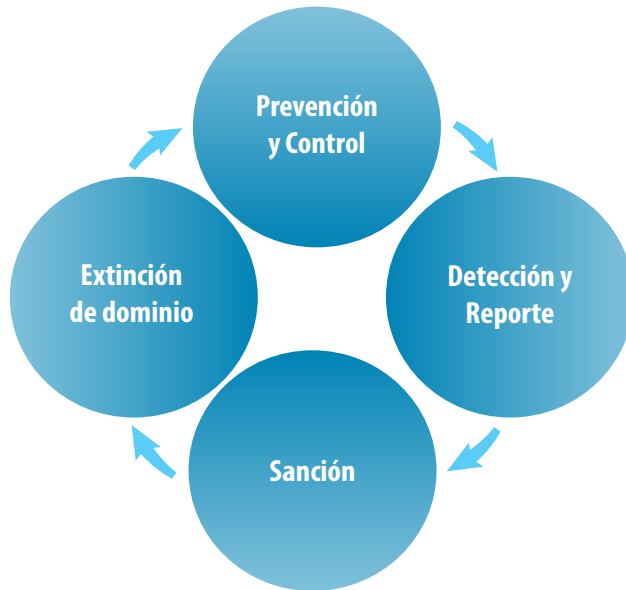
- Producción y tráfico de drogas ilícitas.
- Extorsión.
- Secuestro extorsivo.
- Delitos contra la administración pública (38).
- Delitos contra el sistema financiero (4).
- Tráfico de migrantes.
- Trata de personas.
- Rebelión.
- Financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas.
- El contrabando.

2.3. Componentes de la política para la prevención, control, detección y represión del LA/FT como un “instrumento” de los Estados en la lucha contra los delitos precedentes.

La política que Colombia debe desarrollar para prevenir, controlar, detectar y reprimir el LA/FT, de con-

³⁰ En el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, Colombia partió de un puntaje de 2,2/10 en 1998. Tras alcanzar un puntaje de 3,9/10 en 2006, en 2011 tuvo una puntuación de 2,8 y se ubicó en el puesto 80 entre 183 países y territorios. Disponible en: <http://www.transparenciacolombia.org.co/> - <http://www.transparency.org/cpi2011/results>

formidad con los estándares internacionales, debe basarse en los siguientes componentes:



La comunidad internacional, por intermedio del Grupo de Acción Financiera (GAFI)³¹, ha expedido una serie de “recomendaciones” (las cuales fueron actualizadas el mes de febrero de 2012), que recogen las obligaciones contenidas en las convenciones atrás mencionadas que deben los Estados miembros de la ONU acoger y desarrollar en sus ordenamientos internos.

El GAFI o los organismos regionales (GAFILAT³², para el caso colombiano), realizan periódicamente evaluaciones para verificar el cumplimiento de las referidas “recomendaciones”.

31 El **Grupo de Acción Financiera (GAFI)** es un organismo intergubernamental constituido en 1989, que tiene como propósito desarrollar y promover políticas y medidas para combatir el lavado de activos y la financiación del terrorismo. Emitió las 40+9 recomendaciones para el control del lavado de activos y la financiación de la actividad terrorista y en el 2012 emitió las nuevas 40 Recomendaciones. El GAFI y los grupos regionales hacen evaluaciones periódicas a los países para verificar el cumplimiento de sus recomendaciones.

32 GAFILAT es el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica está encargado de evaluar el cumplimiento de las recomendaciones del GAFI.

Una de las “recomendaciones” más importantes del GAFI, es la de que los países lleven a cabo análisis de riesgos asociados al LA/FT con el fin de detectar actividades o sectores económicos que sean vulnerables para el LA/FT, con el fin de proteger a estos sectores de los efectos adversos de estos delitos y ser calificados como “sujetos obligados”.³³ Colombia ha venido cumpliendo estas recomendaciones y en la actualidad se ha diseñado un CONPES anti LA/FT, el Plan anti LA/FT de Colombia³⁴ se ha definido cuales son los sectores más expuestos a los riesgos asociados al LA/FT. **Uno de los sectores que la Unidad de Análisis e Información Financiera (UIAF), ha considerado debe ser objeto de especial protección, es la actividad de las Entidades Sin Ánimo de Lucro.**

Roles del sector privado y de las autoridades, de conformidad con los estándares internacionales.

Es de vital importancia para el adecuado funcionamiento de la estructura adoptada en un país, para la prevención, control, detección y represión del LA/FT, definir y conocer el rol y responsabilidades de cada uno de los agentes que participan en el sistema de prevención.

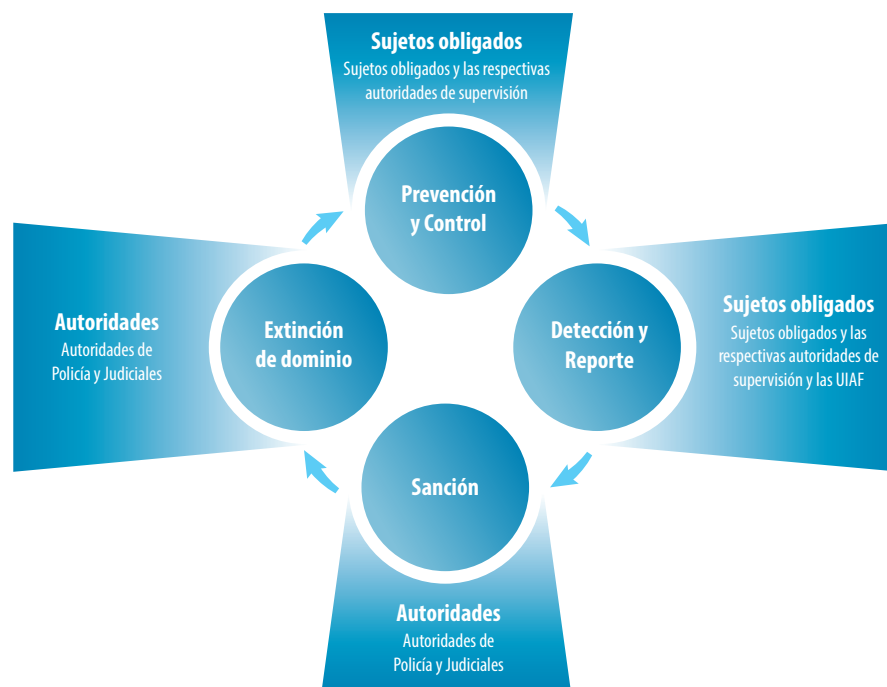
En el cuadro que se describe a continuación se pueden observar los agentes que participan en cada uno de los componentes de las políticas anti LA/FT. En el “*ámbito de la prevención y control*” actúan las respectivas empresas del sector privado que hayan adquirido la calidad de “sujetos obligados”, deben adoptar sistemas para prevenir el LA/FT que cumplan con los mandatos legales (artículos 102 al 107 del EOSF), los estándares internacionales y los ins-

33 Se entiende por “sujeto obligado” la persona natural o jurídica que por disposición legal sea obligada a adoptar sistemas para prevenir, controlar, detectar y reportar operaciones posiblemente vinculadas con actividades delictivas.

34 Colombia, para dar cumplimiento a la recomendación del GAFI, ha realizado un diagnóstico de riesgo país y diseñado un Plan Nacional Anti LA/FT, el cual ha sido puesto a consideración del CONPES. Entre las conclusiones de este diagnóstico se observa que uno de los incumplimientos de Colombia en esta materia tiene que ver con las deficiencias en la prevención del LA/FT en el sector, motivo por el cual las autoridades de supervisión de los distintos sectores del sector real y las empresas deben adoptar medidas para gestionar los riesgos asociados al LA/FT.

tructivos expedidos por las respectivas autoridades de supervisión.

En el “ámbito de la prevención y control” también participan las autoridades de supervisión.



Así mismo, compete a los supervisores, velar por el cumplimiento de las referidas normas a las que están obligadas sus supervisadas e imponer las sanciones administrativas respectivas por su incumplimiento.

En el Documento CONPES 3793 de 2013, se expresa que *“Hay dispersión y ausencia de supervisión para LA/FT en diversos sectores y actividades de la economía. Un ejemplo, es el caso de las Entidades Sin Ánimo de Lucro.” (se subraya).*

Ahora bien, los “sujetos obligados” no solo deben “prevenir” ser utilizados para el LA/FT, también tienen un “deber de colaboración con las autoridades”, el cual se manifiesta mediante el suministro de información que soliciten las autoridades competentes y el control a las operaciones de las contrapartes,

con miras a detectar operaciones inusuales³⁵ y reportar operaciones sospechosas³⁶ a la UIAF.

Es muy importante resaltar que el rol o responsabilidad de “detectar y reportar” no implica asumir la responsabilidad que es propia de las autoridades, como lo es la determinar si se está o no frente a una actividad delictiva. El rol u obligación del “sujeto obligado” se limita a la detección de inusualidades y reporte de operaciones sospechosas, es decir, reportar operaciones que realizan las personas naturales o jurídicas, que por su número, cantidad o características, no se enmarcan dentro de los sistemas y prácticas normales de los negocios de una industria o sector determinado, y de acuerdo con los usos

35 Se entiende por operaciones inusuales aquellas que realizan las personas naturales o jurídicas, que por su número, cantidad o características, no se enmarcan dentro de los sistemas y prácticas normales de los negocios de una industria o sector determinado.

36 Se entiende por operaciones sospechosas aquellas que realizan las personas naturales o jurídicas, que por su número, cantidad o características, no se enmarcan dentro de los sistemas y prácticas normales de los negocios de una industria o sector determinado y de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate, no hayan podido ser razonablemente justificadas.

y costumbres de la actividad que se trate, **no hayan podido ser razonablemente justificadas**

Además, debe recordarse que todo ciudadano colombiano tiene el deber de denuncia de los delitos mencionados en el artículo 441³⁷ de la Ley 599 de 200, entre los que se encuentra el delito de Lavado de Activos.

Este “deber de colaboración con las autoridades” se concreta entonces mediante la “detección y reporte” de operaciones y se radica en cabeza de las entidades (sujetos obligados) y el rol que compete a la autoridad de supervisión, es el de velar porque los sistemas de prevención del LA/FT de sus supervisados sean adecuados y suficientes para cumplir con la “detección y reporte” de operaciones.

La autoridad destinataria de los “reportes” de los “sujetos obligados” es la UIAF, a quien le compete el análisis de la información que recibe del sector privado y de las autoridades y en el evento de encontrar que la información recibida debe ser objeto de una investigación judicial, debe pasar a la Fiscalía General de la Nación el resultado de sus análisis, para que esta adelante las investigaciones del caso.

Las nuevas recomendaciones del GAFI, establecen que las actividades de prevención y control de actividades delictivas, deben llevarse a cabo bajo un esquema de gestión riesgos. Igualmente, el GAFI establece que la supervisión que compete a las autoridades debe adelantarse bajo esquemas de supervisión por riesgos.

En Colombia, a pesar de que las recomendaciones internacionales consideran a las ESAL como altamente vulnerables al LA/FT, no todas las ESAL tie-

nen la calidad de “sujetos obligados”, aspecto que analizaremos más adelante.

El desarrollo de los componentes de la política anti LA/FT del país relacionados con la “represión” del LA/FT y la “extinción de dominio”, le corresponde única y exclusivamente a las autoridades, es decir, a las autoridades de policía, fiscalía y jueces.

El Gobierno Nacional, en cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI (febrero de 2012) adoptó el Sistema Nacional Anti LA/FT, mediante la expedición del Documento CONPES del 18 de diciembre de 2013, documento que consideramos de obligatoria revisión para toda entidad interesada en la adopción de un sistema de gestión de los riesgos asociados al LA/FT, toda vez que recoge la política nacional en la lucha contra el LA/FT y sus delitos precedentes. Este documento puede ser descargado en la página web del Programa NRS (www.negociosresponsablesyseguros.org)

Uno de los requerimientos del GAFI, al adoptar el esquema de gestión de riesgos, es el de desarrollar un “diagnóstico del país” frente a los riesgos asociados al LA/FT.

Una de las tareas más importantes que deben adelantarse las ESAL y sus autoridades de supervisión es el de adelantar las acciones del caso tendientes a que la regulación de los ESAL, las entidades que componen el sector social y sus distintas autoridades de supervisión cumplan con las Recomendaciones del GAFI.

Para estos efectos debe recordarse que tales Recomendaciones, traen una regulación específica para las ONG o ESAL.

2.5. Las recomendaciones del GAFI para las ESAL

EL GAFI y los demás grupos internacionales, han expresado su constante preocupación sobre el riesgo que pueden tener las ESAL de usar utilidades indebidamente por organizaciones criminales o terroristas.

37 Artículo 441. Omisión de denuncia de particular. El que teniendo conocimiento de la comisión de un delito de genocidio, desplazamiento forzado, tortura, desaparición forzada, homicidio, secuestro, secuestro extorsivo o extorsión, narcotráfico, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, terrorismo, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, enriquecimiento ilícito, testaferrato, lavado de activos, cualquiera de las conductas contempladas en el Título II y en el Capítulo IV del Título IV de este libro, ... omitiere sin justa causa informar de ello en forma inmediata a la autoridad, incurrirá en prisión de tres (3) a ocho (8) años.

Es muy importante para las autoridades y para las ESAL, tener presente las recomendaciones del GAFI, al momento de regular la actividad de estas entidades o desarrollar medidas de prevención del riesgo de LA/FT por parte de los ESAL.

En la versión de las recomendaciones del GAFI de febrero de 2012, en la Recomendación 8, se expresa lo siguiente:

*“8. Organizaciones sin fines de lucro
Los países deben revisar la idoneidad de las leyes y regulaciones relativas a las entidades que pueden ser utilizadas indebidamente para el financiamiento del terrorismo. Las organizaciones sin fines de lucro son particularmente vulnerables, y los países deben asegurar que éstas no sean utilizadas indebidamente:*

(a) por organizaciones terroristas que se presenten como entidades legítimas;

(b) para explotar entidades legítimas como conductos para el financiamiento del terrorismo, incluyendo el propósito de escapar a medidas de congelamiento de activos; y

(c) para esconder u ocultar el desvío clandestino de fondos, destinados a propósitos legítimos, de las organizaciones terroristas”.

En la nota interpretativa de la recomendación del GAFI, se expresa:

A. Introducción

1. Las Organizaciones sin Fines de Lucro (OSFL) juegan un papel vital en la economía mundial y en muchas economías y sistemas sociales nacionales. Sus esfuerzos complementan la actividad del sector gubernamental y empresarial en la prestación de servicios esenciales, apoyo y esperanza a los necesitados de todo el mundo. Sin embargo, la campaña internacional en curso contra el financiamiento del terrorismo desafortunadamente ha demostrado que los terroristas y las organizaciones terroristas explotan al sector de las OSFL para recaudar y trasladar fondos, prestar apoyo logístico, instar al reclutamiento de terroristas o de algún otro modo

respaldar a las organizaciones y operaciones terroristas. Este uso indebido no sólo facilita la actividad terrorista, sino que también quebranta la confianza de los donantes y pone en peligro la integridad misma de las OSFL. Por lo tanto, la protección del sector de las OSFL frente al uso indebido de los terroristas es un componente esencial de la lucha global contra el terrorismo y un paso necesario para preservar la integridad de las OSFL.

2. Las OSFL, pueden ser vulnerables al uso indebido por parte de los terroristas por una serie de razones. Las OSFL, disfrutan de la confianza del público, tienen acceso a considerables fuentes de recursos y con frecuencia manejan mucho efectivo. Además, algunas OSFL tienen una presencia global que ofrece un marco para operaciones nacionales e internacionales y transacciones financieras, muchas veces dentro o cerca de las áreas que están más expuestas a la actividad terrorista. Dependiendo de la forma jurídica de la OSFL y del país, las OSFL pueden con frecuencia estar sujetas a muy poca o ninguna supervisión gubernamental (por ejemplo, inscripción, mantenimiento de registros, reporte y monitoreo), o puede que se requieran muy pocas formalidades para su creación (por ejemplo, quizás no se exijan capacidades o un capital inicial, no se hagan comprobaciones de antecedentes necesarias para los empleados). Las organizaciones terroristas han aprovechado estas características de las OSFL para infiltrarse en el sector y utilizar indebidamente los fondos y las operaciones de las OSFL para cubrir o apoyar la actividad terrorista.

B. Objetivos y principios generales

3. El objetivo de la Recomendación 8 es asegurar que las OSFL no sean utilizadas indebidamente por las organizaciones terroristas: (i) para presentarse como entidades legítimas; (fi) para explotar entidades legítimas como conductos para el financiamiento del terrorismo, incluyendo con el propósito de escapar a medidas de congelamiento de activos; o (iii) para esconder u oscurecer el desvío clandestino de fondos destinados a propósitos legítimos y desviarlos hacia propósitos terroristas. En esta nota interpretativa, el enfoque adoptado para alcanzar este objetivo se basa en los siguientes principios generales:

(a) El uso indebido en el pasado y en la actualidad del sector de las OSFL por terroristas y organizaciones terroristas exige que los países adopten medidas para: (i) proteger el sector contra tal uso indebido, e (ii) identificar y tomar una acción eficaz contra esas OSFL que son explotadas o activamente apoyadas por terroristas u organizaciones terroristas.

(b) Las medidas adoptadas por los países para proteger al sector de OSFL frente al uso indebido de los terroristas no debe interrumpir o desalentar las actividades caritativas legítimas. Más bien estas medidas deben promover la transparencia y fomentar una mayor confianza en el sector, tanto en toda la comunidad donante como entre el público en general, en cuanto a que los fondos y servicios de beneficencia lleguen a los beneficiarios legítimos que se pretende. Los sistemas que promueven un elevado grado de transparencia, integridad y confianza del público en el manejo y funcionamiento de todas las OSFL son parte integral del empeño para asegurar que el sector no pueda ser utilizado indebidamente para el financiamiento del terrorismo.

(c) Las medidas adoptadas por los países para identificar y tomar una acción eficaz contra las OSFL que son explotadas o apoyadas activamente por terroristas u organizaciones terroristas, deben estar dirigidas a prevenir y procesar, como corresponda, el financiamiento del terrorismo y otras formas de apoyo terrorista. Cuando se sospeche financiamiento del terrorismo en una OSFL o se identifique que está implicada en el financiamiento del terrorismo u otras formas de apoyo terrorista, la primer prioridad de los países tiene que ser investigar y detener este financiamiento o apoyo terrorista. Las acciones emprendidas para este fin deben, al grado razonablemente posible, evitar impactos negativos en los beneficiarios inocentes y legítimos de la actividad de beneficencia. No obstante, este interés no puede eludir la necesidad de tomar acciones inmediatas y eficaces para llevar adelante el interés inmediato de detener el financiamiento del terrorismo u otras formas de apoyo terrorista prestado por las OSFL.

(d) El desarrollo de relaciones cooperativas entre el sector público, privado y de OSFL es esencial para elevar la conciencia y fomentar capacidades diri-

gidas a enfrentar el uso indebido terrorista dentro del sector. Los países deben instar al desarrollo de la investigación académica sobre el sector de OSFL, y al intercambio de información, para abordar los temas alrededor del financiamiento del terrorismo.

(e) Un enfoque específico para hacer frente a la amenaza terrorista en el sector de las OSFL es esencial dada la diversidad dentro de los sectores individuales nacionales, los distintos grados en que las varias partes de cada sector pueden ser vulnerables al uso indebido por los terroristas, la necesidad de asegurar que la actividad caritativa legítima siga prosperando y los limitados recursos y autoridades disponibles para combatir el financiamiento del terrorismo en cada país.

(f) La flexibilidad en el desarrollo de una respuesta a escala nacional frente al financiamiento del terrorismo en el sector de las OSFL es esencial también para posibilitar que este evolucione con el paso del tiempo en la medida en que enfrenta el carácter cambiante de la amenaza del financiamiento del terrorismo.

C. Medidas

4. Los países deben emprender revisiones internas de su sector de OSFL o contar con la capacidad para obtener información oportuna sobre sus actividades, dimensión y otros rasgos relevantes. Al realizar estas evaluaciones, los países deben utilizar todas las fuentes de información disponibles para poder identificar características y tipos de OSFL que, por sus actividades o peculiaridades, corren el riesgo de ser utilizadas indebidamente para el financiamiento del terrorismo. Los países también deben reevaluar periódicamente el sector haciendo revisiones de la nueva información sobre las vulnerabilidades potenciales del sector ante las actividades terroristas.

5. Existe una amplia gama de enfoques en la identificación, prevención y enfrentamiento al uso indebido de las OSFL por el terrorismo. No obstante, un enfoque eficaz es aquel que comprende los cuatro elementos siguientes: (a) acercamiento al sector, (b) supervisión o monitoreo, (c) investigación eficaz y recopilación de información, y (d) mecanismos eficaces para la cooperación internacional. Las siguientes

medidas representan acciones específicas que los países deben tomar con respecto a cada uno de estos elementos, a fin de proteger sus respectivos sectores de OSFL frente al financiamiento del terrorismo.

(a) Acercamiento al sector de OSFL en cuanto a los temas sobre el financiamiento del terrorismo

(i) Los países deben contar con políticas claras para promover la transparencia, la integridad y la confianza del público en la administración y manejo de todas las OSFL.

(ii) Los países deben estimular o emprender programas de acercamiento para profundizar la conciencia en el sector de OSFL acerca de las vulnerabilidades de las OSFL ante el uso indebido terrorista y los riesgos de financiamiento del terrorismo, así como sobre las medidas que las OSFL pueden tomar para protegerse ante tal uso indebido.

(iii) Los países deben trabajar con el sector de OSFL para desarrollar y perfeccionar las mejores prácticas dirigidas a abordar los riesgos y vulnerabilidades en el financiamiento del terrorismo y proteger así el sector frente al abuso terrorista.

(iv) Los países deben exhortar a las OSFL a que realicen las transacciones a través de canales financieros regulados, siempre que sea factible, manteniendo presente las distintas capacidades de los sectores financieros en los diferentes países y en distintas áreas de preocupación urgente caritativa y humanitaria.

(b) Supervisión o monitoreo del sector de OSFL

Los países deben dar pasos para promover la supervisión o el monitoreo eficaz de sus respectivos sectores de OSFL. En la práctica, los países deben ser capaces de demostrar que los siguientes estándares se aplican a las OSFL, las cuales representan: (1) una parte significativa de los recursos financieros bajo el control del sector; y (2) una porción sustancial de las actividades internacionales del sector.

(i) Las OSFL deben mantener información sobre:
(1) el propósito y los objetivos de sus actividades

declaradas; y (2) la identidad de la(s) persona(s) que posee(n), controla(n) o dirige(n) sus actividades, incluyendo los funcionarios de alto nivel, los miembros de la junta y los fiduciarios. Esta información debe estar disponible públicamente, ya sea de forma directa desde la OSFL o a través de las autoridades correspondientes.

(ii) Las OSFL deben emitir estados financieros anuales que ofrezcan desgloses detallados de los ingresos y egresos.

(iii) Las OSFL deben ser autorizadas o estar registradas. Esta información debe estar al alcance de las autoridades competentes.

(iv) Las OSFL deben contar con controles apropiados establecidos para asegurar que todos los fondos sean contabilizados completamente y que se empleen de una forma que se corresponda con el propósito y los objetivos de las actividades declaradas por la OSFL.

(v) Las OSFL deben seguir la norma de "conozca a sus beneficiarios y OSFL asociadas", lo que significa que la OSFL debe hacer sus mejores esfuerzos para confirmar la identidad, las credenciales y la buena reputación de sus beneficiarios y OSFL asociadas. Las OSFL deben también hacer sus mejores esfuerzos para documentar la identidad de sus donantes más importantes y respetar la confidencialidad del donante.

(vi) Las OSFL deben conservar, por un periodo de al menos cinco años, los registros de las transacciones internas e internacionales, que sean lo suficientemente detallados para verificar que los fondos se han gastado de una forma que se corresponde con el propósito y los objetivos de la organización, y deben poner tales registros a la disposición de las autoridades competentes con la autorización apropiada. Esto se aplica también a la información que se menciona en los párrafos (i) y (ii) anteriores.

(vii) Las autoridades correspondientes deben monitorear el cumplimiento por parte de las OSFL con los requisitos de esta Recomendación. Las autoridades correspondientes deben ser ca-

paces de aplicar sanciones eficaces, proporcionales y disuasivas por violaciones de las OSFL o personas que actúan en nombre de estas OSFL.

(c) Recopilación de información e investigación eficaz

(i) Los países deben asegurar una cooperación, coordinación e intercambio de información eficaz en la medida que sea posible entre todos los niveles de autoridades y organizaciones apropiadas que tienen en su poder información relevante sobre las OSFL.

(ii) Los países deben contar con conocimiento y capacidad, en materia investigativa para examinar las OSFL sobre las que se sospeche que están siendo explotadas por, o apoyan activamente, actividades terroristas u organizaciones terroristas.

(iii) Los países deben asegurar que en el curso de una investigación se logre pleno acceso a la información sobre la administración y el manejo de una OSFL en particular (incluyendo información financiera y programática).

(iv) Los países deben establecer mecanismos apropiados para asegurar que, cuando exista una sospecha o motivos razonables para sospechar que una OSFL en particular: (1) es una pantalla para la recaudación de fondos por una organización terrorista; (2) está siendo explotada como un conducto para el financiamiento del terrorismo, incluyendo con el propósito de escapar a medidas de congelamiento de fondos; o (3) está escondiendo u oscureciendo el desvío clandestino de fondos destinados a propósitos legítimos para beneficio de terroristas u organizaciones terroristas, esta información se comparta con prontitud con las autoridades competentes relevantes, para tomar una acción preventiva o investigativa.

(d) Capacidad eficaz para responder a peticiones internacionales de información sobre una OSFL que genera preocupación.

A tono con las Recomendaciones sobre la cooperación internacional, los países deben identificar puntos apropiados de contacto para responder a

solicitudes internacionales de información acerca de determinadas OSFL sobre las que existen sospechas de financiamiento del terrorismo u otras formas de apoyo terrorista.

D. Recursos para la supervisión, el monitoreo y la investigación

6. Los países deben suministrar a las autoridades apropiadas responsables de la supervisión, el monitoreo y la investigación de sus OSFL, los recursos financieros, humanos y técnicos adecuados.

Glosario de términos específicos utilizados en esta Recomendación

Autoridades apropiadas: *se refiere a las autoridades competentes, incluyendo instituciones de acreditación y organizaciones de autorregulación.*

Beneficiarios: *se refiere a las personas naturales o grupos de personas naturales que reciben asistencia benéfica, humanitaria u otros tipos de asistencia a través de los servicios de la OSFL.*

OSFL Asociadas: *incluye sucursales extranjeras de OSFL internacionales.*

Organización Sin Fines de Lucro (OSFL): *se refiere a la persona jurídica u otra estructura u organización jurídica involucrada fundamentalmente en la recaudación o desembolso de fondos para cumplir con propósitos benéficos, religiosos, culturales, educacionales, sociales o fraternales, o para llevar a cabo otros tipos de "buenas obras".*

El GAFILAT (antes GAFISUD) emitió un documento titulado las Mejores prácticas para la aplicación de la recomendación especial VIII del GAFI sobre Organizaciones Sin Fines de Lucro (OSL), el cual es importante consultar por parte de las ESAL, interesadas en diseñar y adoptar un sistema de administración de riesgos asociados al LA/FT.

En el Informe de avances recomendaciones GAFI de la Evaluación Mutua GAFISUD (**hoy GAFILAT**), se resalta el incumplimiento de Colombia a la recomendación del GAFI, sobre las ESAL, en los siguientes términos:

“VIII: Organizaciones sin fines de lucro

Recomendaciones y comentarios de GAFISUD:

Promover el establecimiento de un sistema normativo que regule y supervise de manera uniforme las Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro y que entregue al sector directrices claras que las alerten de riesgos de financiamiento de terrorismo.

Centralizar el registro de los distintos tipos de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, que permita centralizar la información para obtener un control uniforme y efectivo en materia de Financiación del Terrorismo.

Implementar un sistema de monitoreo y supervisión que abarque a todo el sector, así como la entrega de directrices claras para resguardarlas de los riesgos de financiamiento de terrorismo.”

2. 6. Las ESAL frente a las regulaciones nacionales de LA/FT Los Sistemas AntiLA/FT en Colombia (siguiendo las recomendaciones internacionales), se encuentran basados en diversos elementos:

Los Sistemas AntiLA/FT en Colombia (siguiendo las recomendaciones internacionales), se encuentran basados en diversos elementos:

- El primero de ellos es el relacionado con la prevención del LA/FT, conforme al cual el “sujeto obligado” debe implementar políticas y procedimientos para prevenir ser utilizado para lavar activos y financiar el terrorismo. Bajo la nueva orientación basada en enfoques de riesgo, el “sujeto obligado” debe gestionar el riesgo de LA/FT para identificarlo, medirlo, controlarlo y monitorearlo. **De conformidad con las Recomendaciones del GAFI (febrero de 2012) todos los sectores obligados deben adoptar sistemas de gestión de riesgo LA/FT y la supervisión del cumplimiento de las normas también debe hacerse bajo esquemas de supervisión por riesgos.**
- Esto obliga, de una parte, a la expedición de normas administrativas elaboradas con un enfoque basado en riesgos y, de otra, que las enti-

dades de supervisión hagan los ajustes internos del caso para empezar a adoptar esquemas de supervisión por riesgos.

- Otro elemento es el reporte de operaciones, el cual se encuentra basado en el **deber de colaboración** de los ciudadanos y **entidades públicas con las autoridades competentes de controlar, detectar y reprimir las actividades delictivas**. Dicho reporte puede ser de operaciones sospechosas, de transacciones en efectivo o reporte objetivo de operaciones a la UIAF.

Dependiendo del tipo de operación a reportar, puede existir, asimismo, **un deber de detección de operaciones (en el caso de operaciones sospechosas)**, el cual implica una labor de análisis que puede requerir el establecimiento de un sistema anti LA/FT.

En Colombia normativamente pueden existir **dos clases de sujetos obligados: sujetos obligados a adoptar medidas de prevención del LA/FT y sujetos obligados a efectuar reportes a las autoridades (UIAF)**.

En consecuencia, en este punto se analizarán las diferencias existentes entre los mismos, para luego **determinar si las ESAL son “sujetos obligados”** y si lo son, en que categoría: como sujetos obligados a adoptar medidas de prevención del LA/FT o como sujetos obligados a efectuar reportes a las autoridades.

Las ESAL como “sujetos obligados”

Así las cosas, antes de entrar a analizar de manera particular estos asuntos, estimamos del caso hacer las siguientes consideraciones generales:

Corresponde al Gobierno Nacional la facultad para definir qué actividades o sectores de la economía pueden calificarse como sujetos obligados a adoptar sistemas de prevención del riesgo de LA/FT.

En efecto, el artículo 43 de la Ley 190 de 1995, modificado por el artículo 3° de la Ley 1121 de 2006, determina **que las obligaciones establecidas en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993) y demás normas concordantes son aplicables en lo pertinente a las personas que se dediquen profesionalmente a acti-**

vidades de comercio exterior, operaciones de cambio y mercado libre de divisas, casinos y operaciones de juegos de suerte y azar, **así como aquellas que determine el Gobierno Nacional.**

Así mismo, señala la norma en comento **que el control de las obligaciones impuestas por la presente disposición se realizará por la respectiva entidad que ejerza la vigilancia sobre la persona obligada.**

En tal caso, es clara la atribución de la entidad que ejerza la vigilancia sobre la persona obligada para el control del cumplimiento de tales obligaciones.

Ahora bien, el artículo 10 de la Ley 1121 de 2007 establece:

“Responsabilidad de entidades o personas obligadas a cumplir con las normas y principios contenidos en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. El régimen previsto para las instituciones sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera, o de la entidad que haga sus veces, a que se refieren los artículos 209, 210 y 211 numeral 3 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, salvo norma especial, se aplicará a las entidades o personas obligadas a cumplir con las normas y principios contenidos en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.(...) La aplicación del procedimiento e imposición de las sanciones será realizada por la respectiva autoridad que ejerza las funciones de inspección, control o vigilancia, para lo cual dará cumplimiento a las normas administrativas de carácter especial que le sean aplicables o en su defecto dará aplicación al procedimiento contemplado en el Código Contencioso Administrativo”.

Así las cosas, de conformidad con el artículo anterior, es clara también la facultad de las autoridades que ejerzan las funciones de inspección, control o vigilancia de los sujetos obligados a dar cumplimiento a las normas y principios contenidos en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (**“sujetos obligados a adoptar medidas de prevención del LA/FT”**) sobre la aplicación de las sanciones y el respectivo procedimiento para la imposición de las mismas.

Igualmente, resulta claro el régimen sancionatorio aplicable a dichos “sujetos obligados”, el cual corresponde a lo dispuesto en los artículos 209, 210 y 211 numeral 3 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Adicionalmente, es claro que los sujetos obligados a dar cumplimiento a los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, tienen la obligación de suministrar la información adicional que solicite la UIAF en el uso de sus atribuciones.

Al efecto, indica el artículo 2.14.4 del Decreto 1068 de 2015 lo siguiente:

Artículo 4º. Información adicional. Las entidades obligadas a cumplir con lo previsto en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las incorporadas en el artículo 2.14.2 del presente decreto, deberán aportar la información adicional que requiera la Unidad de Información y Análisis Financiero, en el plazo y con las especificaciones que establezca dicha Unidad. Las entidades y funcionarios que incumplan con los plazos o especificaciones de la solicitud, serán responsables administrativamente ante los órganos competentes, de acuerdo con las normas que rigen la materia.

Ahora bien, como antes indicábamos, existen sectores que, sin estar obligados a dar cumplimiento a la totalidad de las obligaciones contenidas en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, la UIAF solicita, en ejercicio de sus funciones, remitir determinada información (reportes de operaciones sospechosas, o reporte objetivo de operaciones o reporte de transacciones en efectivo) **“sujetos obligados a reportes”.**

En relación con lo anterior, el Decreto 1068 de 2015 señala en su artículo 2.1.14.2 que, sin perjuicio de las obligaciones de las entidades que adelantan las actividades financiera, aseguradora o propias del mercado de valores, **las entidades públicas y privadas pertenecientes a sectores diferentes a estos, deberán reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero la información de que tratan el literal d) del numeral 2 del artículo 102 y los artículos 103 a 104 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, cuando di-**

cha Unidad lo solicite, en la forma y oportunidad que esta señale.

El literal d) del numeral 2 del artículo 102 y los artículos 103 a 104 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero se refieren al reporte de operaciones sospechosas y al reporte de operaciones en efectivo.

De otra parte, el artículo 2.14.3 del Decreto 1068 de 2015, preceptúa:

Artículo 3º. Características de la información. De acuerdo con el artículo 11 de la Ley 526 de 1999, las entidades dedicadas a la actividad financiera, aseguradora o propias del mercado de valores, las entidades obligadas a cumplir con lo previsto en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, así como las entidades incorporadas en el artículo 2.14.2 del presente decreto (incluye todas las entidades públicas y personas jurídicas independientemente de su naturaleza, abarcaría a las Entidades Sin Ánimo de Lucro), deben reportar en forma inmediata y suficiente a la Unidad de Información y Análisis Financiero cualquier información relevante sobre manejo de fondos cuya cuantía o características no guarden relación con la actividad económica de sus clientes o sobre transacciones de sus usuarios que por su número, por las cantidades transadas o por las características particulares de las mismas, puedan conducir razonablemente a sospechar que los mismos están usando a la entidad para transferir, manejar, aprovechar o invertir dineros o recursos provenientes de actividades delictivas.

Las entidades de que trata el artículo 2.14.2 del presente decreto deberán informar (incluye todas las entidades públicas y privadas, sin importar su naturaleza jurídica, es decir, incluye a las ESAL) las operaciones que reúnan las características señaladas en el presente artículo con independencia de la naturaleza del bien o activo involucrado.” (Se subraya).

En este orden de ideas, existen dos clases de sujetos obligados:

1. Unos que se encuentran obligados a cumplir la totalidad de los principios contenidos en los artículos 102 al 107 del Decreto Ley 663 de 1993 (EOSF).

2. Y otros, que sólo estarían obligados a cumplir con los principios contenidos en el literal d) del numeral 2 del artículo 102 y los artículos 103 a 104 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, los cuales se refieren al reporte de operaciones sospechosas y al reporte de operaciones en efectivo.

El sustento de lo anterior, se deriva del siguiente análisis:

Podría sostenerse que mediante el Decreto 1068 de 2015, en su artículo 2.14.2, el Gobierno Nacional definió en uso de sus atribuciones, que **todos los sectores son potencialmente sujetos obligados (incluso las personas jurídicas sin ánimo de lucro)**, pero solo estando obligados a dar cumplimiento solo al literal d) del numeral 2 del artículo 102 y los artículos 103 a 104 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (“sujetos obligados a reportes”).

Así las cosas, se convertirán en “sujetos obligados a reportes”, en el momento en que la UIAF solicite dicha información, indicando la forma y oportunidad de la misma. **No obstante, la UIAF no expedido acto administrativo mediante el cual se exija a las ESAL el reporte de operaciones sospechosas ni reportes objetivos (o de operaciones en efectivo).**

A la fecha el Gobierno Nacional, no ha expedido Decreto mediante el cual se califique como “sujeto obligado” a adoptar sistemas de prevención del LA/FT a las ESAL. Sin embargo, si son considerados como “sujetos obligados” a entidades cooperativas vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria.

El artículo 9 de la Ley 1121 de 2006, modificó el artículo 23 de la Ley 365 de 1997, el cual quedó así:

Artículo 23. Entidades cooperativas que realizan actividades de ahorro y crédito. Además de las entidades Cooperativas de grado superior que se encuentren bajo la vigilancia de la Superintendencia Financiera o quien haga sus veces, también estarán sujetas a lo establecido en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, todas las entidades cooperativas que realicen actividades de ahorro y crédito.

Para las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, este ente de supervisión, reglamentará lo dispuesto en los citados artículos del Estatuto Financiero y podrá modificar las cuantías a partir de las cuales deberá dejarse constancia de la información relativa a transacciones en efectivo.

Las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, deberán informar a la UIAF la totalidad de las transacciones en efectivo de que trata el artículo 103 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, conforme a las instrucciones que para el efecto impartió la Superintendencia de la Economía Solidaria."

Adicionalmente, la Superintendencia de Economía Solidaria, en cumplimiento de las disposiciones de la UIAF, ha expedido las siguientes Circulares.

Circular Básica Jurídica	Prevención y control del LA/FT en las cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito.
Carta Circular 008 de 2013	Reportes a la UIAF a través del Sistema SIREL.

Circular Externa 006 de 2014	Instrucciones para la prevención y el control del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo en las organizaciones de economía solidaria que no ejercen actividad financiera.
------------------------------	---

Ahora bien, hay que tener en cuenta que la gran mayoría de las normas en Colombia que califican a determinados sectores como "sujetos obligados", no parten de la naturaleza jurídica de la persona, sino que tiene como base la "actividad" que desarrolle la persona natural o jurídica.

En este orden de ideas, en el evento que las ESAL realicen alguna de las "actividades" que las normas colombianas como determinante para que la persona natural o jurídica sea obligada a adoptar sistemas de prevención del LA/FT o a reportar operaciones a la UIAF, deberán ser consideradas como "sujetos obligados" a cumplir con las normas citadas y su incumplimiento podría dar lugar la imposición de sanciones por parte de las respectivas autoridades de supervisión.

En estos casos, las respectivas autoridades de supervisión deberán ejercer las correspondientes acciones de supervisión para velar por su cumplimiento. Por lo anterior, a continuación se presenta una relación de las actividades que hacen que la persona natural o jurídica que la ejecute, sea obligada ("sujeto obligado") adoptar sistemas de prevención del LA/FT o a realizar reportes a la UIAF (según el caso):

Actividad
Entidades de sector financiero, bursátil y asegurador, vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia.
Emisores no vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia.
Entidades del sector Solidario, vigilados por la Superintendencia de la Economía Solidaria.
Empresas de transporte de Valores, vigiladas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.
Entidades públicas y empresas privadas operadoras de Juegos de Suerte y Azar, vigiladas por la Superintendencia Nacional de Salud.
Notarios, vigilados por la Superintendencia de Notariado y Registro.

Profesionales de compra y venta de divisas, vigilados por la DIAN.
Intermediarios Aduaneros vigilados por la DIAN.
Empresas comercializadoras de vehículos, vigilados por la Superintendencia de Sociedades.
Empresas dedicadas a la comercialización e importación de metales preciosos, importaciones, exportaciones, compra y venta de oro, vigilados por la Superintendencia de Sociedades.
Transporte de carga terrestre, vigilados por la Superintendencia de Puertos y Transporte.
Clubes Deportivos, vigilados por Coldeportes.
Empresas que realizan contratación con el Estado a través de Participación público privada.
Operadores de servicios postales de pago, vigilados por el Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones.
Vigilados por la Superintendencia de Sociedades, con ingresos superiores a 160.000 -salarios mínimos legales mensuales.
Las entidades públicas en procesos de contratación estatal.
Actividad de <i>Factoring</i> Vigilados por la Superintendencia de Sociedades.

- Es importante, que los directivos de las ESAL revisen si la entidad desarrolla alguna de las actividades mencionadas y en el evento que así sea, deberían adoptar las medidas del caso para dar cumplimiento a las normas de prevención, control y reporte del LA/FT que le corresponda..
- En algunos casos la calidad de “sujeto obligado” no surge de la actividad de la persona, sino de la naturaleza jurídica de la persona o del ente que los supervisa. Son ejemplo de estos casos (entre los que se encuentra un tipo de ESAL como el sector solidario) los siguientes:

2.7. La supervisión de las normas para la prevención, control y reporte de la LA/FT de las ESAL que por su actividad sean “sujetos obligados”

La Ley 190 de 1995, en el artículo 43, modificado por el artículo 3 de la Ley 1121 de 2006, dispuso que:

“...Las obligaciones establecidas en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Fi-

nanciero (Decreto 663 de 1993) y demás normas concordantes serán aplicables en lo pertinente a las personas que se dediquen profesionalmente a actividades de comercio exterior, operaciones de cambio y del mercado libre de divisas, casinos o juegos de azar, así como aquellas que determine el Gobierno Nacional.

Parágrafo. El control del cumplimiento de las obligaciones impuestas por la presente disposición se realizará por la respectiva entidad que ejerza vigilancia sobre la persona obligada.” (Se subraya)

Con base en dicha norma cuando una ESAL ya sea por su actividad o por su naturaleza jurídica, la autoridad que ejerza su supervisión está obligada a supervisar el cumplimiento de las normas de prevención, control y reporte del LA/FT e imponer las sanciones por su incumplimiento.

Superposición de normatividad en los entes regulados o “sujetos obligados”Un hallazgo del análisis jurídico que debemos mencionar, es la posible super-

posición de normatividad en las personas o entidades a las cuales va dirigida la normatividad respectiva.

En efecto, dado que las normas se orientan a definir la obligación de prevención, control y/o reporte de determinadas **actividades**, es posible que algunas entidades que desarrollen varias de ellas, se vean cobijados por diversas disposiciones, con contenidos y obligaciones distintas, independientemente de la naturaleza jurídica de la persona jurídica. Por ejemplo, es posible que ESAL dentro de su objeto o para realizar su objeto realicen actividades que traigan como consecuencia que el ente que las ejecuta se vea obligado a adoptar sistemas de prevención del LA/FT o a reportar operaciones sospechosas o de operaciones en efectivo a la UIAF.

Así las cosas, es probable que se presente una concurrencia de normas en esta materia que deben ser cumplidas por una misma entidad.

Superposición de vigilancia en estas materias

Por las mismas razones expresadas en el punto anterior, es posible que la vigilancia de un mismo ente en materia de prevención, control y/o reporte de LA/FT sea ejercida por diversas autoridades de vigilancia y control, respecto de las actividades en las cuales se encuentra obligado a dar cumplimiento a dichas obligaciones.

De la misma manera, puede darse una vigilancia concurrente entre las diversas autoridades, como Superintendencia Financiera, Superintendencia de Sociedades, la Superintendencia de Salud, la Superintendencia de Puertos y Transporte, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, la DIAN, etc.

En este punto, es necesario buscar alternativas de coordinación entre las diferentes autoridades de vigilancia y control de forma tal que puedan existir uniformidad de criterios y mecanismos de supervisión y control y tener presente esta situación al momento de adoptar su sistema de gestión de los riesgos asociados a las actividades delictivas.

Facultades sancionatorias de las autoridades de supervisión en relación con la violación a las normas prevención, control, detección y reporte

Para estos efectos es importante tener en cuenta el artículo 10 de la Ley 1121 de 2007 que establece:

“Responsabilidad de entidades o personas obligadas a cumplir con las normas y principios contenidos en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. El régimen previsto para las instituciones sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera, o de la entidad que haga sus veces, a que se refieren los artículos 209, 210 y 211 numeral 3 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, salvo norma especial, se aplicará a las entidades o personas obligadas a cumplir con las normas y principios contenidos en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.(...) La aplicación del procedimiento e imposición de las sanciones será realizada por la respectiva autoridad que ejerza las funciones de inspección, control o vigilancia, para lo cual dará cumplimiento a las normas administrativas de carácter especial que le sean aplicables o en su defecto dará aplicación al procedimiento contemplado en el Código Contencioso Administrativo”.

De acuerdo con la norma transcrita es claro que quienes tienen calidad de **“sujeto obligado a adoptar medidas de prevención del LA/FT”** (es decir, aquellas personas que por Ley o Decreto del Gobierno Nacional se les haya obligado a dar cumplimiento a las normas o principios contenidos en los artículos 102 a 107 del EOSF), **pueden ser objeto de las sanciones a que se refieren los artículos 209, 210 y 211 numeral 3 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, salvo norma especial, así mismo es claro que la autoridad competente para imponer las respectivas sanciones es la respectiva autoridad que ejerza las funciones de inspección, control o vigilancia.**

Dicha norma también precisa que el procedimiento para la aplicación de las sanciones es el establecido en **las normas administrativas de carácter especial que le sean aplicables o en su defecto dará aplicación al procedimiento contemplado en el Código Contencioso Administrativo.**

En este orden de ideas, está claro el régimen sancionatorio para los **“sujetos obligados a adoptar medidas de prevención del LA/FT”, por la no adopción o aplicación de los mecanismos de control** (del artículo 102 al 107 del EOSF).

En la exposición de motivos de la Ley 1121 de 2006, con respecto a este artículo se expresa:

“2.2.6 Responsabilidad de las personas naturales y jurídicas.

(...)Así mismo, en la parte 7 del EOSF se establece para las entidades financieras y las demás cobijadas por esta norma, un régimen de responsabilidad administrativa de las personas naturales (directores, administradores, representantes legales, revisores fiscales u otros funcionarios o empleados) y un régimen institucional consagrado en el artículo 211 del mismo Estatuto, que operan de manera autónoma.

Para las demás entidades, sin perjuicio de normas especiales, existe un régimen general de deberes y responsabilidades de los administradores de las personas jurídicas, entendiendo por estos “el representante legal, el liquidador, el factor, los miembros de juntas o consejos directivos y quienes de acuerdo con los estatutos ejerzan o detenten estas funciones”, el cual se encuentra contenido en los artículos 23 de la Ley 222 de 1995 y 200 del Código de Comercio (Modificado por el artículo 24 de la Ley 222 de 1995)

De acuerdo con los citados artículos el administrador debe “velar por el estricto cumplimiento de las normas legales o estatutarias” y el incumplimiento de dicha disposición genera responsabilidad frente a la sociedad, los socios o terceros.

Respecto a la responsabilidad institucional, derivada de la asunción por parte de la empresa del riesgo propio de ejercer la actividad, no existe un régimen general, subsidiario, que complemente el régimen personal antes mencionado. En especial se observa la ausencia de ese régimen para algunas de las actividades económicas, que por su importancia dentro del orden económico y social y ante el riesgo de exposición a actividades delictivas están obligadas al cumplimiento específico de la regulación sobre la prevención de actividades delictivas y reporte de operaciones sospechosas.

Estas instituciones no sólo son un componente activo de la prevención de actividades delictivas, sino que son las destinatarias principales de la reglamentación en la materia, por lo que cualquier incumplimiento de la misma es incumplimiento de la entidad antes que de cualquier funcionario (sin perjuicio de responsabilidades personales).

En este sentido, y siguiendo la metodología empleada por el legislador de someter a diferentes entidades al cumplimiento de normas de prevención de actividades delictivas mediante la remisión a los artículo 102 y ss. del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, resulta conveniente en aras de garantizar un régimen institucional que cualquier entidad sometida al régimen de los artículos 102 y siguientes del EOSF esté sujeta al régimen de responsabilidad de los artículos 208 y siguientes del mismo.” (Se subraya)

En materia de supervisión de los aspectos relacionados con la gestión de los riesgos asociados al LA/FT (o actividades delictivas) es necesario que las autoridades de supervisión en estas materias en Colombia adopten esquemas de supervisión por riesgos, para dar cumplimiento a las recomendaciones del GAFI.

Aspectos generales sobre la prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo

Es muy común observar personas que se han visto involucradas en procesos penales de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, por no conocer qué es el LA/FT o por desconocer los riesgos asociados a estos delitos.

Uno de los riesgos más grandes que pueden estar enfrentado las ESAL, sus directivos y empleados es por el desconocimiento de estas conductas delictivas, sobre sus efectos y las formas como pueden estar siendo utilizados por organizaciones criminales, sin saberlo.

Por lo anterior, es de vital importancia, que los directivos, empleados y colaboradores de las ESAL, conozcan los elementos básicos sobre los conceptos, etapas y efectos del LA/FT. A continuación se presenta un texto tomado y adaptado del Manual del Instructor de Programa de Prevención del Lavado de Activos, de la OEA-CICAD, elaborado por Carlos Mario Serna Jaramillo.

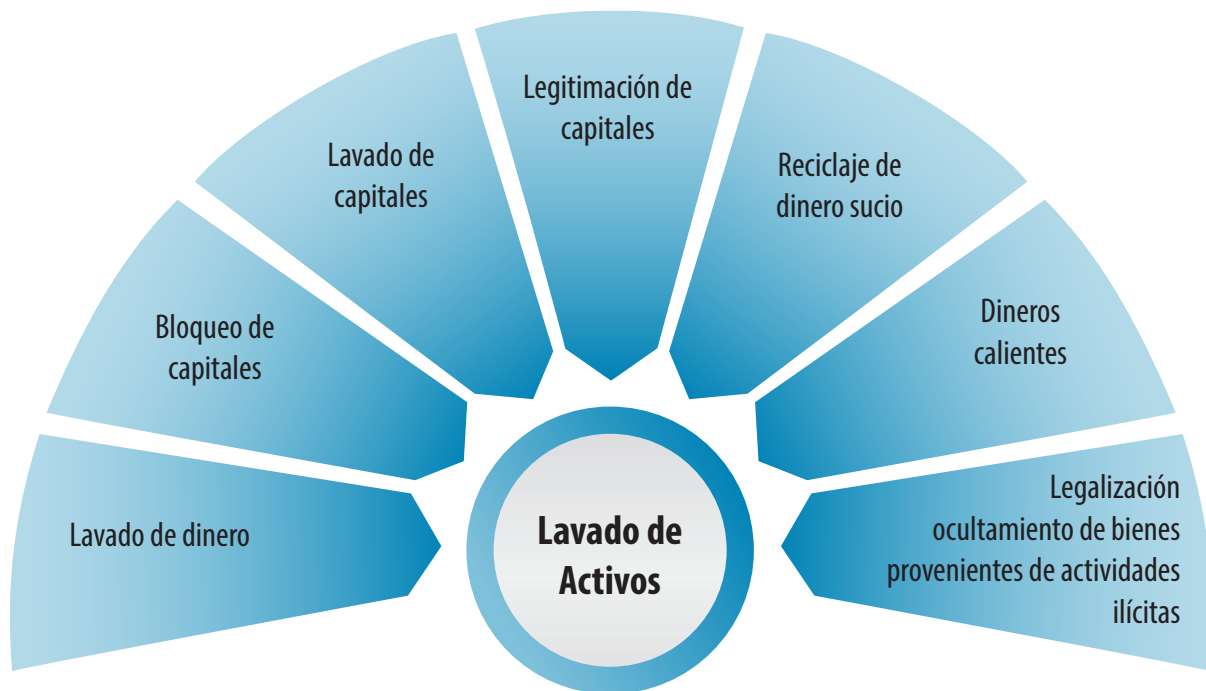
Igualmente, se sugiere a las personas interesadas en capacitarse en estas materias, tomar el curso de capacitación virtual diseñado por la UIAF y la UNODC, con el apoyo de la Embajada Británica, el cual puede consultado en el siguiente enlace: <https://www.uiaf.gov.co/index.php?idcategoria=7206>

1. Conceptos básicos en torno a los riesgos del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo

¿Qué es Lavado de Activos?

El Lavado de Activos es el conjunto de operaciones tendientes a ocultar o disfrazar el origen ilícito de unos bienes o recursos mal habidos.

El Lavado de Activos también se conoce como:



¿Qué tipo de bienes pueden ser objeto de Lavado de Activos?

El Lavado de Activos puede llevarse a cabo sobre cualquier tipo de bien, físico o intangible, producto de delitos graves como el tráfico ilícito de estupefacientes, terrorismo, corrupción administrativa, secuestro extorsivo, etc.

¿Cuáles son los objetivos del lavador de activos?

El lavador de activos busca alcanzar tres objetivos principales:

- Dar apariencia de legalidad a los bienes o recursos producidos por la actividad ilícita
- Encubrir el origen ilícito de los recursos.
- Mezclar bienes de procedencia ilícita con los adquiridos legítimamente.

¿Qué actividades delictivas generan los bienes objeto del Lavado de Activos?

Las principales actividades delictivas que generan recursos que requieren ser lavados, según la legisla-

ción colombiana, son: la trata de personas, el tráfico de migrantes, la extorsión, enriquecimiento ilícito, el secuestro extorsivo, la rebelión, el tráfico de armas, la Financiación del Terrorismo y la administración de recursos destinados relacionados con actividades terroristas, el narcotráfico, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir.

¿Cuáles son las características del Lavado de Activos?

- El Lavado de Activos es un delito de cuello blanco.
- Es un conjunto de operaciones complejas.
- Es un fenómeno de dimensiones internacionales y utiliza adelantos tecnológicos.
- Tiene una evolución permanente.
- Se presenta una continua expansión de la actividad delictiva.

¿Cuáles son las etapas del Lavado de Activos?

Las etapas del Lavado de Activos son las siguientes:

Colocación	Transformación	Integración
Consiste en la recepción física de grandes cantidades de dinero en efectivo o bienes, provenientes de actividades ilícitas, los cuales los delincuentes deben colocar o inyectar en la economía legal, en cualquiera de sus sectores, como pueden ser el financiero, cooperativo, asegurador, bursátil, real, cambiario, comercio exterior, comercio y servicios, inmobiliario, agrícola y ganadero, etc.	La transformación consiste en la inmersión de los fondos (dinero físico) o bienes (activos de cualquier clase) en alguna empresa o entidad legítima, seguida de una o varias operaciones a nivel nacional o internacional para cambiar la apariencia de dichos fondos o bienes y hacer más difícil su identificación como provenientes de actividades ilícitas. En esta etapa el lavador puede acudir a muchas estrategias. Por ejemplo, en la empresa podría acudir a realizar operaciones como proveedor o cliente.	En este paso, el dinero o los bienes ilícitos regresan a los diferentes sectores de la economía disfrazados de recursos legítimos, con base en las transacciones o negocios efectuados en la etapa de transformación. Así los delincuentes los integran a la economía legítima en forma abierta.

¿Es posible legalizar los activos de origen ilícito?

Los bienes de origen ilícito nunca pierden su origen ilegal. El delincuente podrá ejecutar todas las acciones que considere adecuadas para ocultar el origen ilegal, y realizar maniobras para dar legalidad a los capitales ilícitos, pero jamás podrá borrar la mancha que estos bienes tienen y, por ello, en cualquier momento pueden ser objeto de un proceso de extinción de dominio.

¿Qué es terrorismo?

Terrorismo es todo acto intencional para causar muerte o lesiones graves a civiles o cualquier otra persona que no esté tomando parte activa en las hostilidades dentro de una situación de conflicto armado, cuando dicho acto por su naturaleza o contexto es para intimidar a la población o constreñir al Gobierno o a una organización internacional a realizar o abstenerse de realizar algún acto.

¿Qué es Financiación del Terrorismo?

Financiación de terrorismo es la recolección o suministro de fondos con el conocimiento de que van a ser usados total o parcialmente para cometer actos de terrorismo o para contribuir en la comisión de actos terroristas.

¿Cuáles son las fuentes de recursos para el terrorismo?

Los terroristas pueden financiar sus actividades con recursos de origen legítimo o proveniente de actividades ilícitas.

Es posible que fondos de colectas en asociaciones sin ánimo de lucro, con fines caritativos y benéficos, resulten en manos de terroristas para financiar sus acciones encubiertas con fines altruistas, ideológicos o religiosos.

Pero también es posible y ocurre con mayor frecuencia, el empleo del producto de actividades delictivas tales como el tráfico de drogas, el tráfico de personas, el tráfico de armas, la extorsión y el secuestro, para la financiación de actos terroristas o el mantenimiento de grupos terroristas.

¿Cuáles son las etapas de la Financiación del Terrorismo?

En la actualidad el terrorismo es un delito transnacional, en ese sentido para el Financiamiento del Terrorismo se están utilizando métodos y prácticas comunes al Lavado de Activos con el objetivo de ocultar la fuente y propósito final de los fondos, haciendo uso de actividad internacional: cuentas bancarias, testamentos, empresas, en diversos países y desvincular a los “financistas” de las actividades terroristas dificultando su detección por parte de las autoridades.

En la Financiación del Terrorismo se presentan tres etapas propuestas por la UNODC:

Recaudación	Disposición	Utilización
También denominada por GAFI como “Recolección”, consiste en la búsqueda de fuentes de financiación por parte de las organizaciones terroristas, bien de origen legal o ilegal.	Es la fase intermedia que busca poner el dinero recaudado a disposición de la organización terrorista, quedando simplemente a la espera de su utilización final.	Última fase en la que los fondos recaudados, transferidos y acumulados, son utilizados básicamente para la financiación de la logística estructural de la organización o la logística operativa en materia de planeación y ejecución de actos terroristas.

¿Cuáles son las diferencias entre el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo?

A pesar de que estos dos tipos penales usualmente se asocian entre sí por el alto manejo de dinero en efectivo y la utilización de las mismas técnicas para mover los fondos, como son el uso del sistema financiero y de transacciones ficticias, existe una diferencia conceptual entre las dos nociones. Mientras el financiamiento del terrorismo corresponde al

tratamiento de bienes de cualquier fuente (legal o no) para el objetivo de financiar una actividad terrorista futura, el Lavado de Activos corresponde a la incorporación en el mercado financiero de aquellos fondos producto de un delito y por lo tanto del camuflaje de sus fuentes ilegales (UNODC).

En el siguiente cuadro se identifican las diferencias entre el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo.

Lavado de activos	Financiación del terrorismo
Siempre se va a dar respecto de dineros o activos que provengan de actividades ilícitas representadas en delitos subyacentes o fuente.	Se puede dar con dineros, activos o apoyo logístico proveniente de actividades lícitas o ilícitas.
El único interés por parte de la organización criminal es legalizar sus ganancias.	Los fines son de sostenimiento de la organización terrorista.
Los montos en las transacciones son grandes y a menudo estructurados para evitar la obligación de reportar.	Los montos transaccionales pueden ser pequeños, generalmente por debajo de los montos sujetos a reporte.
Las organizaciones criminales operan normalmente a través de la red compleja de transacciones que a menudo involucra compañías pantalla o de papel.	No existe un perfil financiero que aplique a los terroristas operativos.
Normalmente el dinero regresa a la organización que comete el ilícito, por lo cual tiene trazabilidad circular.	El dinero generado es utilizado para actividades y grupos terroristas, por lo cual tiene trazabilidad lineal.

¿Qué relación existe entre el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo?

Normalmente el Lavado de Activos es la mayor fuente de recursos para financiar las actividades terroristas. Buena parte del Lavado de Activos en Colombia y en el mundo entero se destina al financiamiento de organizaciones terroristas.

¿Qué es la corrupción?

Transparencia Internacional define la corrupción como el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados. Esta definición incluye tres elementos: 1) El mal uso del poder. 2) Un poder encomendado, es decir, puede estar en el sector público o privado. 3) Un beneficio privado, que no

necesariamente se limita a beneficios personales para quien hace mal uso del poder, sino que puede incluir a miembros de su familia o amigos.

Transparencia por Colombia define la corrupción, como el abuso de posiciones de poder o de confianza, para beneficio particular en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir, bienes en dinero o en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones.

¿Qué relación existe entre el Lavado de Activos y corrupción?

A este respecto, se debe recalcar que uno de los principales y más eficaces instrumentos en la lucha contra el delito, es combatir el producto del mismo, con mecanismos que impidan que los recursos ilícitos entren en la economía con apariencia de legalidad (Lavado de Activos).

Es por ello que los delitos precedentes del tipo penal del Lavado de Activos, son los considerados delitos graves, dentro de los cuales se encuentra la corrupción.

Por otra parte, la corrupción para las organizaciones, representa un riesgo que debe ser gestionado y prevenido.

La gestión de riesgo de LA/FT tiene los mismos pasos y etapas que la administración del riesgo de corrupción, razón por la cual es posible estandarizar un solo sistema para administrar y controlar los riesgos de Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo, corrupción y fraude.

En el mundo, existe la tendencia actual de implementar programas integrales de gestión de riesgos de fraude, corrupción, Lavado de Activos y Financia-

miento del Terrorismo, en la medida en que pueden ser aplicados los mismos elementos, mecanismos e instrumentos para identificar, medir, controlar y monitorear dichos riesgos y por lo mismo lo deseable es implementar un solo programa para estos efectos, por el ahorro que ello representa en recursos organizacionales y financieros y por la eficiencia que puede derivarse de dichos sistemas integrados en cuanto a una adecuada y efectiva gestión del riesgo.

La Convención de la ONU contra la corrupción señala, que cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción.

Así mismo, la Convención menciona como una medida para promover la transparencia, contar con sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno.

2. Concientización del problema

¿Por qué las ESAL deben enfrentar el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo?

La primera razón es que todos, como ciudadanos, tenemos el deber de cooperar con las autoridades en su lucha contra el delito.

La segunda, porque la capacidad de daño del Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo, la corrupción y el contrabando es de tal magnitud, que afecta gravemente a toda la sociedad y al país en general.

¿Qué impactos pueden tener estos delitos?



3. La legislación colombiana contra el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y la corrupción: la penalización de los delitos

¿Cuándo se penalizó en Colombia el delito de Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo?

La penalización del Lavado de Activos en Colombia se inició con la aprobación de la Ley 190 de 1995 mediante la cual se incluyó en el Código Penal el delito de Lavado de Activos.

La actual versión de este tipo penal se debe a la modificación introducida por la Ley 1121 de 2006 que incluyó como delito fuente la Financiación del Terrorismo y la administración de recursos relacionados con actividades terroristas.

El delito de Financiación del Terrorismo se tipificó en la Ley 1121 de 2006, modificado por la Ley 1762 de 2015.

¿Cómo se describe el delito de Lavado de Activos en el Código Penal?

Proceso en virtud del cual los bienes de origen delictivo se integran en el sistema económico legal con apariencia de haber sido obtenidos de forma lícita. Corresponde a las conductas contempladas en el artículo 323 del Código Penal, adicionado por el artículo 8 de la Ley 747 de 2002 y modificado por el artículo 16 de la Ley 1121 de 2006, modificado por el artículo 42 de la Ley 1453 de 2011 y el artículo 33 de la Ley 1474 de 2011 y la Ley 1762 de 2015 (artículo 11).

“El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, almacene, conserve, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, tráfico de menores de edad, Financiación del Terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, delitos

contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública, contrabando, contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero o favorecimiento y facilitación del contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, en cualquiera de sus formas, o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, incurrirá por esa sola conducta, en prisión de diez (10) a treinta (30) años y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La misma pena se aplicará cuando las conductas descritas en el inciso anterior se realicen sobre bienes cuya extinción de dominio haya sido declarada.

El Lavado de Activos será punible aun cuando las actividades de que provinieren los bienes, o los actos penados en los apartados anteriores, se hubiesen realizado, total o parcialmente, en el extranjero.

Las penas privativas de la libertad previstas en el presente artículo se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando para la realización de las conductas se efectuaren operaciones de cambio o de comercio exterior, o se introdujeren mercancías al territorio nacional”.

¿Cómo se describe el delito de Financiación del Terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas?

“El que directa o indirectamente provea, recolecte, entregue, recibe, administre, aporte, custodie o guarde fondos, bienes o recursos o realice cualquiera otro acto que promueva, organice, apoye, mantenga, financie o sostenga económicamente grupos armados al margen de la ley o a sus integrantes, o a grupos terroristas nacionales o extranjeros, o a terroristas nacionales o extranjeros, o a actividades terroristas, incurrirá en prisión

de trece (13) a veintidós (22) y multa de mil trescientos (1.300) a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes”

¿Quién puede ser responsable penalmente de la comisión del delito?

En el delito de Lavado de Activos, cualquier persona que a sabiendas de su origen ilícito, adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, custodie o administre bienes provenientes de actividad delictiva.

En el delito de Financiación del Terrorismo, cualquier persona que provea, recolecte, entregue, reciba, administre, aporte, custodie o guarde bienes o fondos para promover o apoyar organizaciones terroristas o actos terroristas.

¿Cómo se describe el delito de corrupción privada?

La legislación colombiana, mediante la Ley 1474 de 2011 consagra medidas penales contra la corrupción privada, dentro de los cuales se encuentra la tipificación del delito de corrupción privada (artículo 16) el cual quedó consagrado de la siguiente forma:

El que directamente o por interpuesta persona prometa, ofrezca o conceda a directivos, administradores, empleados o asesores de una sociedad, asociación o fundación una dádiva o cualquier beneficio no justificado para que le favorezca a él o a un tercero, en perjuicio de aquella, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de diez (10) hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Con las mismas penas será castigado el directivo, administrador, empleado o asesor de una sociedad, asociación o fundación que, por sí o por persona interpuesta, reciba, solicite o acepte una dádiva o cualquier beneficio no justificado, en perjuicio de aquella.

Cuando la conducta realizada produzca un perjuicio económico en detrimento de la sociedad, aso-

ciación o fundación, la pena será de seis (6) a diez (10) años. Igualmente, tipifica el delito de administración desleal de la siguiente forma:

Artículo 17. Administración desleal. *La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 250B, el cual quedará así: El administrador de hecho o de derecho, o socio de cualquier sociedad constituida o en formación, directivo, empleado o asesor, que en beneficio propio o de un tercero, con abuso de las funciones propias de su cargo, disponga fraudulentamente de los bienes de la sociedad o contraiga obligaciones a cargo de esta, causando directamente un perjuicio económicamente evaluable a sus socios, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de diez (10) hasta mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

Así mismo, consagra los delitos de utilización indebida de información privilegiada, tráfico de influencias de particular, soborno y soborno transnacional.

4. La prevención del riesgo de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo

¿Qué es riesgo de LA/FT?

Es la posibilidad de pérdida o daño que puede sufrir la entidad, por su utilización como instrumento para el Lavado de Activos y/o la canalización de recursos hacia la realización de actividades terroristas, o para el ocultamiento de activos provenientes de dichas actividades.

¿Qué papel desempeñan las ESAL en la lucha contra el LA/FT?

Las ESAL son entidades socialmente responsables, por lo tanto, deben adoptar políticas para prevenir el ingreso de activos provenientes de actividades ilícitas o la financiación de actividades terroristas.

Con este fin, las ESAL deberían desarrollar sistemas para la prevención del LA/FT que contengan procedimientos y actividades propias para la prevención de estos riesgos.

El sistema de prevención del LA/FT es una barrera de protección para mitigar estos riesgos, protegernos de los efectos nocivos de estos delitos y para colaborar con las autoridades en la lucha contra la delincuencia.

¿Qué empleados de las ESAL tienen un papel en el sistema de prevención del LA/FT?

Todos los empleados y colaboradores de las ESAL, tienen un papel que cumplir dentro del sistema, lo cual dependerá de su labor y nivel de responsabilidad.

¿Qué deberían hacer las ESAL para prevenir el LA/FT?

Todos los empleados y colaboradores de las ESAL deberían tener el deber de dar cumplimiento a los principios y políticas del sistema de prevención del LA/FT:

- Dar cumplimiento a las políticas de aceptación y conocimiento de nuestras contrapartes.
- Conocer el mercado y detectar señales de alerta y operaciones inusuales.
- Reportar cualquier actividad inusual y sospechosa.

¿Qué es el principio de conocimiento de las contrapartes?

Es importante que las ESAL establezcan procedimientos y controles para la identificación plena y confiable de sus contrapartes, así como la verificación de la información suministrada por éstos. Dichos procedimientos deben ser aplicados con diligencia y responsabilidad por las áreas y empleados involucrados en los procesos.

¿Por qué es importante el conocimiento del mercado?

Porque permite conocer con claridad las características usuales de nuestras contrapartes (clientes,

proveedores y empleados), las transacciones que desarrollan, el mercado específico en el cual se desenvuelven, para compararlos con los de contrapartes similares e identificar las operaciones inusuales y determinar las sospechosas.

¿Qué son las operaciones inusuales y qué importancia revisten en la administración del riesgo de LA/FT?

Son aquellas que no guardan relación con la actividad económica o se salen de los parámetros normales. Son todas aquellas situaciones que por la experiencia, información y conocimiento, se sabe que se salen de lo normal.

¿Qué son las operaciones sospechosas?

Las operaciones sospechosas son aquellas operaciones inusuales frente a las cuales no se ha encontrado una explicación o justificación razonable.

Una vez recibido un reporte de operación sospechosa, el empleado encargado debe verificar esta información y efectuar averiguaciones adicionales para determinar si existe alguna justificación razonable de dicha operación. Si no existe esta justificación, esta operación adquiere la característica de ser una operación sospechosa que debe ser reportada a la Unidad de Análisis e Información Financiero (UIAF).

La Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) es una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que tiene como objetivo prevenir y detectar posibles operaciones vinculadas a actividades delictivas en diferentes sectores de la economía.

El reporte de operación sospechosa es denominado ROS, para su realización se ha establecido el procedimiento correspondiente.

¿Debe haber certeza de la actividad delictiva en el ROS?

No se requiere tener certeza de que se trata de una actividad delictiva, ni identificar un eventual delito

o que los recursos involucrados provienen de una actividad delictiva.

¿Qué características especiales tiene el ROS?

- No es una denuncia penal.
- No identifica delito o conducta delictiva alguna.
- No genera responsabilidad penal, administrativa, o civil alguna para la persona jurídica informante, ni para los directivos o empleados que hayan participado en su detección y/o reporte.
- Es innominado. Se emite a título institucional.
- No se aporta al proceso penal porque no es pieza procesal.

¿Qué son las señales de alerta y qué papel juegan en la administración del riesgo de LA/FT?

También conocidas como alertas tempranas, son los hechos, situaciones, eventos, cuantías, indicadores cuantitativos y cualitativos, razones financieras, y demás información relevante, a partir de las cuales se puede inferir la posible existencia de un hecho o situación que escapa a lo normal.

Las señales de alerta son un elemento esencial de la prevención y por consiguiente, punto de partida del sistema de administración del riesgo. Una vez que una determinada situación ha sido identificada como señal de alerta, debe pasar a ser parte de los elementos a cuya detección debe dirigirse nuestra atención.

¿Cuáles son las actividades vulnerables para el Lavado de Activos?

Se han identificado numerosas actividades y clases de establecimientos que, por su naturaleza y carac-

terísticas, son susceptibles de ser utilizadas por los delincuentes en operaciones de Lavado de Activos.

Algunas de las actividades legítimas que usualmente utilizan los lavadores y sobre los cuales se deben aplicar controles en desarrollo de programas de prevención, son las siguientes:

- Negocios con alto volumen de efectivo, tales como centros de diversiones, restaurantes de cadena, máquinas expendedoras, etc.
- Empresas de comercio exterior: Importaciones, exportaciones y reexportaciones con trayectoria poco conocida. Sociedades de Intermediación Cambiaria y de Servicios Financieros Especiales, transmisores de dinero, compraventa o cambio de cheques.
- Compañías inmobiliarias (comercializadoras de bienes raíces, especialmente suntuarios) cuyos propietarios no son suficientemente conocidos por la institución financiera o bursátil. Agencias de viaje poco conocidas o de corta trayectoria.
- Concesionarios de medios de transporte de alto valor: barcos, aviones, automóviles lujosos. Comercio de antigüedades, objetos de arte y joyas.
- Entidades financieras, bancarias y no bancarias, o cooperativas de ahorro y crédito que carecen de un sistema de prevención y control de Lavado de Activos. Casas de corretaje bursátil o de intermediación en la negociación de valores con insuficiente cultura de control.
- Transportadoras de dinero y valores. Casinos, loterías y juegos de azar en jurisdicciones con bajos estándares de control.
- Actividades financieras y comerciales de los mercados "informales".

Referencias Serna Jaramillo, Carlos Mario. Programa para la Prevención del Lavado de Activos de la OEA-BID - Manual del Instructor. Washington D.C., OEA-CICAD.

Glosario

Aceptación de riesgo: una decisión informada de aceptar las consecuencias y probabilidades de un riesgo en particular.

Administración de riesgos: la cultura, procesos y estructuras que están dirigidas hacia la administración efectiva de oportunidades potenciales y efectos adversos.

Administradores: son administradores, el representante legal, el liquidador, los miembros de juntas o consejos directivos y quienes de acuerdo con los estatutos ejerzan o detenten esas funciones.

Agentes económicos (empresas-entidades): son todas las personas que realizan operaciones económicas dentro de un sistema.

Beneficiarios: de acuerdo con la definición del GAFI, se refiere a las personas naturales o grupos de personas naturales que reciben asistencia benéfica, humanitaria u otros tipos de asistencia a través de los servicios de la ESAL.

Beneficiario final: toda persona que, sin tener la condición de cliente o contraparte, es la propietaria o destinataria de los recursos o bienes o se encuentra autorizada o facultada para disponer de los mismos

CIIU: Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas.

Comité de Basilea (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea): organización formada en 1975, por los presidentes de los Bancos Centrales del Grupo de los Diez (Países), integrada por autoridades en Supervisión Bancaria de los siguientes países: Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda, Suecia, Suiza, Reino Unido y los Estados Unidos.

Compartir el riesgo: compartir con otra de las partes el peso de la pérdida o del beneficio de la ganancia proveniente de un riesgo particular

Consecuencia: el producto de un evento expresado cualitativa o cuantitativamente, sea este una pérdida, perjuicio, desventaja o ganancia. Podría haber un rango de productos posibles asociados a un evento.

Contrapartes: personas naturales o jurídicas con las cuales la entidad tiene vínculos de negocios, contractuales o jurídicos de cualquier orden.

Control del riesgo de LA/FT: comprende la implementación de políticas, procesos, prácticas u otras acciones o medidas tendientes a minimizar el riesgo LA/FT en las operaciones, actividades, negocios o contratos que realice la entidad.

COSO (The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission): es una iniciativa que se dedica a proporcionar liderazgo de pensamiento a través de la elaboración de marcos y orientaciones sobre la gestión del riesgo, control interno y disuasión del fraude.

Criterios de riesgo: términos de referencia mediante los cuales se evalúa la importancia del riesgo y se califica, con el fin de tomar controles frente al mismo.

Debida Diligencia (Due Diligence en inglés): equivale a ejecutar algo con suficiente cuidado. Se concibe como actuar con el cuidado que sea necesario para evitar la posibilidad de llegar a ser considerado culpable por negligencia y de incurrir en las respectivas responsabilidades administrativas, civiles o penales. Las actividades de debida diligencia pueden ser clasificadas como debida diligencia simplificada, estándar o mejorada, dependiendo del nivel de riesgo de la contraparte o factor de riesgo.

Donación: acto jurídico mediante el cual en forma gratuita, una persona transfiere a otra, el derecho real de dominio de bienes muebles o inmuebles.

Entidades Sin Ánimo de Lucro³⁸: las ESAL son personas jurídicas diferentes de las personas que las conforman, (asociados) que pueden ejercer derechos, contraer obligaciones, y estar representadas legal, judicial y extrajudicialmente en virtud del desarrollo y ejecución de las actividades propias de su objeto.

Esa entidad, como su nombre lo indica, no persigue ánimo de lucro, es decir, no pretende el reparto, entre los asociados, de las utilidades que se generen en desarrollo de su objetivo social, sino que busca engrandecer su propio patrimonio, para el cumplimiento de sus metas y objetivos que, por lo general, son de beneficio social, bien sea encaminado hacia un grupo determinado de personas o hacia la comunidad en general.

Evaluación del control: revisión sistemática de los procesos para garantizar que los controles son eficaces y adecuados.

Evaluación de riesgos: el proceso global de análisis de riesgo y evaluación de riesgo. El proceso utilizado para determinar las prioridades de administración de riesgos comparando el nivel de riesgo respecto de estándares predeterminados, niveles de riesgo objetivos u otro criterio

Evento: un incidente o situación, que ocurre en un lugar particular durante un intervalo de tiempo particular.

Evitar un riesgo: una decisión informada de no verse involucrado en una situación de riesgo.

Factores de riesgo de LA/FT: son los agentes generadores de riesgo de LA/FT en una entidad y se deben tener en cuenta para identificar las situaciones que puedan generarle este riesgo en las operaciones, negocios o contratos que realiza. Se definen como factores de riesgo de LA/FT; las contrapartes,

los productos, actividades o servicios, los canales y las áreas geográficas o jurisdicciones.

Fraccionamiento: tipología de Lavado de Activos que consiste en realizar múltiples operaciones, generalmente, en montos inferiores y muy cercanos al límite establecido para el control a las transacciones en efectivo. Esta modalidad se señala en varias oportunidades en el documento de tipologías regionales de GAFISUD (hoy GAFILAT).

Frecuencia: una medida del coeficiente de ocurrencia de un evento expresado como la cantidad de ocurrencias de un evento en un tiempo dado.

Financiación del Terrorismo (FT): Financiación de Terrorismo es la recolección o suministro de fondos con el conocimiento que van a ser usados total o parcialmente para cometer actos de terrorismo o para contribuir en la comisión de actos terroristas. Corresponde a las conductas contempladas en el artículo 345 del Código Penal, modificado por el artículo 16 de la Ley 1121 de 2006.

Fundadores: personas naturales o jurídicas que intervienen en el acto de creación de una Fundación.

GAFI (Grupo de Acción Financiera): organismo intergubernamental constituido en 1989, que tiene como propósito desarrollar y promover políticas y medidas para combatir el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo. Emitió las 40+9 recomendaciones para el control del Lavado de Activos y la financiación de la actividad terrorista y en el 2012 emitió las nuevas 40 Recomendaciones.

GAFILAT (antes GAFISUD): el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, es una organización intergubernamental de base regional que agrupa a 16 países de América del Sur, Centroamérica y América de Norte; para combatir el lavado de dinero y la Financiación del Terrorismo. Lo hace a través del compromiso de mejora continua de las políticas nacionales contra ambos temas y la profundización en los distintos mecanismos de cooperación entre los países miembros.

Gestión del riesgo de LA/FT: consiste en la adopción de políticas y procedimientos que permitan prevenir y controlar el riesgo de LA/FT

38 Definición tomada de la Guía Práctica de las Entidades sin Ánimo de Lucro y del Sector Solidario de la Cámara de Comercio de Bogotá.

Herramientas: en la administración de riesgos de LA/FT, son los medios que utiliza la empresa para prevenir que se presenten dichos riesgos y para detectar operaciones intentadas, inusuales o sospechosas. Dentro de dichas herramientas se deben mencionar, entre otras, las señales de alerta, indicadores de operaciones inusuales, programas para administración de riesgos empresariales y hojas electrónicas de control

Identificación de riesgos: es un proceso iterativo, basado del análisis de los factores internos y externos que afectan a la entidad, en sus objetivos y políticas, que permite, conocer las amenazas y riesgos a los que puede estar expuesta. En este proceso se determina qué puede suceder (evento de riesgo), por qué y cómo (causas posibles).

Interesados (partes interesadas) grupos de interés o stakeholders: aquellas personas, grupos de individuos u organizaciones que pueden afectar o ser afectados (positiva o negativamente), por una decisión o actividad de la ESAL.

Interesados externos en el Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT: interesados (bajo la definición anterior) en el Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT que no pertenecen a la entidad.

Interesados internos en el Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT: todas aquellas personas o cargos de la entidad, con funciones y responsabilidades en el diseño, adopción y aplicación del Sistema de Administración del Riesgo de LA/FT y a quienes se le debe asignar responsabilidades específicas en la Manual de Prevención del Riesgo de LA/FT.

Lavado de Activos (LA): proceso en virtud del cual los bienes de origen delictivo se integran en el sistema económico legal con apariencia de haber sido obtenidos de forma lícita. Corresponde a las conductas contempladas en el artículo 323 del Código Penal, adicionado por el artículo 8 de la Ley 747 de 2002 y modificado por el artículo 16 de la Ley 1121 de 2006, modificado por el artículo 42 de la Ley 1453 de 2011, el artículo 33 de la Ley 1474 de 2011 y artículo 11 de la Ley 1762 de 2015.

Listas restrictivas: relación de personas o empresas, frente a quienes la entidad se abstendrá o buscará terminar relaciones jurídicas o de cualquier otro tipo.

Listas nacionales e internacionales: relación de personas y empresas que de acuerdo con el organismo que las publica, pueden estar vinculadas con actividades de Lavado de Activos o Financiación del Terrorismo, como lo son las listas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que son vinculantes para Colombia. Adicionalmente, pueden ser consultadas por Internet otras listas como OFAC, INTERPOL, Policía Nacional, entre otras.

Listas OFAC: listas emitidas por la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC) del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Contienen nombres de narcotraficantes especialmente señalados (Significant Designated Narcotics Traffickers (SDNT LIST)), narcotraficantes extranjeros significativos (Significant Foreign Narcotic Traffickers (SFNT LIST)), terroristas globales especialmente señalados (Significant Designated Global Terrorists (SDGT LIST)), cabecillas de organizaciones criminales o terroristas o que representan uno o todos los riesgos antes señalados.

Listas de las Naciones Unidas: listas emitidas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que contienen nombres de personas y entidades asociadas con organizaciones terroristas. Estas listas son vinculantes para Colombia conforme al Derecho Internacional.

Máximo Órgano Social: corresponde a la instancia que ejerce la administración de la entidad, usualmente, las ESAL pueden tener Asamblea General, Junta Directiva, Consejo Directivo, Consejo de Administración.**Monitoreo o seguimiento:** es el proceso continuo y sistemático mediante el cual se verifica la eficiencia y la eficacia de una política o de un proceso, mediante la identificación de sus logros y debilidades para recomendar medidas correctivas tendientes a optimizar los resultados esperados. Es condición para rectificar o profundizar la ejecución y para asegurar la retroalimentación entre los objetivos, los presupuestos teóricos y las lecciones aprendidas a partir de la práctica.

Omisión de denuncia de particular: consiste en tener conocimiento de la comisión de los delitos señalados en el artículo 441 del Código Penal y no denunciarlos ante las autoridades competentes.

Operación intentada: se configura cuando se tiene conocimiento de la intención de una persona natural o jurídica de realizar una *operación sospechosa*, pero no se perfecciona por cuanto quien intenta llevarla a cabo desiste de la misma o porque los controles establecidos o definidos por la empresa no permitieron realizarla. Estas operaciones también deberán reportarse a la UIAF.

Operaciones inusuales: operaciones que realizan las personas naturales o jurídicas, que por su número, cantidad o características, no se enmarcan dentro de los sistemas y prácticas normales de los negocios de una industria o sector determinado.

Operaciones sospechosas: operaciones que realizan las personas naturales o jurídicas, que por su número, cantidad o características, no se enmarcan dentro de los sistemas y prácticas normales de los negocios de una industria o sector determinado, y de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate, no hayan podido ser razonablemente justificadas. Cuando se detecten esta clase de operaciones, deben ser reportadas a la UIAF

Personas Expuestas Políticamente (PEP): Individuos nacionales o extranjeros, que cumplen o a quienes se les han confiado funciones públicas prominentes, como por ejemplo los Jefes de Estado o de Gobierno, políticos de alto nivel, funcionarios gubernamentales o judiciales de alto nivel o militares de alto rango, ejecutivos de alto nivel de corporaciones estatales, funcionarios de partidos políticos importantes.

Políticas: son los lineamientos, orientaciones o aspectos que fundamentan la prevención y el control del riesgo de LA/FT en la entidad. Deben hacer parte del proceso de gestión del riesgo de LA/FT.

Pitufo: el pitufo o trabajo de hormiga, consiste en realizar pequeñas operaciones con el fin de eludir el reporte de transacciones que superen determinada cuantía.

Reportes internos: son aquellos que se manejan al interior de la entidad, están dirigidos al oficial de cumplimiento y pueden ser efectuados por cualquier empleado o miembro de la organización, que tenga conocimiento de una posible operación intentada, inusual o sospechosa.

Riesgo: la posibilidad de que suceda algo que tendrá un impacto sobre los objetivos de la entidad. Se lo mide en términos de consecuencias y probabilidades.

Riesgo de LA/FT: es la posibilidad de pérdida o daño que puede sufrir la entidad, por su propensión a ser utilizada directamente o a través de sus actividades, 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.

El riesgo de LA/FT se materializa a través de los riesgos asociados, estos son: el legal, reputacional, operativo y de contagio, a los que se expone la entidad, con el consecuente efecto económico negativo que ello puede representar para su estabilidad financiera cuando es utilizada para tales actividades.

Riesgo reputacional: posibilidad de pérdida en que incurre una entidad por desprestigio, mala imagen, publicidad negativa, cierta o no, respecto de la entidad, que cause pérdida de clientes, disminución de ingresos o procesos judiciales.

Riesgo legal: posibilidad de pérdida en que incurre una entidad al ser sancionada u obligada a indemnizar daños como resultado del incumplimiento de normas o regulaciones y obligaciones contractuales.

El riesgo legal surge también como consecuencia de fallas en los contratos y transacciones, derivadas de actuaciones malintencionadas, negligencia o actos involuntarios que afectan la formalización o ejecución de contratos o transacciones.

Riesgo operativo: posibilidad de incurrir en pérdidas por deficiencias, fallas o inadecuaciones, en el recurso humano, los procesos, la tecnología, la in-

fraestructura o por la ocurrencia de acontecimientos externos. Esta definición incluye el riesgo legal y reputacional, asociados a tales factores.

Riesgo de Contagio: posibilidad de pérdida que una entidad puede sufrir, directa o indirectamente, por una acción o experiencia de un vinculado.

El relacionado o asociado incluye personas naturales o jurídicas que tienen posibilidad de ejercer influencia sobre la entidad.

Riesgo Inherente: nivel de riesgo propio de la actividad, sin tener en cuenta el efecto de los controles.

Riesgo residual o neto: es el nivel resultante del riesgo después de aplicar los controles.

Reducción de riesgos : una aplicación selectiva de técnicas apropiadas y principios de administración para reducir las probabilidades de una ocurrencia, o sus consecuencias o ambas.

Retención de riesgos: intencionalmente o sin intención, retener la responsabilidad por las pérdidas, o la carga financiera de las pérdidas o sus consecuencias dentro de la entidad.

Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS): Reporte de una Operación Sospechosa que la entidad efectúa a la Unidad de Información y Análisis Financiero.

Probabilidad: la probabilidad de un evento específico o resultado, medido por el coeficiente de eventos o resultados específicos en relación a la cantidad total de posibles eventos o resultados. Utilizado como una descripción cualitativa de probabilidad o frecuencia.

Segmentación: proceso por medio del cual se lleva a cabo la separación de elementos en grupos homogéneos al interior de ellos y heterogéneos

entre ellos. La separación se fundamenta en el reconocimiento de diferencias significativas en sus características.

Señales de alerta: hechos, situaciones, eventos, cuantías, indicadores cuantitativos y cualitativos, razones financieras y demás información que la entidad determine como relevante, a partir de los cuales se puede inferir oportuna y/o prospectivamente la posible existencia de un hecho o situación que escapa a lo que la empresa determine como normal.

Sistema de Administración de Riesgo: conjunto de elementos, metodologías y procedimientos sistemáticos e interrelacionados, mediante los cuales las entidades administran el riesgo, en este caso los riesgos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.

Tipologías: son estudios que analizan fenómenos, sectores, tendencias o modalidades por las cuales se realizan operaciones de Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo o corrupción

Transferir riesgos: cambiar la responsabilidad o carga por las pérdidas a una tercera parte mediante legislación, contrato, seguros u otros medios.

Tratamiento del riesgo: proceso de selección e implementación de medidas para modificar el riesgo.

Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF): Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que tiene como objetivo prevenir y detectar posibles operaciones de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, en diferentes sectores de la economía. Así mismo, impone obligaciones de reporte de operaciones a determinados sectores económicos

Valoración del riesgo: proceso total de identificación del riesgo, análisis del riesgo y evaluación del riesgo.

Normas sobre LA/FT

Es indispensable conocer las normas que regulan estas materias en Colombia. Estas se encuentran disponibles en la página web del Programa NRS (www.negociosresponsablesyseguros.org)

Leyes

Ley	Tema que regula
Ley 190 de 1995	Moralidad en la administración pública y corrupción administrativa.
Ley 270 de 1996	Estatutaria de la administración de justicia.
Ley 526 de 1999	Crea la unidad de Información y Análisis Financiero.
Ley 599 del 2000	Código Penal.
Ley 747 de 2002	Modifica el Código Penal.
Ley 793 de 2002	Extinción de dominio.
Ley 643 de 2001	Monopolio rentístico de juegos de suerte y azar.
Ley 970 de 2005	Por medio de la cual se aprueba la convención de las naciones unidas contra la corrupción, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
Ley 1108 de 2006	Por la cual se aprueba la convención interamericana contra el terrorismo
Ley 1121 de 2006	Expide normas para la prevención, investigación y sanción de la Financiación del Terrorismo.
Ley 1231 de 2008	Se unifica la factura como título valor.
Ley 1357 de 2009	Se modifica el Código Penal.
Ley 1369 de 2009	Régimen de servicios postales.
Ley 1393 de 2010	Se definen rentas de destinación específica para la salud, se adoptan medidas para promover actividades generadoras de recursos para la salud, para evitar la evasión y la elusión de aportes a la salud, se re direccionan recursos al interior del sistema de salud y se dictan otras disposiciones.
Ley 1453 de 2011	Modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, Código de la Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de domino y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad.

Ley	Tema que regula
Ley 1474 de 2011	Estatuto Anticorrupción. Se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
Ley 1453 de 2011	Modifica el Código Penal y las reglas sobre extinción de dominio
Ley 1445 de 2011	Clubes con deportistas profesionales. Contiene algunas disposiciones para la prevención del Lavado de Activos y actividades ilícitas incluido un mecanismo de verificación de aportes a cargo de la UIAF.
Ley 1573 de 2012	Por medio de la cual se aprueba la convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales
Ley 1508 de 2012 artículo 23	Esquemas de Asociación Público Privada. Determina una declaración de beneficiarios y origen de los recursos en los esquemas de asociación público privada
Ley 1762 de 2015	Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el Lavado de Activos y la evasión fiscal. Se adicionan funciones al Revisor Fiscal, relacionado con reportes a la UIAF

Decretos

Entidad que emite	Decreto	Tema que regula
Presidencia de la República	Decreto 663 DE 1993 Estatuto Orgánico del Sistema Financiero artículos 102 A 107 Modificados por la Ley 1121 de 2006 y Ley 795 de 2003	Mecanismos de control para la prevención del Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo.
	Decreto 1957 de 2001	Reglamenta el deber de información de los notarios.
	Decreto 1497 de 2002	UIAF- información solicitada a entidades públicas- sectores económicos obligados a informar sobre operaciones.
	Decreto Ley 356 de 1994	Por el cual se expide el estatuto de vigilancia y seguridad privadas. Modificado por el Decreto 19 de 2012 del 10 de enero de 2012.
	Decreto 3420 de 2004	Comisión de coordinación Interinstitucional para el control del Lavado de Activos.
	Decreto 4142 de 2011	Crea la empresa industrial y comercial del estado administradora del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar (Coljuegos).

Entidad que lo emite	Decreto	Tema que regula
Presidencia de la República	Decreto 4144 de 2011	Por el cual se determina la adscripción del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar y se reasignan funciones.
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Decreto 2555 de 2010	Entidades que Administran sistemas de pago de bajo valor y corresponsales no bancarios.
	Decreto 3160 de 2011	Reglamenta el mecanismo de verificación de aportes en clubes con deportistas profesionales a cargo de la UIAF.
	Decreto 1068 de 2015	Decreto Único del Ministerio de Hacienda y Crédito Público
	Decreto 390 de 2016	Por el cual se establece la regulación aduanera
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Decreto 2669 de 2012	Reglamenta la actividad de factoring. Determina que los administradores de los factores son responsables del cumplimiento de las normas que regulan el LA/FT.

Circulares y resoluciones superintendencias

Entidad	Normatividad	Materia
Superintendencia de Sociedades	Circular externa 100-004 de 2009	Recomendaciones para contrarrestar el riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.
	Circular externa 100-00006 de 2015	Circular Básica Jurídica – Capítulo X Sistema de Autocontrol y Gestión del Riesgo de LA/FT – Reporte obligatorio de información a la UIAF. Sector Inmobiliario Sector de explotación de minas y canteras Sector de servicios jurídicos Sector de servicios contables, de cobranza y/o calificación crediticia Sector de comercio de vehículos, sus partes piezas y accesorios Sector de construcción de edificios Cualquier otro sector con ingresos totales iguales o superiores a 160.000 SMMLV

Entidad	Normatividad	Materia
Superintendencia De Vigilancia y Seguridad Privada	Circular externa 003 de 2009	SARLA/FT.
	Circular externa 008 de 2011	SARLA/FT.
Superintendencia Financiera	Capítulo VII, Título I, Parte III - Circular Básica Jurídica	Instrucciones en materia de prevención y control de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo a los emisores no vigilados por la SFC.
	Capítulo IV, título IV, Parte I - Circular Básica Jurídica	Instrucciones relativas a la administración del riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del terrorismo.
Superintendencia de Economía Solidaria	Circular básica Jurídica	Prevención y control del LA/FT en las cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito.
	Circular externa 006 de 2014	Instrucciones para la prevención y el control del Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo en las organizaciones de economía solidaria que no ejercen actividad financiera.
Superintendencia de Notariado y Registro	Instrucción administrativa 07 de 2007	Mecanismos para la prevención y control del LA/FT.
Superintendencia de Puertos y Transporte	Circular externa 011 de 2011	Sistema de administración del riesgo de LA/FT para empresas transportadoras de vehículos de carga.
	Circular externa 06 de 2012	Modifica la circular externa 011 de 2011.
	Circular externa 40 de 2013	Alcance de las obligaciones previstas en la circular externa 11.
Superintendencia Nacional de Salud	Circular única 47 de 2007	Mecanismos de control y prevención de Lavado de Activos juegos de suerte y azar.
	Circular 49 de 2008	

Unidad de Análisis e Información Financiero (UIAF)

Resolución	Sector
Resolución 285 de 2007	Comercio exterior.
Resolución 212 de 2009	Comercio exterior.
Resolución 239 de 2013	Notarios.
Resolución 114 de 2007	Compraventa vehículos.
Resolución 363 de 2008	Empresas exportadoras e importadoras de oro, comercializadoras de oro y fundidoras de oro.
Resolución 059 de 2013	Profesionales de compra y venta de divisas.
Resolución 260 de 2013	Juegos de suerte y azar.
Resolución 142 de 2006	Juegos de suerte y azar.
Resolución 78 de 2007	Juegos de suerte y azar.
Resolución 153 de 2013	Juegos de suerte y azar.
Resolución 154 de 2013	Juegos de suerte y azar.

DIAN

Entidad	Normatividad	Materia
DIAN	Circular 170 de 2002	Prevención y control del LA/FT entidades vigiladas.
	Circular 028 de 2011	Sustituye la Circular 170 de 2002 en su aplicación frente a los profesionales de compra y venta de divisas en efectivo y cheques de viajero.
	Resolución 3416 de 2006	Por medio de la cual se establecen los requisitos y las condiciones para ejercer la actividad como profesional de compra y venta de divisas en efectivo y cheques de viajero de las personas residentes en el país.
	Resolución 060 de 2016	Requisitos, condiciones y procedimiento para acceder al registro de profesionales de compra y venta de divisas en efectivo y cheques de viajero

Otras entidades relevantes

Entidad	Normatividad	Materia
Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (MINTIC)	Resolución 3677 de 2013	Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo para los operadores postales de pago
	Resolución 1334 de 2012	Régimen de reporte de información a la UIAF para los operadores de servicios postales de pago y el operador postal oficial.
Banco de la República	Resolución externa 8 de 2000	Régimen de cambios internacionales.
	Resolución externa 5 de 2003	Modifica el régimen de cambios internacionales.
	Resolución externa 6 de 2004	Modifica la Resolución 8 de 2000.
	Resolución externa 2 de 2006	Régimen de cambios.
	Resolución externa 3 de 2006	Servicios financieros de correos.
	Resolución externa 3 de 2013	Por la cual se expiden regulaciones en materia cambiaria.
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Decreto 526 de 2009	Promotores y liquidadores. La solicitud de inscripción de personas jurídicas debe contener: "autorización para que la superintendencia de sociedades consulte ... El sistema para la Prevención y Control del Lavado de Activos (SIPLA)".
COLDEPORTES	Circular 10 de 2011	Instrucciones sobre presentación de información de los clubes con deportistas profesionales a la UIAF.
	Circular 002 de 2013	Adopción del Sistema Integral para la Prevención y Control del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SIPLAFT) para clubes profesionales de fútbol
	Circular 003 de 2013	Modifica la Circular 002 de 2013
COLJUEGOS	Resolución 260 de 2013	Requisitos para la adopción e implementación del SIPLA/FT en las empresas del sector de juegos de suerte y azar localizados y novedosos autorizados por Coljuegos.
	Resolución 1879 de 2013	
	Resolución 1295 de 2013	Por medio de la cual se adiciona la Resolución 260/2013.
Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar	Acuerdo 097 de 2014	Requisitos para la adopción e implementación del sistema de prevención y control del Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo (SIPLA/FT) en los juegos cuya explotación corresponda a las entidades territoriales.
	Acuerdo 237 de 2015	Modifica el Acuerdo 097 de 2014

El desarrollo del principio de transparencia y rendición de cuentas de las ESAL - Adopción de Buenas Prácticas para Administración del Riesgo de LA/FT en las ESAL

Principios de Estambul para el Trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) como Actoras del Desarrollo (OSC)³⁹

En el ámbito internacional se debe tener en cuenta que “Los Principios de Estambul”, tal como los acordó la Asamblea General del Foro Abierto en Estambul (28 al 30 de septiembre de 2010), son el fundamento del Marco de Referencia Internacional sobre las OSC como actoras del desarrollo.

Las características esenciales de las OSC, se fundamentan los “Principios de Estambul” para el desarrollo de la efectividad de las OSC, que guían el trabajo y las prácticas de las organizaciones de la sociedad civil, tanto en contextos de paz como de conflicto, en diferentes áreas de trabajo de base hasta la incidencia en políticas públicas, y en una gama que va desde emergencias humanitarias hasta acciones de desarrollo a largo plazo.

Entre estos principios se incluye el **Principio 5. Practicar la transparencia y la rendición de cuentas**, según el cual *“Las OSC son efectivas como actoras del desarrollo cuando demuestran un compromiso institucional sostenido con la transparencia, la rendición de cuentas a múltiples actores, y la integridad en su funcionamiento interno.”*

Guiadas por los Principios de Estambul, las ESAL deben estar comprometidas a tomar medias proactivas para mejorar sus prácticas en pro del desarrollo y a rendir cuentas cabales por las mismas.

Para el tema la prevención y administración de los riesgos asociados al LA/FT, es importante resaltar el citado el principio.

Para el desarrollo de este principio se sugiere a las ESAL, además de tener como guía el Modelo de Administración de Riesgo de LA/FT del Programa NRS de la UNODC, adoptar las mejores o buenas prácticas internacionales para la administración de los riesgos de LA/FT.

Buenas prácticas sugeridas por los grupos internacionales para la prevención del LA/FT por parte de las ESAL

Las organizaciones que asocian o reúnen las ONG o ESAL podrían proponer a sus confederados o asociados, la adopción voluntaria de los estándares internacionales para prevenir su uso indebido por parte de las organizaciones criminales o terroristas.

EL GAFI y los demás grupos internacionales, han expresado su constante preocupación sobre el riesgo que pueden tener las ESAL de usar utilizadas indebidamente por organizaciones criminales o terroristas.

Es muy importante para las ESAL, tener presente las recomendaciones del GAFI y demás recomendaciones internacionales, al momento de desarrollar medidas de prevención del riesgo de LA/FT. A continuación se relacionan las mejores o buenas prácticas que algunos grupos internacionales han sugerido al sector de las ESAL, para protegerse de los riesgos de ser usadas por organizaciones criminales para el Lavado de Activos o la Financiación del Terrorismo.

Buenas prácticas para las ESAL sugeridas por el GAFI

En la versión de las recomendaciones del GAFI de febrero de 2012, en la Recomendación 8 (y sus notas interpretativas), se hacen sugerencias que las ESAL deberían tener presente al adoptar sus Códigos de

³⁹ Principios de Estambul para el Trabajo de las OSC como Actoras del Desarrollo. Disponible en: www.cso-effectiveness.org

Buen Gobierno, Códigos de Ética o Políticas para la Administración de los Riesgos Asociados al LA/FT.

De conformidad con las Recomendaciones del GAFI las ESAL deberían adoptar los siguientes estándares con el fin de que éstas no sean utilizadas indebidamente:

(a) por organizaciones terroristas que se presenten como entidades legítimas;

(b) para explotar entidades legítimas como conductos para el financiamiento del terrorismo, incluyendo el propósito de escapar a medidas de congelamiento de activos; y

(c) para esconder u ocultar el desvío clandestino de fondos, destinados a propósitos legítimos, de las organizaciones terroristas”.

(i) Las ESAL deben mantener información sobre: (1) el propósito y los objetivos de sus actividades declaradas; y (2) la identidad de la(s) persona(s) que posee(n), controla(n) o dirige(n) sus actividades, incluyendo los funcionarios de alto nivel, los miembros de la junta y los fiduciarios. Esta información debe estar disponible públicamente, ya sea de forma directa desde las ESAL o a través de las autoridades correspondientes.

(ii) Las ESAL deben emitir estados financieros anuales que ofrezcan desgloses detallados de los ingresos y egresos.

(iii) Las ESAL deben estar registradas en los registros públicos respectivos. Esta información debe estar al alcance de las autoridades competentes.

(iv) Las ESAL deben contar con controles apropiados establecidos para asegurar que todos los fondos sean contabilizados completamente y que se empleen de una forma que se corresponda con el propósito y los objetivos de las actividades declaradas por las ESAL.

(v) Las ESAL deben seguir el principio o “conozca a sus beneficiarios y ESAL asociadas” o “conozca sus contrapartes”, lo que significa que las ESAL deben

hacer sus mejores esfuerzos para confirmar la identidad, las credenciales y la buena reputación de sus beneficiarios, ESAL asociadas y contrapartes. Las ESAL deben también hacer sus mejores esfuerzos para documentar la identidad de sus donantes más importantes y respetar la confidencialidad del donante.

(vi) Las ESAL deben conservar, por un periodo de al menos cinco años, los registros de las transacciones internas e internacionales, que sean lo suficientemente detallados para verificar que los fondos se han gastado de una forma que se corresponde con el propósito y los objetivos de la organización, y deben poner tales registros a la disposición de las autoridades competentes con la autorización apropiada. Esto se aplica también a la información que se menciona en los párrafos (i) y (ii) anteriores.

Mejores prácticas para las ESAL sugeridas por el GAFISUD (hoy GAFILAT).

Siguiendo de documento publicado por el GAFILAT (antes GAFISUD) “Mejores Prácticas para la Aplicación de la Recomendación Especial VIII del GAFI sobre Organizaciones Sin Fines de Lucro (OSL)”, se sugiere a las ESAL adoptar como buena práctica las siguientes:

1. Respeto de la gestión interna de las ESAL

Las ESAL deberían:

1.1. En relación a la gestión administrativa

a. Constituirse bajo una estructura organizacional definida.

b. Contar con el registro correspondiente para su debido funcionamiento.

c. Establecer, con precisión, su finalidad y objetivos.

d. Contar con un sistema documental de control gerencial, administrativo, financiero y operativo.

1.2. En relación a la gestión financiera

- a. Producir estados contables anuales, con desglose detallado de ingresos y gastos.
- b. Establecer presupuestos y programas sujetos a supervisión.
- c. Aplicar controles apropiados para garantizar que se contabilicen todos los fondos y que éstos se gasten de una manera coherente con el propósito y objetivos de las actividades previstas.
- d. Contar con sistemas de auditoría externa.
- e. Utilizar los canales financieros formales para realizar sus transacciones y operaciones económicas.

1.3. En relación a la gestión de control interno

- a. Registrar y entregar información, exacta y transparente, respecto de las donaciones y su utilización.
- b. Adoptar procedimientos y políticas de debida diligencia respecto de sus miembros, directivos, funcionarios, empleados, fideicomisarios, donantes, beneficiarios y organizaciones relacionadas.
- c. Establecer controles sobre proyectos realizados, su finalidad y objetivos, así como sus donantes y beneficiarios.
- d. Implementar programas de medición y seguimiento de resultados.
- e. Controlar y monitorear los fondos, bienes y servicios entregados fuera de su jurisdicción de origen.

Mejores prácticas para la prevención del LA/FT en sector de las Entidades Sin Ánimo de Lucro ESAL sugeridas por el Ministerio de Economía y Competitividad de España (Enfoque basado en riesgos)

A continuación se presentan una serie de mejores prácticas orientadas a proteger la integridad y reputación de las ESAL que contribuyen a que estas entidades se protejan más eficazmente frente a la

amenaza que presentan aquellos que pretenden servirse de ellas para delinquir. Los riesgos a los que se expone cada entidad, en función de su actividad, ámbito geográfico de actuación o volumen de fondos gestionados determinan la mayor o menor relevancia de la adopción de estas medidas. De esta forma, un elemento básico a la hora de prevenir eficazmente cualquier abuso, es que las ESAL analicen y valoren los riesgos intrínsecos de las diferentes actividades que desarrollan y, a partir de ello, enfoquen y orienten sus controles, intensificándolos en aquellas áreas o proyectos con riesgos objetivamente más altos.

1. Funcionamiento de los Órganos de Gobierno

El órgano de gobierno (la Junta Directiva o quien haga sus veces) tiene un papel fundamental en el cumplimiento de la misión de la organización y en su funcionamiento ético. Para evitar la infiltración de criminales, la entidad debería contar con procedimientos que aseguraran la idoneidad ética y profesional de los miembros del Órgano de Gobierno y administración (en especial Junta Directiva), Patronato, así como en su caso Comités Ejecutivos u otros órganos delegados, otros puestos directivos o personas con responsabilidades (apoderados, directores de oficinas locales).

Cada entidad debería regular las facultades que corresponden a sus Órganos de Gobierno y representación, delimitando sus obligaciones y responsabilidades, así como el régimen de adopción de acuerdos.

Asimismo, el órgano de gobierno debería:

- Garantizar que cuenta con un mínimo de miembros suficiente para asegurar la correcta toma de decisiones.
- Reunirse de forma regular y documentar los acuerdos adoptados.
- Participar activamente en la estrategia, planificación y seguimiento de las actividades de la institución.

- Adoptar los mecanismos necesarios que promuevan una adecuada transparencia financiera: establecer políticas o responsables de aprobación de gastos, controles internos sobre los programas de gasto, así como, cuando el volumen de actividad y el riesgo lo justifiquen, auditorías anuales externas.
- Adoptar mecanismos que prevengan los conflictos de interés y las incompatibilidades en los miembros del órgano de gobierno.

2. Planificación y seguimiento técnico de la actividad

La entidad debería determinar claramente su objeto, sus colectivos beneficiarios, y abstenerse de realizar actividades que no estuvieran determinadas a conseguir dicho fin. Para ello debería establecer unos criterios claros de selección de proyectos que deberían ser aprobados por el órgano de gobierno.

El Órgano de Gobierno debería aprobar un plan de actividades anuales. La entidad debería tener preestablecidos criterios de selección de sus contrapartes, tomar medidas proactivas para verificar la honorabilidad de las mismas y que no están infiltradas o relacionadas con actividades de blanqueo de capitales o terrorismo.

La entidad debería informar a los potenciales donantes del destino previsto de los fondos y asegurarse de que se emplean con dicho fin. Posteriormente, debería informar a los donantes del detalle de las actividades realizadas con los fondos recibidos.

La entidad debería contar con sistemas de seguimiento interno y control de las actividades. Estos sistemas deberían ser aprobados por el órgano de gobierno. Los sistemas deberían ser capaces de confirmar:

- La efectiva ejecución de los proyectos.
- La existencia real de los beneficiarios previstos.
- En su caso, la recepción de los fondos por parte de los beneficiarios

- La realización de las compras y gastos previstos.
- La entidad debería realizar y conservar informes de progreso y finalización de los proyectos/actividades.

El riesgo de desvío de fondos para la Financiación del Terrorismo u otras actividades criminales (actividades en zonas con implantación o influencia de grupos terroristas, crimen organizado...), debería incluirse entre los factores a considerar a la hora de plantearse no acometer el proyecto o actividad. En caso de acometerlo, las entidades deberían reforzar el seguimiento de su efectiva realización, sin descartar, cuando las circunstancias lo permitan sin menoscabo para la seguridad del personal de la entidad, la realización de verificaciones adicionales in situ.

3. Transparencia financiera

El Órgano de Gobierno debería aprobar criterios para aceptar donaciones. Al menos en las donaciones de empresas y entidades privadas, así como en las donaciones individuales de mayor cuantía, estos criterios deberían tener en cuenta la información pública disponible acerca de la posible implicación o relación de dichas empresas o entidades, o de sus titulares reales o cargos directivos en procedimientos delictivos relacionados con el blanqueo de capitales o la Financiación del Terrorismo.

Debería documentarse la imputación de los fondos recaudados a las actividades de cada año.

La entidad debería elaborar un presupuesto de ingresos y gastos de la entidad y posteriormente realizar la liquidación del mismo. Tanto el presupuesto como su liquidación deberían ser aprobadas por el órgano de gobierno.

La entidad debería mantener un presupuesto detallado de cada proyecto, detallando los ingresos recibidos para ese proyecto y los gastos, especificando la identidad de los beneficiarios, o cuando ello no resultara factible, sus características. El seguimiento de ejecución técnica de cada proyecto debería complementarse con la supervisión de la ejecución

financiera (incluido del presupuesto de administración) y sus posibles desviaciones.

Las ESAL deberían formalizar procedimientos para que la recepción de donaciones o subvenciones, así como los empleos de fondos o su transmisión a las contrapartes o beneficiarios se realicen a través del sistema bancario, lo que facilita los controles para la prevención del LA/FT. En consecuencia, debería tratarse de minimizarse el uso de efectivo. En la medida de lo posible, y cuando las características del proyecto o actividad así lo aconsejen, se recomienda mantener una cuenta bancaria diferenciada para cada proyecto a fin de facilitar la realización de controles de ejecución de los diferentes proyectos.

Algunas ESAL tienen la obligación legal de presentar las cuentas anuales, acompañadas de una memoria descriptiva de las actividades realizadas. En el caso de fundaciones y asociaciones declaradas de utilidad pública, dichas cuentas deben desglosar el origen, cuantía y aplicación de los ingresos públicos percibidos. Asimismo, en determinadas circunstancias las entidades sin fines de lucro están obligadas a auditar sus cuentas. Sin perjuicio del cumplimiento de estas obligaciones legales, el riesgo a que hace frente la entidad en materia de LA/FT debería ser uno de los criterios a tener en cuenta para que una entidad decida voluntariamente someter sus cuentas o un determinado proyecto/actividad a auditoría externa.

Modelo Matriz de Riesgos

El siguiente modelo de matriz muestra de forma completa, los aspectos que se sugiere tener en

cuenta para en la identificación y la medición de los riesgos, así como el análisis que se hace a los controles.

I. Etapa de Identificación y Evaluación del Riesgo Inherente					
I.1. Identificación y análisis o evaluación del riesgo sin controles			Evaluación de riesgo inherente (sin controles)		
Código	Evento de riesgo	Causa	Probabilidad	Impacto	Riesgo inherente
Código de identificación del evento de riesgo	Determine el evento por el cual se puede generar el riesgo ¿qué puede suceder?	Explique la causa que da origen al evento de riesgo ¿cómo y por qué puede suceder?	Escriba el valor correspondiente según la métrica	Escriba el valor correspondiente según la métrica	Probabilidad x impacto
Riesgo 1					
Riesgo 2					

II. Etapa de Control y Tratamiento - Determinación del Riesgo Residual							
II.1. Evaluación del riesgo con controles existentes					Evaluación de riesgo residual 1		
Descripción de los controles existentes	Responsable del control existente	Frecuencia de aplicación del control existente	Tipo de control	Efectividad del control	Probabilidad	Impacto	Riesgo residual
Describa el control existente	Persona responsable de aplicar el control	Defina la frecuencia con la que se aplica el control	Seleccione el tipo de control de la lista	Describa la efectividad del control	Escriba el valor correspondiente según la métrica	Escriba el valor correspondiente según la métrica	Probabilidad x impacto

II. ETAPA DE CONTROL Y TRATAMIENTO - DETERMINACIÓN DEL RIESGO RESIDUAL

II.2. Plan de tratamiento -diseño e implementación de controles requeridos						II.3. Seguimiento al plan de tratamiento		
Descripción de los controles requeridos	Identificación del control	Descripción de la actividad de control	Responsable del diseño del control	Prioridad de la acción o tratamiento: alta, media o baja	Plazo para la ejecución	Responsable del seguimiento	Fecha o periodicidad del seguimiento	Estado del control
Describe el control requerido	Código de referencia para identificar el control	Describir las acciones necesarias para la adopción de los controles requeridos	Identifique el cargo de quien diseña e implementa el control:	Escoger la prioridad de la lista	Fecha en la cual debe estar implementado el control	Persona responsable del seguimiento	Fecha en la que se debe ejecutar el seguimiento	Describir el estado en el que se encuentra la ejecución del plan de acción

II. ETAPA DE CONTROL Y TRATAMIENTO - DETERMINACIÓN DEL RIESGO RESIDUAL

II.4. Operatividad del control - aplicación del control						Evaluación de riesgo residual 2		
Responsable de la aplicación del control	Frecuencia	Tipo de control	Estado del control requerido	Efectividad del control	Documentación soporte de la ejecución del control	Probabilidad	Impacto	Riesgo residual
Identifique el cargo de quien aplica el control	Describe cada cuanto se aplica el control.	Seleccione el tipo de control de la lista	Seleccione el estado de implementación del control	Describe la efectividad del control	Describe claramente que evidencia tiene el control (documento, log, pantallazo, lista de verificación) y donde se almacena	Escriba el valor correspondiente según la métrica	Escriba el valor correspondiente según la métrica	Probabilidad x impacto

Modelo Matriz Riesgos y Controles

Este Modelo de Matriz muestra de forma resumida en análisis de los riesgos y de los controles, tanto los existentes como los que se requieren después de haber hecho la evaluación correspondiente.

I. ETAPA DE IDENTIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DEL RIESGO INHERENTE				II. ETAPA DE CONTROL Y TRATAMIENTO – DETERMINACIÓN DEL RIESGO RESIDUAL						
I.1. Identificación y análisis o evaluación del riesgo sin controles				II.1. Evaluación del riesgo con controles existentes		II.2 Plan de tratamiento -diseño e implementación de controles requeridos		Evaluación de riesgo residual		
Código de identificación del evento	Evento de riesgo	Causa	Descripción de los controles existentes	Descripción de los controles requeridos	Descripción de la actividad de control	Probabilidad	Impacto	Riesgo residual		
	Determine el evento por el cual se puede generar el riesgo? ¿qué puede suceder?	Explique la causa que da origen al evento de riesgo ¿cómo y por qué puede suceder?	Describe el control existente	Describe el control requerido	Describe las acciones necesarias para la adopción de los controles requeridos	Escriba el valor correspondiente según la métrica	Escriba el valor correspondiente según la métrica	Probabilidad x Impacto		

Ejemplos matrices riesgos y controles

Proceso de vinculación y desarrollo de la relación contractual con los proveedores

proceso de vinculación y desarrollo de contratos con los proveedores:

La siguiente matriz presenta un ejemplo de los eventos de riesgo que pueden identificarse en el

Modelo de Matriz de Riesgo LA/FT - Proveedores		
I. Etapa de identificación y evaluación del riesgo inherente		
I.1. Identificación y análisis o evaluación del riesgo sin controles		
Código	Evento de riesgo	Causa
Código de identificación del evento de riesgo	Determine el evento por el cual se puede generar el riesgo ¿QUÉ PUEDE SUCEDER?	Explique la causa que da origen al evento de riesgo ¿CÓMO Y POR QUÉ PUEDE SUCEDER?
Riesgo 1	1. Ser objeto de sanciones y pérdida de reputación por no contar con patrones éticos y Lineamientos para la Prevención del LA/FT.	1. 1. 1. Inexistencia de patrones éticos y lineamientos para la prevención del LA/FT en el proceso contratación de proveedores. 1. 1. 2. Existe una política general de prevención del LA que no es conocida y aplicada por todos los empleados. No hay lineamientos específicos para LA/FT para el control de proveedores.
Riesgo 2	2. Ser objeto de sanciones y pérdida de reputación por no contar con procedimientos específicos para conocer a los proveedores.	2.1. Inexistencia de procedimientos para conocer a los proveedores.
Riesgo 3	Ser objeto de sanciones y pérdida de reputación por no contar con procedimientos específicos para identificar y analizar las operaciones inusuales de los proveedores.	3.1. Inexistencia de procedimientos para identificar y analizar las operaciones inusuales de los proveedores.
Riesgo 4	Ser objeto de sanciones y pérdida de reputación por no contar con procedimientos específicos para determinar y reportar las operaciones sospechosas.	4.1. Inexistencia de procedimientos para determinar y reportar las operaciones sospechosas de los proveedores.

Modelo de Matriz De Riesgo LA/FT - Proveedores		
I. Etapa de identificación y evaluación del riesgo inherente		
I.1. Identificación y análisis o evaluación del riesgo sin controles		
Código	Evento de riesgo	Causa
Código de identificación del evento de riesgo	Determine el evento por el cual se puede generar el riesgo ¿QUÉ PUEDE SUCCEDER?	Explique la causa que da origen al evento de riesgo ¿CÓMO Y POR QUÉ PUEDE SUCCEDER?
Riesgo 5	Ser objeto de sanciones y pérdida de reputación por no contar con procedimientos específicos para el archivo de la documentación e información relacionada con la prevención del LA/FT, de conformidad con las normas sobre esta materia.	5.1. Inexistencia de procedimientos para el archivo de la documentación e información relacionada con la prevención del LA/FT.
Riesgo 6	Ser objeto de sanciones y pérdida de reputación por no contar con procedimientos específicos para la divulgación interna (programa de capacitación) y divulgación externa de los sistemas de prevención del a LA/FT.	6.1. Inexistencia de procedimientos para la divulgación interna (programa de capacitación) y divulgación externa de los sistemas de prevención del LA/FT.

Modelo de Matriz de Riesgo LA/FT - Proveedores

II. Etapa de control y tratamiento - determinación del riesgo residual

II.1. Evaluación del riesgo con controles existentes		II.2. Plan de tratamiento, diseño e implementación de controles requeridos		Evaluación de riesgo residual 2		
Código	Descripción de los controles existentes	Descripción de los controles requeridos	Descripción de la actividad de control	Probabilidad	Impacto	Riesgo residual
Código de identificación del evento de riesgo	Describa el control existente	Describa el control requerido	Describir las acciones necesarias para la adopción de los controles requeridos	Escriba el valor correspondiente según la métrica	Escriba el valor correspondiente según la métrica	Probabilidad x impacto
Riesgo 1	1.1.1. Existe un Código de ética y Código de Buen Gobierno (CBG).	1.1.1.1. Código de Ética y Código de Buen Gobierno (CBG). Reforzar el conocimiento del código de ética y del Código de Buen Gobierno Corporativo				
Riesgo 2	2. 1. 1. Existen procedimientos generales para la identificación de los proveedores, estos deben reforzarse para mejorar el control del LA/FT con respecto a los proveedores .	2. 1. 1. 1. Definir procedimientos para verificar si el proveedor está dentro de los lineamientos de aceptación de proveedores.				

Modelo de Matriz de Riesgo LA/FT - Proveedores						
II. Etapa de control y tratamiento - determinación del riesgo residual						
	II.1. Evaluación del riesgo con controles existentes	II.2. Plan de tratamiento, diseño e implementación de controles requeridos		Evaluación de riesgo residual 2		
Código	Descripción de los controles existentes	Descripción de los controles requeridos	Descripción de la actividad de control	Probabilidad	Impacto	Riesgo residual
Riesgo 2	2.1.1. Existen procedimientos generales para la identificación de los proveedores, estos deben reforzarse para mejorar el control del LA/FT con respecto a los proveedores .	2. 1. 1. 2. Definir procedimientos para determinar tipos de proveedores que pueden representar un riesgo del LA/FT superior (proveedores que figuren en las listas de control adoptadas por la empresa, proveedores que realicen actividades calificadas como de alto riesgo de LA/FT de conformidad con la ley colombiana y los estándares internacionales para la prevención del LA/FT, proveedores internacionales ubicados en áreas geográficas de riesgo).				
		2. 1. 1. 3. Definir procedimientos que permitan la identificación plena y confiable de todos los proveedores, la adopción de controles legales que faciliten la aplicación de los controles del LA/FT y el seguimiento de las operaciones, para efectos de la prevención del LA/FT.				

Modelo de Matriz de Riesgo LA/FT - Proveedores

II. Etapa de control y tratamiento - determinación del riesgo residual

Código	II.1. Evaluación del riesgo con controles existentes	II.2. Plan de tratamiento, diseño e implementación de controles requeridos		Evaluación de riesgo residual 2		
		Descripción de los controles requeridos	Descripción de la actividad de control	Probabilidad	Impacto	Riesgo residual
Riesgo 2		2. 1. 1. 4. Definir procedimientos que permitan la aplicación de debida diligencia mejorada de proveedores que pueden representar un riesgo de LA/FT superior, para efectos de la prevención de la LA/FT.				
Riesgo 3	3. 1. 1. Existen procedimientos generales de prevención de LA/FT, se hace control de listas OFAC, se realiza investigación del mercado de los proveedores, pero deben reforzarse los procedimientos que permitan mejorar la detección de operaciones inusuales de los proveedores.	3. 1. 1. 1. Definir procedimientos para conocer el mercado de los proveedores y poder determinar operaciones inusuales.				
		3. 1. 1. 2. Definir procedimientos para detectar "señales de alerta" y tipologías de operaciones de LA/FT".				

Modelo de Matriz de Riesgo LA/FT - Proveedores						
II. Etapa de control y tratamiento - determinación del riesgo residual						
	II.1. Evaluación del riesgo con controles existentes	II.2. Plan de tratamiento, diseño e implementación de controles requeridos		Evaluación de riesgo residual 2		
Código	Descripción de los controles existentes	Descripción de los controles requeridos	Descripción de la actividad de control	Probabilidad	Impacto	Riesgo residual
Riesgo 4	4. 1. 1. No existen procedimientos para el reporte de operaciones sospechosas de los proveedores.	4. 1. 1. 1. Definir procedimientos para el análisis de las operaciones inusuales y el reporte de las operaciones sospechosas.				
Riesgo 5	5. 1. 1. Existen procedimientos generales para el archivo de la documentación e información relacionada con los proveedores. Deben adoptarse los requerimientos legales de archivo para la prevención del LA/FT.	5. 1. 1. 1. Definir procedimientos para el archivo de la documentación e información relacionada con la prevención del LA/FT.				
Riesgo 6		6. 1. 1. 1. Diseñar y ejecutar el Plan de divulgación interno – Programa de Capacitación sobre los lineamientos y procedimientos para la prevención del LA/FT.				
		6. 1. 1. 2. Diseñar y ejecutar el Plan de divulgación externo para los proveedores sobre los lineamientos y procedimientos para la prevención del LA/FT.				

Proceso de vinculación y desarrollo de la relación contractual con los donantes

La siguiente Matriz presenta un ejemplo de los eventos de riesgo que pueden identificarse en el proceso de vinculación de donantes.

Modelo de Matriz de Riesgo LA/FT - Donantes		
I. ETAPA DE IDENTIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DEL RIESGO INHERENTE		
I.1. Identificación y análisis o evaluación del riesgo sin controles		
Código	Evento de riesgo	Causa
Código de identificación del evento de riesgo	Determine el evento por el cual se puede generar el riesgo ¿qué puede suceder?	Explique la causa que da origen al evento de riesgo ¿cómo y por qué puede suceder?
Riesgo 1	Que la entidad sea utilizada para el LA/FT y se exponga a sanciones, multas, demandas y pérdida de reputación por no contar con patrones éticos y lineamientos para la prevención de estos riesgos.	Falta de políticas claras y patrones éticos y de conducta para la prevención de los riesgos de LA/FT.
Riesgo 2	Que la entidad sea utilizada para el LA/FT por alguno de los donantes que aportan recursos para el desarrollo de las actividades o proyectos de la entidad.	Falta de procedimientos definidos para la vinculación de donantes, que incluyan los controles que se requieren para realizar una adecuada administración de los riesgos de LA/FT.
Riesgo 3	Ser utilizado para LA/FT por no detectar señales de alerta ni operaciones inusuales o sospechosas.	Fallas en la información que se obtiene del donante, falta de capacitación y conocimiento en lo relacionado con señales de alerta y tipologías de LA/FT.

Modelo de Matriz de Riesgo LA/FT - Donantes						
II. ETAPA DE CONTROL Y TRATAMIENTO - DETERMINACIÓN DEL RIESGO RESIDUAL						
II.1. Evaluación del riesgo con controles existentes		II.2 plan de tratamiento -diseño e implementación de controles requeridos			Evaluación de riesgo residual 2	
Código	Descripción de los controles existentes	Descripción de los controles requeridos	Descripción de la actividad de control	Probabilidad	Impacto	Riesgo residual
Código de identificación del evento de riesgo	Describe el control existente	Describe el control requerido	Describir las acciones necesarias para la adopción de los controles requeridos			Probabilidad x impacto
Riesgo 1	La entidad tiene definidos sus valores, código de ética y políticas generales para su funcionamiento.	Se requiere que la entidad incluya en los valores, códigos de ética y patrones de conducta, las políticas relacionadas con la prevención de los riesgos de LA/FT.	Desarrollo o adecuación de Códigos de Ética y Conducta.			
			Definición clara de las políticas Anti LA/FT que debe cumplir la entidad en desarrollo de su misión como institución y en función de los proyectos que desarrolla.			
			Adhesión a las políticas de transparencia y rendición de cuentas que son promovidas por los gremios y asociaciones del sector.			
			Desarrollo de sistemas y políticas de autocontrol y autorregulación, mediante el diseño y aplicación de un Sistema de Administración de los riesgos de LA/FT, según los estándares internacionales y los requerimientos normativos.			
			Divulgación y comunicación de las políticas adoptadas por la entidad a todos los interesados internos y externos, sobre prevención de LA/FT.			

Modelo de Matriz de Riesgo LA/FT - Donantes

II. ETAPA DE CONTROL Y TRATAMIENTO - DETERMINACIÓN DEL RIESGO RESIDUAL

II.1. Evaluación del riesgo con controles existentes		II.2 plan de tratamiento -diseño e implementación de controles requeridos			Evaluación de riesgo residual 2	
Código	Descripción de los controles existentes	Descripción de los controles requeridos	Descripción de la actividad de control	Probabilidad	Impacto	Riesgo residual
						Probabilidad x impacto
			<p>Aportar los recursos financieros y humanos requeridos para contar con un funcionario encargado del área de cumplimiento, que desarrolle los procedimientos establecidos para la administración de los riesgos de LA/FT.</p> <p>Seguimiento y control por parte de la administración y los entes de control, a la aplicación y cumplimiento de las políticas establecidas para la prevención de los riesgos de LA/FT.</p>			
Riesgo 2	La entidad cuenta con procedimientos de vinculación de donantes que debe fortalecer, para la adecuada administración de los riesgos de LA/FT.	Se requiere contar con un procedimiento definido y aplicable para el adecuado conocimiento de los donantes, previo a su vinculación a los proyectos y actividades de la entidad.	Definición de políticas claras para la vinculación y aceptación de donantes.			
			Definición de los canales de recepción de donaciones en dinero (aportes directos a los proyectos, a través del sector financiero, etc.).			
			Definición de los canales de recepción de donaciones en especie (bienes, servicios, conocimientos, tiempo).			
			Definición y segmentación del grupo objetivo de potenciales donantes para cada proyecto que realiza la entidad, incluyendo personas naturales y jurídicas, definiendo perfiles según la actividad que desarrollan y estableciendo los niveles de riesgo a cada perfil.			

Modelo de Matriz de Riesgo LA/FT - Donantes						
II. ETAPA DE CONTROL Y TRATAMIENTO - DETERMINACIÓN DEL RIESGO RESIDUAL						
II.1. Evaluación del riesgo con controles existentes		II.2 plan de tratamiento -diseño e implementación de controles requeridos			Evaluación de riesgo residual 2	
Código	Descripción de los controles existentes	Descripción de los controles requeridos	Descripción de la actividad de control	Probabilidad	Impacto	Riesgo residual
						Probabilidad x impacto
			Definición y aplicación de procedimientos que permitan el adecuado y completo conocimiento de los donantes, incluyendo solicitud y verificación de información que se considere relevante para el conocimiento del donante, sus actividades y posible origen de los recursos que ofrece a la entidad.			
			Aplicación de formatos de registro y control de donantes donde se declare por parte de los donantes, la legalidad de los recursos aportados y se autorice la consulta en bases de datos a las que tenga acceso la entidad.			
			Establecer procedimientos para negar la vinculación de donantes, en caso de tener dudas sobre el origen o la legalidad de sus recursos.			
			Establecer cláusulas de terminación anticipada de la relación jurídica, por circunstancias derivadas de hechos de LA/FT.			

Modelo de Matriz de Riesgo LA/FT - Donantes

II. ETAPA DE CONTROL Y TRATAMIENTO - DETERMINACIÓN DEL RIESGO RESIDUAL

II.1. Evaluación del riesgo con controles existentes		II.2 plan de tratamiento -diseño e implementación de controles requeridos		Evaluación de riesgo residual 2		
Código	Descripción de los controles existentes	Descripción de los controles requeridos	Descripción de la actividad de control	Probabilidad	Impacto	Riesgo residual
						Probabilidad x impacto
Riesgo 3			Definición de actividades de debida diligencia mejorada y aprobaciones por Comités o instancias superiores, en el caso de donantes que sean identificados como de mayor riesgo, según criterios como su actividad, el monto de los recursos donados, su ubicación geográfica, etc.			
			Diseño y aplicación de una base de datos de donantes, que permita conocer sus perfiles, periodicidad y montos de sus aportes.			
			Expedición de certificados de las donaciones recibidas.			

Modelo de Matriz de Riesgo LA/FT - Donantes						
II. ETAPA DE CONTROL Y TRATAMIENTO - DETERMINACIÓN DEL RIESGO RESIDUAL						
II.1. Evaluación del riesgo con controles existentes		II.2 plan de tratamiento -diseño e implementación de controles requeridos			Evaluación de riesgo residual 2	
Código	Descripción de los controles existentes	Descripción de los controles requeridos	Descripción de la actividad de control	Probabilidad	Impacto	Riesgo residual
						Probabilidad x impacto
	Registro de donantes.	Establecimiento de perfiles y seguimiento a los donantes frecuentes. Conocimiento de las señales de alerta y tipologías de LA/FT.	Establecer un control sistematizado de las donaciones recibidas, para poder establecer perfiles de los donantes frecuentes y poder detectar operaciones inusuales.			
			Definir actividades de capacitación sobre señales de alerta y tipologías de LA/FT para detectar operaciones intentadas o sospechosas.			
			Actualizarse de forma permanente en señales de alerta y tipologías de LA/FT.			
			Definir y establecer un procedimiento para la verificación de inusualidades y el reporte al encargado de cumplimiento al interior de la entidad.			
			Definir y establecer un procedimiento para el reporte de operaciones sospechosas a la UIAF.			
			Establecer procedimientos para reportar o dar respuesta a los requerimientos de las autoridades.			

Las tipologías pueden definirse como las técnicas, procedimientos y operaciones que utilizan las organizaciones criminales para el Lavado de Activos y el financiamiento del terrorismo. También se ha señalado que son las diferentes formas como se llevan a cabo estos delitos, o como lo indica el GAFI, las metodologías y tendencias del LA/FT.

Las tipologías tienen una indudable utilidad en tres planos principales a saber:

1. A nivel de los organismos internacionales que se ocupan del tema como el GAFI, las tipologías constituyen un instrumento y material base para el desarrollo y perfeccionamiento de las recomendaciones para combatir el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo.
2. A nivel de los gobiernos de cada país, las tipologías constituyen una base para definir las políticas públicas relacionadas con esta problemática y la normatividad correspondiente, así como para instruir a los funcionarios competentes en la lucha contra estos fenómenos.
3. Igualmente, constituye un importante elemento dentro de los sistemas de prevención y control al LA/FT de los *“sujetos obligados”*.

En esta última connotación, las tipologías revisiten una enorme importancia en los siguientes aspectos:

- a) Son una herramienta fundamental en la capacitación de los funcionarios en esta materia, en la medida en que actúan a manera de puente entre lo meramente teórico y la realidad, lo cual permite vislumbrar en la práctica el funcionamiento e importancia de los mecanismos de prevención y control al LA/FT.
- b) Constituyen un instrumento para la detección de operaciones inusuales y sospechosas dentro

del deber de reporte y colaboración con las autoridades que compete a los *“sujetos obligados”*.

Las operaciones inusuales son aquellas operaciones que realizan las personas naturales o jurídicas, que por su número, cantidad o características, no se enmarcan dentro de los sistemas y prácticas normales de los negocios de una industria o sector determinado.

Las operaciones inusuales que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate, no hayan podido ser razonablemente justificadas, **deben** ser calificadas como operaciones sospechosas y deben ser reportadas a la UIAF.

Así, las operaciones sospechosas se determinan una vez confrontadas las operaciones inusuales con la información de los clientes o contrapartes y comportamiento normal del mercado.

Para facilitar la detección de operaciones inusuales se utilizan diversos instrumentos como son las tipologías, las señales de alerta, la verificación de listas de control y restrictivas, la segmentación del mercado y consolidación de operaciones.

Las **señales de alerta** son hechos o situaciones, eventos, cuantías, indicadores financieros y demás información que la entidad determine como relevante, a partir de los cuales se puede inferir la posible existencia de un hecho o circunstancia que escapa a lo que la entidad, en el desarrollo de su sistema de prevención, control y/o administración del riesgo de LA/FT ha determinado como normal.

Así las cosas, a través de las señales de alerta, puede llegarse a la conclusión que se está en presencia de una tipología de LA/FT, lo cual permitirá cumplir con el deber de reporte de operación sospechosa, o, en caso que se tenga indicios ciertos de la ocurrencia de un delito, de cumplir con el deber de denuncia penal.

Así, a través de las señales de alerta y con el conocimiento de que las mismas corresponden a una determinada tipología o método para el Lavado de Activos o el financiamiento del terrorismo, es posible determinar la ocurrencia de una operación inusual y eventualmente detectar una operación sospechosa y proceder a su consecuente reporte a las autoridades competentes.

Para lo anterior, es necesario que los funcionarios encargados, tengan un conocimiento previo de las tipologías que pueden presentarse en la industria o actividad correspondiente, para así poder entrar a definir cuándo se está en presencia de una operación inusual y eventualmente de una operación sospechosa.

c) Además de los fines de detección y reporte, el conocimiento de las tipologías y las señales de alerta es valioso para fines de prevención.

En efecto, a través de las señales de alerta y el conocimiento de las tipologías, es posible identificar el modus operandi de las empresas criminales para lavar activos y financiar el terrorismo. Así, al tener dicho conocimiento, es posible para una empresa adoptar los controles necesarios para evitar ser utilizado por los criminales para la comisión de sus delitos.

Por lo anterior, las tipologías son una herramienta de suma importancia para la prevención y control del Lavado de Activos ya que proporcionan una base sobre la cual iniciar los análisis tendientes a la prevención y detección de posibles hechos que pueden ser el producto de conductas ilícitas.

Es por lo expresado que los Organismos Internacionales y las Unidades de Información Financiera han venido realizando una labor de recopilación de las tipologías de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo más utilizadas, con el propósito de colaborar con las entidades reportantes y con la sociedad en general en la prevención y detección de las conductas asociadas al Lavado de Activos y a la financiación de las organizaciones delictivas.

Esta labor de difusión permanente es de gran relevancia en la medida en que cada momento nacen nuevas formas de lavar dinero y de financiar actividades ilícitas.

En el presente documento, se hace un recuento de algunas tipologías que pueden llegar a presentarse en Entidades Sin Ánimo de Lucro y ONG.

Para el efecto, se realiza inicialmente una descripción general de la tipología, explicando resumidamente el proceso de “Lavado de Activos” utilizado por los delincuentes en el desarrollo de cada una de las tipologías.

Igualmente, se listan algunas señales de alerta, las cuales son elementos que permiten detectar la posible presencia de operaciones de “Lavado de Activos” relacionadas con la tipología descrita.

Posteriormente se presenta un ejemplo hipotético relacionado con la tipología, utilizando nombres genéricos para nombrar las personas, ciudades, entidades o países.

La descripción de las tipologías se ha basado en los documentos sobre tipologías publicados por los diferentes organismos internacionales relacionados con la prevención y control del LA/FT.

Tipologías relacionadas con Organizaciones Sin Ánimo de Lucro

1. Organizaciones sin fines de lucro y sus vinculaciones con la Financiación del Terrorismo

*Tomado de:
Organizaciones Sin Fines de Lucro y sus vinculaciones con la Financiación del Terrorismo
GAFISUD (hoy GAFILAT)*

El GAFI estudió el papel que desempeñan las Organizaciones Sin Fines de Lucro (NPO) como parte de su ejercicio sobre tipologías (2002-2003). En ese momento, se pudo determinar de forma preliminar la naturaleza del riesgo que supone el sector. Con el fin de ampliar este trabajo, se seleccionó nuevamente a las NPO y su potencial que tienen para que se las use ilegítimamente con fines de Financiación del Terrorismo, como tema sobre el cual versó el segundo taller del ejercicio de este año. Como se indi-

có en la introducción, los tres talleres contaron con trabajos preparatorios previos a la reunión de expertos. La preparación del taller de NPO fue la más extensa de las tres, compuesta por varias reuniones reducidas de expertos y múltiples intercambios de análisis y documentos que reflejaban la posición. Por tal motivo, el taller de NPO alcanzó un mayor grado de detalle en sus descubrimientos, lo que se refleja en este informe.

Si bien algunos países cuentan con una experiencia relativamente amplia en relación con el financiamiento del terrorismo a través de las NPO, en otros la experiencia es mucho más limitada. Sólo una parte del material suministrado como parte del ejercicio de este año describe casos de financiamiento del terrorismo comprobados. Gran parte de estos materiales estaba relacionada con casos sospechosos o posibles de Financiación del Terrorismo (varios de ellos versaban sobre investigaciones en curso) mientras que sólo unos pocos se referían a otras formas de uso ilegítimo de las NPO.

La mayoría de los países comparte la preocupación por la dificultad de detectar el financiamiento del terrorismo mediante el uso ilegítimo de las NPO. Es de conocimiento general que estas organizaciones desempeñan un papel de asistencia financiera y social importantísimo en todas las sociedades y, obviamente, no se cuestiona este accionar. No obstante, dado el abultado volumen de fondos y otros activos que controla el sector de las NPO se debe entender que el desvío de incluso un porcentaje muy bajo de estos fondos para patrocinar acciones terroristas podría representar un problema muy serio. Por lo tanto, el escaso conocimiento que se tiene de la amplitud con que el terrorismo puede estar utilizando este sector se debe ser considerado como un tema de gran preocupación para toda la comunidad internacional.

Las NPO presentan varias características que las hace especialmente vulnerables a que se las use indebidamente para financiar actividades terroristas. Cuentan con la confianza del público, tienen acceso a fuentes de dinero considerables y por lo general realizan sus operaciones en efectivo. Además, algunas de estas organizaciones cuentan con presen-

cia en todo el mundo, lo que les confiere el marco necesario para hacer transacciones y operaciones financieras nacionales e internacionales, por lo general, dentro o cerca de las zonas más expuestas a la actividad terrorista. Por último, según el país y la forma legal de la NPO, no están sujetas a ninguna norma o requisito legal, éstos son muy escasos (por ejemplo, registro, mantenimiento de registros y comprobantes, requisitos de informe y de control), o no encuentran ningún tipo de obstáculo para su creación (por ejemplo, no se necesita ninguna acreditación o capital inicial, no es necesario verificar los antecedentes de sus empleados, etc.).

Tipologías

Los ejemplos de casos presentados durante el ejercicio de tipologías de este año demostraron que se puede hacer un uso ilegítimo de las NPO de diversas formas y con distintos propósitos dentro del marco del financiamiento de la actividad terrorista. En primer término, las NPO pueden ser utilizadas por terroristas y organizaciones terroristas para reunir fondos, como es el caso de las NPO más importantes cuyos fondos fueron congelados de acuerdo con la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1373 (año 2001). Con frecuencia, pero no siempre, estas organizaciones han solicitado y se les ha acordado la condición formal de entidad benéfica o exenta de impuestos. Más aún, se ha informado que algunas de estas organizaciones han utilizado técnicas de recaudación de fondos intensivas, en algunos casos pidiendo donaciones al público a gran escala y, en otros, orientándose hacia ciertos grupos específicos, en particular dentro de etnias o comunidades religiosas específicas.

Los expertos han advertido la importancia de las colectas informales de dinero en efectivo en algunos grupos étnicos o comunidades religiosas y las dificultades que se encuentran al intentar hacer un seguimiento de esos fondos. Si bien lo más probable es que la gran mayoría de estos fondos provenientes de estas colectas se utilicen con fines de beneficencia enteramente legítimos, el evidente potencial que existe para el abuso de estas organizaciones plantea ciertos problemas. La existencia de colectas de dinero en efectivo o simplemente la

simulación de éstas puede facilitar la integración al “sistema financiero legal” de fondos provenientes de actividades delictivas desarrolladas por grupos terroristas. Estos fondos se presentan luego como efectivo reunido en colectas para una NPO con fines de beneficencia legítimos y por lo tanto, este proceso constituye una forma de Lavado de Activos con fines terroristas.

1. 1. Recaudación de fondos a través de una NPO

Una entidad benéfica registrada, dedicada al bienestar y protección de los niños, utilizaba videos que retrataban a los adeptos religiosos “que luchan por la libertad” en varios países, junto con imágenes de las atrocidades perpetradas contra los miembros de esa religión. Los videos invitaban a enviar donaciones a una casilla postal para colaborar con la “lucha”. Aparentemente, estas cintas se distribuyeron ampliamente en los establecimientos religiosos de este culto. Ese mismo número de casilla postal estaba asociado con otra convocatoria realizada a través de revistas que publicaban artículos de extremistas conocidos.

Las NPO también pueden ser utilizadas por terroristas para mover fondos. En este caso, los terroristas se valen del hecho de que las operaciones financieras en las que se trasladan fondos físicamente de un punto geográfico a otro, por lo general cruzando fronteras, se consideran actividades normales de cierto tipo de fundaciones y entidades benéficas. En algunas ocasiones, la forma legal y los fines visibles de la NPO parecen haber sido elegidos cuidadosamente para evitar la aplicación de controles y normativas (por ejemplo, asociaciones establecidas en algunos países por comunidades étnicas indígenas). Varias delegaciones citaron casos aparentemente relacionados referidos a redes de fundaciones asociadas en distintos países, establecidas en una comunidad étnica en particular, que luego parecen funcionar como el marco necesario para hacer remesas alternativas e ilegales de dinero. Si bien no está claro si alguno de estos esquemas está directamente relacionado con la financiación de grupos terroristas, la estructura de estas redes es interesante debido a sus características poco habituales y el potencial que tienen para un uso ilegíti-

mo. Los ejemplos demuestran, además, que existen muy pocos elementos que permitan distinguir las transferencias entre organizaciones sin fines de lucro y las de los servicios ilegales de remesa de dinero. Estos “servicios de remesa de dinero alternativos” utilizan las cuentas bancarias de las NPO para recolectar los depósitos en efectivo y establecer cuentas con sus contactos extranjeros. En algunos casos, estas operaciones fueron consideradas sospechosas por las autoridades competentes debido a la incongruencia entre los montos que se manejaban y las modestas condiciones de vida de los integrantes de la comunidad que brindaban apoyo financiero a las NPO en cuestión.

1. 2. Una NPO es utilizada para transferir dinero a individuos sospechados de ser terroristas

Una UIF en el País A obtuvo información actualizada de la lista consolidada de personas y entidades designadas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Una de las organizaciones que figuraba en la lista realizaba sus operaciones utilizando distintas variantes del mismo nombre en varios países. Se la describía como una NPO exenta de impuestos ya que su finalidad declarada consistía en proyectos de ayuda humanitaria en todo el mundo.

Entre las múltiples sedes que figuraban en la lista de las Naciones Unidas como sucursales de esta organización, varias direcciones estaban situadas en el País A.

La UIF recibió una denuncia sobre una operación sospechosa de una NPO cuya sede se encontraba en una de las direcciones indicadas en la lista de las Naciones Unidas. La denuncia detallaba cuentas bancarias y nombraba a tres individuos en la dirección del País A que poseían una inversión dominante en esa dirección del País A. La dirección de uno de los individuos (el Sr. A) coincidía con una de las indicadas en la lista de las Naciones Unidas y los otros tenían direcciones en dos países diferentes. La investigación realizada por la UIF reveló que el Sr. A estaba vinculado con estas organizaciones y también con otras cuatro NPO internacionales. Las denuncias recibidas por la UIF detallaban varios transferencias electrónicas enviadas desde ubicaciones

conflictivas o preocupantes a las distintas sedes de la mencionada entidad benéfica y al Sr. A.

1. 3. Se utilizan NPO para hacer transferencias ilegales

Una investigación penal en curso sobre redes de fundaciones (al menos 215 organizaciones sin fines de lucro) establecidas por los miembros de cierta comunidad de inmigrantes reveló que la red realizaba regularmente transferencias de grandes sumas de dinero a unas pocas cuentas en otro país. El desencadenante que motivó las denuncias sobre operaciones sospechosas de los bancos fue los montos inusualmente elevados de las transferencias en comparación con los fines y actividades declarados por las fundaciones. Luego de un análisis inicial, se pudo vislumbrar que uno de los beneficiarios de las operaciones efectuadas por estas organizaciones era una compañía que figuraba en la lista de personas designadas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La UIF remitió el caso a las autoridades encargadas de la aplicación de la ley y judiciales para que continuaran con la investigación.

Si bien el fin declarado de estas fundaciones eran actividades de beneficencia y caridad, el volumen y la frecuencia de las transferencias (ambas realizadas a través de cuentas bancarias normales y servicios de remesa de dinero) eran difíciles de explicar. En un período de 3 años, 35 NPO enviaron más de 160 millones de dólares estadounidenses al extranjero. La red estaba constituida por varias fundaciones diseminadas a lo largo del país, con mayor concentración en ciudades con marcada presencia de inmigrantes de esa comunidad. La investigación penal en curso llegó a la conclusión de que las NPO eran más que probablemente la fachada de un servicio de remesa de dinero. Si bien todavía resulta prematuro arriesgar conclusiones acerca del origen y el destino de los fondos de esta red, por lo menos es posible que estos fondos se hayan recolectado dentro de esta comunidad de inmigrantes con el fin deliberado de financiar actos terroristas.

Finalmente, las NPO también pueden utilizarse para dar apoyo logístico directo a terroristas o servir como fachada para sus operaciones. Este tipo de

uso indebido con fines terroristas se pone de manifiesto particularmente entre las NPO que cuentan con varias sucursales que funcionan en distintas jurisdicciones.

1. 4. Miembros de alta jerarquía de una NPO utilizan la organización para reunir fondos para financiar actividades terroristas

En el País X se registró un NPO como entidad de beneficencia exenta de impuestos cuyo objeto declarado era realizar proyectos de ayuda humanitaria en todo el mundo. Aún cuando la NPO estaba radicada en el País X, contaba con sedes que operaban utilizando nombres muy similares en varios lugares.

Se confiscaron los registros financieros y comerciales de la casa central y los hogares de funcionarios ejecutivos y miembros del directorio de la NPO. En la misma fecha, el País X emitió una orden para bloquear los activos de la NPO y sus registros para ponerlos a disposición de futuras investigaciones. Once meses después, el País X presentó a la NPO a las Naciones Unidas para que se la designara por resolución pertinente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas por su apoyo a una organización terrorista.

El País X condenó al director de la NPO por fraude y delitos relacionados con el crimen organizado por el desvío de más de 315.000 dólares estadounidenses en donaciones para caridad hacia organizaciones terroristas. Previo a estas acciones, existe evidencia de que la NPO ha brindado apoyo financiero a organizaciones terroristas de forma directa e indirecta.

Categorías de uso ilegítimo

Una conclusión importante del trabajo de este año sobre las NPO consiste en que varias categorías de estas organizaciones presentan distintos grupos de perfiles de riesgo y, por lo tanto, varían los tipos de características inusuales que se pueden detectar y utilizar para identificar la financiación de grupos terroristas. Por ejemplo, es importante distinguir entre las NPO que están registradas oficialmente como entidades benéficas y luego utilizan su condición para acceder a una base más amplia de fondos

y aquéllas que realizan funciones menos visibles, en algunos casos, sin estar registradas ni solicitar exención impositiva. Frecuentemente, las NPO no registradas obtienen sus fondos de ciertas comunidades étnicas a modo de donación o bien, a cambio de ciertos servicios. Estas NPO son conocidas usualmente como asociaciones culturales o asociaciones o fundaciones que prestan servicios a la comunidad en lugar de entidades benéficas.

También se puede establecer una distinción entre las NPO que operan internacionalmente y las que funcionan sólo localmente. Existe una percepción incorrecta de que sólo se puede hacer uso indebido de las NPO internacionales, recaudando fondos en países donantes y luego enviándolos al extranjero a agrupaciones terroristas de otros países. Si bien las NPO con actividad internacional pueden ser más vulnerables al uso ilegítimo, la Financiación del Terrorismo puede efectuarse mediante NPO que operan únicamente dentro de las fronteras de una nación. Los países que presentan problemas de terrorismo interno, tienen experiencia con NPO que operan dentro de sus fronteras y han sido utilizadas ilegítimamente inapropiada para financiar grupos terroristas locales. Otra percepción errónea es que el uso indebido de las NPO con fines terroristas está relacionado exclusivamente con el extremismo religioso.

Se puede trazar otra distinción relacionada con los distintos grados de complicidad entre una NPO y sus donantes. Mientras que la mayoría de los casos relevantes considerados por los expertos este año involucran la administración corrupta o cómplice de la NPO como un factor coadyuvante, si no principal, del establecimiento de vínculos para financiar actividades terroristas, se han dado a conocer ejemplos de NPO en gran parte inocentes que resultaron explotadas por unos pocos infiltrados que lograron desviar los fondos de la organización. Más aún, una NPO inocente puede ser víctima de una organización receptora con la cual no tenga ninguna relación o una sucursal relacionada. Existen casos, incluso, en que se realizaron recaudaciones de fondos adicionales, utilizando el nombre de una NPO existente como fachada para esta actividad ilegal sin que la organización tuviera conocimiento de ello.

Detección de la Financiación del Terrorismo en el sector de las NPO

Una vez establecidas las tipologías comentadas anteriores, los expertos llegaron a la conclusión de que el método más eficaz para detectar posibles vínculos de una NPO con la Financiación del Terrorismo es a través del trabajo de inteligencia o policial, el cual se basa en los vínculos con otras NPO (conexiones operativas, financieras, o por intermedio de gerentes o personal en común) o por conexiones con individuos sospechados de actividades terroristas o de Financiación del Terrorismo. En algunos casos, es posible que los directores o gerentes de la NPO estén identificados como extremistas o que incluso tengan antecedentes penales o de participación en actividades terroristas. En otros casos se pueden establecer vínculos con organizaciones terroristas conocidas o con otras NPO que figuran en las diversas listas de personas o entidades designadas que mantienen las Naciones Unidas o los distintos países. La preocupación pública o las denuncias sobre la posible relación de las NPO con actividades dudosas pueden ser muy importantes a la hora de detectar un posible uso inapropiado de estas organizaciones.

Las denuncias de operaciones sospechosas e inusuales (ROS) que hacen las instituciones financieras y el posterior análisis de las UIF o de las autoridades encargadas de la aplicación de la ley o judiciales son también de gran importancia para traer a la superficie cierto casos de sospecha de uso inapropiado de NPO con fines terroristas. En algunos países, las denuncias de operaciones sospechosas relacionadas con actividades inusuales de una NPO han logrado que se iniciaran investigaciones, mientras que en otros, el sistema de denuncias y el análisis de las UIF han contribuido a obtener pistas para muchas investigaciones que aún se encuentran en curso.

Las actividades de monitoreo de las autoridades impositivas o de supervisión responsables del control de las NPO no parecen haber identificado ningún indicio inicial de casos de Financiación del Terrorismo en el sector de entidades benéficas. No obstante, estas autoridades han desempeñado un

papel importante en la obtención de pistas al poder formular preguntas o inspeccionar las entidades e intercambiar información con las autoridades encargadas de la aplicación de la ley y judiciales.

Los expertos están de acuerdo en que cada uno de estos mecanismos de detección cumple una función complementaria, que se ejercería o mejoraría si se lo aplicara en forma colectiva. Esta diversidad de posibles mecanismos de detección y fuentes de información relacionadas con un uso ilegítimo potencial de las entidades de caridad subraya la importancia que se debe dar a la construcción de disposiciones de intercambio de información dentro y entre autoridades gubernamentales.



SEÑALES DE ALERTA

Además de los vínculos con presuntos terroristas, presuntas organizaciones terroristas u otras NPO bajo sospecha, los expertos han identificado algunas características individuales inusuales o “alertas” en los ejemplos de casos considerados durante el ejercicio de tipologías de este año. Algunas de estas características inusuales pueden resultar especialmente útiles para las instituciones financieras, otras son de mayor interés para las autoridades de investigación o supervisión.

Características financieras específicas

- Incongruencias entre las fuentes aparentes y los fondos recaudados o transferidos, como por ejemplo, los casos en que grandes sumas de dinero provienen aparentemente de comunidades con un nivel de vida muy modesto.
- Falta de relación entre el patrón y el volumen de las operaciones financieras por un lado y

los fines y actividades declarados por la NPO por el otro, por ejemplo, (como se mencionó anteriormente) una asociación cultural que luego de diez años de existencia abre una cuenta bancaria para el manejo de las ganancias de un festival musical y deposita una suma desproporcionadamente grande.

- Un incremento repentino en la frecuencia y los montos de las operaciones financieras de la cuenta de una NPO, o viceversa, es decir, la NPO mantiene los fondos en su cuenta por un período extremadamente prolongado.
- Operaciones en efectivo realizadas por las NPO por montos elevados sin explicación lógica.
- La falta de contribuciones de donantes ubicados en el país de origen de la NPO.

Otras características

- La presencia de directores extranjeros, particularmente en combinación con el envío de grandes sumas de dinero al país de origen de dichos directores y en especial si el destino es una jurisdicción de alto riesgo.
- La existencia de una gran cantidad de NPO con vínculos inexplicables: por ejemplo, varias NPO realizan transferencias entre sí o comparten la misma dirección, los mismos gerentes o personal, o una gran cantidad de NPO están relacionadas con la misma comunidad y utilizan los servicios del mismo “gatekeeper”.
- Las NPO insustanciales en relación con sus fines declarados y su flujo financiero, o aquellas que tienen muy pocos integrantes o ninguno, no cuentan con oficinas ni número telefónico.
- Por supuesto, las transacciones u operaciones realizadas en, desde o hacia jurisdicciones de alto riesgo se pueden considerar como una razón para que las instituciones financieras incrementen sus medidas de seguridad. También pueden servir como criterio para que los supervisores u otras autoridades competentes inicien un seguimiento con mayor atención.

2. Utilización de Entidades sin ánimo de lucro que prestan servicios de educación

Tomado de
Organizaciones Sin Fines de Lucro y sus Vinculaciones con la Financiación del Terrorismo
GAFISUD (hoy GAFILAT)

Descripción genérica

Esta tipología se refiere a la creación y puesta en funcionamiento de centros de educación que forman parte de una red de empresas dirigidas por testaferros de una organización criminal, dedicada a lavar activos.

La multiplicidad de fuentes de recursos de los centros de educación, producto de su actividad, canalizados a través de cuentas bancarias y fondos de valores, facilita que sean mezclados con los recursos de origen ilícito, depositados por testaferros. Finalmente, los recursos mezclados en las cuentas de los centros de educación son desviados hacia actividades diferentes a su objeto social.



SEÑALES DE ALERTA

- Centros de educación que no cuentan con la infraestructura para atender un alto número de estudiantes.
- Centros de educación que se encuentran ubicados en zona de alta influencia de organizaciones criminales.
- Centros de educación que cuentan con los mismos integrantes en las juntas directivas.

- Centros de educación que realizan frecuentemente inversiones en capital (apertura de nuevas sedes, adecuación o modernización de sus instalaciones físicas, inversión en tecnología, entre otras).
- Incremento injustificado en las cuentas bancarias o fondos de valores de dichas instituciones.
- Operaciones financieras realizadas por centros de educación para actividades diferentes de su objeto social.
- Centros de educación que realizan transferencias electrónicas a personas naturales y/o miembros de las instituciones sin justificación aparente.

Ejemplo:

Con el dinero ilícito, una organización criminal utiliza testaferros para adquirir bienes (apartamentos, casas, fincas, entre otros) y crear una red de empresas con múltiples objetos sociales, entre las cuales se encuentran una fundación universitaria y un centro de estudios, cuyas juntas directivas están integradas por las mismas personas.

Los recursos producto de su actividad (matrículas, asesorías, capacitaciones, entre otros) son centralizados en fondo de valores y mezclados con los de origen ilícito, los cuales son consignados por testaferros.

Con los recursos lícitos e ilícitos, la fundación universitaria y el centro de estudios realizan múltiples y frecuentes inversiones en adecuaciones, modernizaciones, construcción de nuevas sedes, tecnología y títulos valores, entre otros, permitiendo a la organización dar apariencia de legalidad a los recursos obtenidos.

Por su parte, de las cuentas de la fundación universitaria y del centro de estudios y sin ninguna

justificación aparente, se realizan transferencias electrónicas de recursos al fondo de valores del representante legal común a ambas instituciones, el cual es retirado en cheques a nombre de una tercera persona, con la finalidad de comprar ganado.

3. Utilización de Organizaciones Sin Fines de Lucro para el lavado de dinero

*Tomado de
Tipologías regionales de GAFISUD (hoy GAFILAT)
2008*

Esta tipología trata de la utilización de ONG por medio de contratos para la ejecución de proyectos sociales con entes de los gobiernos federal, estatales y municipales, para desviar dinero de recursos públicos.

Una ONG es contratada directa o indirectamente por un ente gubernamental, cuyos representantes tienen la intención previa de desviar recursos públicos.

La ONG no cumple con sus obligaciones contractuales o las cumple parcialmente y, para simular la realización de los proyectos, emite recibos e documentos fiscales fraguados contra los fondos recibidos.

Los recursos recibidos son en realidad derivados a diferentes personas mediante tarjetas corporativas prepagadas y luego se derivan a los beneficiarios finales del esquema que son los representantes del ente gubernamental.



SEÑALES DE ALERTA

- Movimiento de recursos incompatibles con el patrimonio, la actividad econó-

mica o la capacidad financiera presumida del cliente.

- Aumentos substanciales del volumen de depósitos, sin causa aparente, en especial si tales depósitos son posteriormente transferidos, dentro de corto período de tiempo, a un destino anteriormente no relacionado con el cliente.
- Cuentas que no demuestran ser resultado de actividades o negocios normales, dado que son utilizadas para recibir o pagar cuantías significativas sin indicación clara de la finalidad o relación con el titular de la cuenta o su negocio.
- Depósitos de grandes cuantías mediante la utilización de medios electrónicos o de otros que eviten el contacto directo con el personal del banco.

Ejemplo:

Interesados en desviar recursos de una institución gubernamental "A", representantes de la institución contratan determinados servicios que serían prestados por la entidad "B". Supuestamente con el mismo fin, la entidad "B" subcontrata con la ONG "C".

La ONG "C" no realiza los servicios. Sin embargo, recibe los pagos de la entidad "B" y emite notas fiscales y recibos que simulan la prestación de los servicios contratados.

Los recursos son desviados por medio de tarjetas corporativas prepagadas entregadas a diversas personas y, posteriormente, transferidos a los beneficiarios finales del esquema.

4. El Uso Abusivo de los Organismos Sin Fines de Lucro

Tomado de

Guía Práctica de Prevención, Detección y Represión del Financiamiento del Terrorismo - CICTE/OEA 2007

4.1. La Recaudación de Fondos Lícitos

Las donaciones privadas, para un OSFL, representan a veces su única fuente financiera. Su captación responde a proyectos caritativos, humanitarios, culturales, religiosos o de otra índole. Estos proyectos pueden ser tradicionales y continuos, como la lucha contra el cáncer, el SIDA, u otras enfermedades graves, la pobreza y el hambre, la protección de los niños, etcétera. La organización de sistemas de recaudaciones como los Teletones, permiten movilizar sobre acciones particulares a estos donantes privados, habituales u ocasionales. Las donaciones privadas representan una parte importante de ayuda espontánea en caso de desastres naturales (en particular terremotos, huracanes, maremotos, etc.) con un carácter especial en este caso: la urgencia. Un gran número de OSFL a través del planeta organiza estas donaciones y su utilización para los proyectos correspondientes. Estas donaciones privadas se pueden realizar directamente o a través de fundaciones, fideicomisos y otras entidades privadas creadas para el mismo objetivo. Las donaciones públicas provienen generalmente de organizaciones internacionales, como Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, la UNESCO, etc., y también de organizaciones gubernamentales. Estos fondos pueden provenir de fondos públicos o también de la reagrupación de fondos privados. Los organismos oficiales captadores o recaudadores correspondientes, juegan el papel de redistribuidores a numerosas asociaciones, ONG etc., encargadas de desarrollar y administrar los proyectos adecuados. Sin embargo, a causa de la enorme cantidad de fondos manejados y de su acceso relativamente fácil, esta actividad también genera desgraciadamente otras menos loables, en particular estafas por individuos pocos escrupulosos que van a introducirse en este sector para fines exclusivamente personales, igualmente, las organizaciones terroristas y subversivas van a aprovechar

las características ya enunciadas. Cuando una organización terrorista consiga tomar secretamente el control de un OSFL, los donantes (individuos o entidades legales) pueden ser voluntarios para financiar su causa; Sin embargo, los mismos donantes pueden también ignorar que el OSFL está utilizado por una organización terrorista, y pueden no darse cuenta de su financiación de una causa terrorista. Generalmente, las organizaciones terroristas que optan por esta forma de financiación ocultan sus verdaderas metas, y se presentan bajo un pseudo objetivo benéfico aparentemente loable. La captación de fondos de ciertos gobiernos, los cuales durante años (sobre todo durante el periodo de la Guerra Fría) habían proporcionado una fuente principal a la mayoría de los movimientos terroristas políticos o religiosos, se ha vuelto ahora muy escasa a causa del cambio geopolítico mundial desde finales de los años ochenta y, sobre todo, de la reacción internacional a los atentados de 2001 en EE.UU. Una utilización abusiva de fondos de carácter caritativo a través del diezmo religioso musulmán, llamado Zakat, en particular por las organizaciones de la red terrorista Al Qaeda de Osama Bin Laden, ha proporcionado una importante fuente durante los años 90, utilizando una multitud de organizaciones benéficas relacionadas con la misma religión, receptoras de este diezmo para el financiamiento de acciones caritativas, culturales y humanitarias, en el mundo.³ Otra fuente significativa para una organización subversiva, corresponde a los ingresos obtenidos a través de una actividad comercial de la asociación caritativa en manos de la misma organización. Estos ingresos pueden provenir de diferentes actividades legales, al ir de la venta de periódicos, folletos y 158 diversas revistas de carácter propagandista o no, hasta la organización de eventos y espectáculos con sus productos publicitarios relacionados.

4.2. El Movimiento Internacional de Fondos

El carácter a menudo internacional de tales asociaciones de beneficencia, de ayuda humanitaria o de carácter religioso; permite aprovechar las facilidades financieras a nivel de movimientos de fondos. Los movimientos de fondos se hacen bajo el pretexto de financiar proyectos ajenos y es difícil

tener una sospecha sobre la legitimidad de tales giros. La actividad internacional de muchos organismos benéficos, aprovechando la problemática de la cooperación internacional, impide a menudo a los servicios nacionales de control, tener una visión real global de la utilización de los fondos dentro de proyectos distintos. La recuperación final de los fondos, se puede realizar también a través de sobre facturación de proyectos extranjeros, de salarios de miembros de la entidad benéfica sobre valuados, de reembolso de gastos ficticios, y de otras técnicas de fraude. En materia de utilización por el crimen organizado, estas entidades jurídicas son una herramienta ideal para mover fondos, es decir, para transferir discretamente el producto de pago de entregas de productos ilícitos en el ámbito de sus tráficos ilícitos [droga por ejemplo], o sea también, para el lavado de dinero de los mismos.

4. 3. La Financiación Logística de la Organización Terrorista

Ciertos gastos de logística de una organización terrorista pueden ser directamente tomados en cuenta por la asociación: por ejemplo gastos de viajes o de alojamiento de miembros, inclusive eventualmente de bienes de equipamiento. Por supuesto estos gastos van a ser disfrazados contablemente, o sea en relación con los nombres de los beneficiarios, o sea con la naturaleza de los bienes o servicios financiados. También se pueden financiar a agentes "dormidos" en ciertas regiones, los cuales aparecen como benévolos o permanentes de la asociación, teniendo una actividad de fachada en el seno de la misma.

4. 4. El Modo de Utilización de los OSFL

Las organizaciones subversivas y terroristas tienen varias posibilidades para la utilización abusiva de OSFL en su financiación. Una de ellas, es el establecimiento de una entidad con un pseudo objetivo caritativo declarado, pero cuya única razón, es permitir el financiamiento de una organización subversiva o terrorista.

La OSFL puede ser utilizada también para realizar transferencias discretas de fondos de procedencia de actividades criminales, y en este caso, esta OSFL no difiere de una entidad jurídica de fachada o pantalla, utilizada por las organizaciones criminales dentro de sus procesos de vinculación internacional, transformación y legitimación aparente de sus ganancias ilícitas. Ciertos Organismos No Gubernamentales, que actúan en zonas de actividades subversivas han sido sospechosos de servir de cobertura para financiar las actividades criminales de las organizaciones terroristas en estas zonas, o servir de puente para mover fondos hasta la zona de actividades de guerrillas, procedentes de las actividades criminales productivas de las organizaciones terroristas, tales como el producto de secuestros o tráficos diversos (en particular el narcotráfico). Conviene precisar que este método no es exclusivo de las organizaciones criminales, fue utilizado por las grandes potencias occidentales para financiar la resistencia musulmana (Mojahidines) en Afganistán durante la invasión rusa en los años ochenta. Otra posibilidad reside en la infiltración de una entidad caritativa por terroristas o personas que sostienen terroristas, las cuales pueden desviar fondos recolectados para fines caritativos legítimos, para sostener directa o indirectamente una organización terrorista. Una asociación totalmente lícita y rea en su objeto caritativo, puede también servir de intermediario o de cobertura para transferir fondos, en general a escala internacional. La utilización del organismo puede ser realizada a espaldas de la dirección del organismo, por ejemplo, utilizando a miembros infiltrados que servirán de enlaces financieros, permitiendo el transporte físico de fondos, bajo una cobertura ideal de personal humanitario. Finalmente, una asociación benéfica que actúa en una región de actividades criminales, subversivas o terroristas, puede también ser objeto de chantajes o intimidaciones. En particular, puede ser obligada a pagar lo que se llama generalmente el impuesto revolucionario, y esta contribución forzada puede revestir la forma de dinero o de activos. Las organizaciones criminales, los grupos subversivos locales, tienen tendencia a retener una parte más o menos importante de las donaciones en activos, alimentación y otras ayudas internacionales, que transitan sobre sus territorios, y este fenómeno entra en las

prácticas forzadas aceptadas. Una forma corriente de transferencias de activos consiste en exigir algunos aranceles por parte de grupos armados. Esta práctica es tan generalizada que ciertos países donantes aceptan de oficio un desvío de 5 % de todas las ayudas en dinero o mercancías. El desvío final de las donaciones también representa una práctica corriente.



SEÑALES DE ALERTA

En su informe 2003-2004 sobre tipologías de lavado de dinero, los expertos del GAFI han establecido diversas características que podrían ser indicadores de la posible utilización de un OSFL para fines de financiamiento terrorista. Estos indicadores no son limitados, y pueden resultar muy útiles para las instituciones del sistema financiero, las instituciones supervisoras del mismo, así como los servicios de aplicación de la ley. Cabe precisar que en realidad estos indicadores presentados, no son a priori específicos del financiamiento del terrorismo. Pueden representar cualquier actividad financiera criminal que resulta de la delincuencia organizada clásica (narcotráfico, tráficos diversos) en el ámbito de acciones de lavado de dinero. También, ciertos comportamientos presentados a continuación pueden tener una razón, si bien, inusual, sí totalmente legal. Como cualquier indicador de alerta, no representan una prueba formal de una actividad criminal, sirven únicamente para atraer la atención de los analistas sobre la operación, los cuales deberán después verificar si existe efectivamente una relación sospechosa de una actividad criminal o terrorista. Algunos de los indicadores

siguientes están mencionados por el GAFI en su informe 2003-2004 (versión en español traducida por GAFISUD) sobre tipologías de lavado (p. 14-15):

- “Falta de relación entre el patrón y el volumen de transacciones financieras por un lado, y los fines o actividades declarados de un OSFL por el otro, por ejemplo una asociación cultural que abre una cuenta bancaria, después de diez años de existencia, para el manejo de las ganancias de un festival de música y deposita una suma desproporcionadamente grande.
- Un incremento repentino en la frecuencia y los montos de las operaciones financieras de una cuenta de un OSFL, o viceversa, es decir, el OSFL mantiene los fondos en su cuenta por un periodo extremadamente prolongado.
- Operaciones en efectivo realizadas por montos elevados sin explicación lógica.
- La falta de contribuciones de donantes ubicados en el país de origen del OSFL.”...
- “Existencia de administradores extranjeros, en particular, en el caso de envíos de fondos importantes al país de origen de estos mismos administradores, y en especial si este país es una jurisdicción de alto riesgo. Ellos pueden servir a controlar la recepción y/o emisión de giros o transferencias al país de origen.
- La existencia de una gran cantidad de OSFL con relaciones inexplicables: por ejemplo varios OSFL realizan transferencias entre sí, o comparten misma dirección, los mismos dirigentes o el mismo personal, mismos teléfonos, casillas de correo, etc., o también un gran número de OSFL están ligados a la misma comunidad y utilizan los ser-

vicios del mismo gatekeeper (Persona que facilita las relaciones con el sistema financiero, apertura de cuentas, recomendaciones etc.). Especialmente cuando alguno de ellos se encuentra y/o mantiene vínculos o relaciones con áreas geográficas de riesgo. Debemos tener presente que muchas organizaciones de este tipo que brindan asistencia a organizaciones terroristas, bajo la cobertura de asociaciones de caridad, no siempre registran domicilio en zonas de conflicto. Podremos ver sus domicilios registrados en cualquier parte del mundo, por lo que resulta importante establecer las relaciones con dichas zonas.

- Existencia de un OSFL que tiene ingresos incompatibles con sus fines declarados o su flujo financiero, o aquellos que tienen poco personal, ninguna oficina o números de teléfono.
- Actividades realizadas dentro de países de alto riesgo, o transacciones desde o hacia de estos mismos países, se pueden considerar como una razón de vigilancia forzada por parte de las instituciones financieras. Igualmente, pueden servir como criterio para una vigilancia por parte de los supervisores u otras autoridades competentes.
- Un OSFL que realiza frecuentes giros y/o transferencias:
 - Sin aparente justificación.
 - Procedentes de zonas de riesgo.
 - Que permanecen en cuenta (a modo de Disposición) y luego son girados a otras cuentas o retirados en ventanilla de efectivo.
 - Que resultan incompatibles con la actividad desarrollada.

- Que se efectúan fuera de la habitualidad con la que operan.
- Un OSFL que tiene cuentas bancarias inactivas y registran movimientos inesperados.
- Un OSFL que tiene cuentas bancarias de escaso movimiento que van incrementándose con el tiempo y luego vuelven a decaer, mostrando un ciclo repetitivo.
- Un OSFL que realiza frecuentes depósitos en efectivo sobre sus cuentas sin poder identificar correctamente al titular de la operación.
- Un OSFL que registra cambios efectuados en los estatutos, composición de la administración (en particular con la introducción de nuevos responsables procedentes de regiones sensibles a la actividad terrorista), domicilios, teléfonos, vínculos, etc.

4. 5. Análisis de casos de uso abusivo de Entidades Sin Fines de Lucro

A continuación se presentan diferentes casos de uso abusivo de entidades sin fines de lucro para el financiamiento del terrorismo y su análisis correspondiente. La descripción de los casos es una adaptación de algunos presentados por diversas autoridades (GAFI, GAFISUD, UIF y otras). Estos casos pueden servir como ejemplos de aplicación de la metodología de prevención y detección del financiamiento del terrorismo (ver punto 5.3), en particular en el ámbito de talleres.

Caso 1. Uso de una entidad benéfica para recaudar fondos, desviando las donaciones hacia grupos extremistas

Tipología: a través de un objetivo caritativo aparente y oficial, se hace proselitismo de acciones

subversivas, que permite incitar a miembros de una comunidad religiosa inmigrante, a realizar donaciones legales, las cuales se desvían en totalmente o en parte, hacia el financiamiento de actividades terroristas.

Descripción del caso: una entidad caritativa, apareciendo oficialmente involucrada en la asistencia para niños, usaba videograbaciones mostrando a los “combatientes religiosos de la libertad” actuando en varios países, pero incluyendo también imágenes de atrocidades cometidas contra los miembros de la misma fe. Los videos llamaban a hacer donaciones a un número de casilla postal para ayudar a la lucha. Estos videos se distribuían aparentemente de manera amplia en los establecimientos religiosos en toda la región. El mismo número de casilla postal estuvo asociado con una llamada complementaria dentro de revistas que publicaban artículos de extremistas notorios.

Fuentes: GAFI, Tipologías 2003-2004 (Versión en español traducida por GAFISUD pp.11).

Instrumentos usados : Videos, Cuentas bancarias, Casilla postal, Revistas .

Técnicas usadas: recaudación de fondos a través de una casilla postal, Invitación a donaciones mediante videos explícitos y apológicos de insurrección armada.

Métodos usados: recaudación de donaciones en efectivo y otros medios de pago.

Mecanismos usados: comunidad inmigrante, Sistema bancario, Entidad caritativa.

Etapas de FT: el uso de esta entidad apunta al llamado a recaudación de fondos directamente en una comunidad religiosa inmigrante. Se ubica en la primera etapa de Recaudación. Los fondos recogidos representan donaciones voluntarias por parte de miembros de esta comunidad y aparentemente no tienen una procedencia ilegal. La presentación del caso no hace referencia a la manera de recaudación de los fondos (cheques o efectivo) ni a sus movimientos posteriores.



SEÑALES DE ALERTA

- Amplia difusión de videos y fotos de atrocidades, no correspondiendo al objeto de la OSFL, con una relación orientada a la apología de actividades combatientes de un movimiento religioso extremista.
- Ausencia de cuenta bancaria oficial para la recaudación de fondos.
- Recaudación sobre una casilla postal ligada con activistas religiosos conocidos por sus ideas extremistas susceptibles de estar ligados con actividades terroristas.

Análisis reaccionales en materia de detección y represión: este caso pone en relieve esencialmente el trabajo de inteligencia policíaca: Vigilancia de las actividades de ciertos medios religiosos extremistas de esta comunidad migrante, en particular, en relación con ciertos responsables religiosos, identificación y vigilancia de las actividades proselitistas y financieras de la entidad caritativa, vigilancia de los individuos conocidos por sus ideas activistas radicales.

Enseñanza de la tipología: la actividad subversiva armada y terrorista se presenta como una lucha justificada con la situación de vida y la represión atribuida al opresor. La problemática reside en la legalidad de las donaciones realizadas por donantes engañados aparentemente en su loable, aporte para una causa no sospechable (subvenir financieramente a niños), pero en realidad, un pretexto para incitar a donaciones que servirán para otro objetivo y en particular a financiar actividades terroristas. Este tipo de engaño es una acción usual por parte del terrorismo para encontrar financiamientos

Variantes metodológicas: cualquier variante que mezcla propaganda para una causa extremista activista apoyando acciones terroristas, y actividades humanitarias, para recaudar fondos, y en las cuales los donantes son engañados en relación con el destino final de sus aportes voluntarios para una acción presentada como benéfica.

Otro caso similar sobre una redistribución de donaciones a partir de organizaciones caritativas:

Además de sus actividades de recaudación de fondos llevadas desde su sede dentro de una región beneficiaria, un organismo benéfico solicitaba donaciones a organizaciones caritativas de una región. Indicaba de manera mentirosa que los fondos recaudados eran destinados a huérfanos y viudas. En realidad su responsable financiero era el jefe de una red de recaudación organizada de fondos para una organización terrorista internacional.

Variante: el director local de un OSFL de una región beneficiaria engañó a los donantes de una región donante para hacerlos financiar al terrorismo. Para obtener más dinero de la sede, la sucursal local sobre declaró el número de huérfanos de los cuales pretendía ocuparse, al añadir en la lista, nombres inventados, o de huérfanos fallecidos. Luego los fondos recaudados a nombre de estos huérfanos fantasmas, se desvían para una red terrorista internacional.

Variante: la sucursal local dentro de una región beneficiaria de otro OSFL ubicado en una región donante, desvió fondos hacia una organización local terrorista conocida, presentándolos como financiamientos de proyectos de orfanato, escuelas y lugares de culto. Esta misma sucursal además empleaba miembros de organizaciones terroristas y facilitaba sus viajes.

Variante: un colaborador de un organismo caritativo trabajando dentro de una región de guerra, utilizó su empleo para sostener las actividades permanentes de una organización terrorista conocida de otra región. Al mismo tiempo que vigilaba para el organismo caritativo las actividades financiadas en la región, estableció secretamente contactos con contrabandistas locales de armas.

Su puesto le sirvió de cobertura para negociar la compra y la exportación de armas hacia la organización terrorista.

Caso 2. Utilización de una red internacional de organizaciones con objetivos aparentemente humanitarios, para transferir fondos de zonas conflictivas

Tipología: creación o control de una red internacional de organizaciones benéficas para diferentes proyectos humanitarios, por una organización terrorista, que permite utilizar parte de las recaudaciones para su financiamiento.

Descripción del caso: una entidad designada en una lista Internacional de personas y entidades ligadas con el terrorismo, actuaba bajo diferentes variantes de su nombre oficial, dentro de varios países. Su objetivo declarado oficialmente consistía en proyectos humanitarios. En un país A, un banco realizó una declaración de sospecha a la UIF nacional, fundada en el hecho que una entidad cliente estaba señalada en esta lista internacional, denunciando también a tres individuos que tenían importantes inversiones en el país A. La dirección de uno de los individuos coincidía con la señalada por la Lista Internacional, cuando los otros dos individuos tenían dirección en dos países diferentes. La investigación realizada comprobó que el primer individuo tenía relación con otras cuatro organizaciones internacionales. Los análisis bancarios mostraban transferencias de fondos a partir de zonas conflictivas a las cuentas de la organización, así como a este individuo, ubicadas en el país A.

Fuentes: GAFI, Tipologías 2003-2004 (Versión en español traducida por GAFISUD pp.12).

Instrumentos usados: instrumentos monetarios (efectivo, cheques). Transferencias bancarias. Técnicas usadas Creación de entidades benéficas con nombres prácticamente similares. Fraccionamiento de recaudación sobre un cierto número de entidades benéficas. Proyectos humanitarios sobre facturados.

Métodos usados: desvió de fondos sobre la recaudación de donaciones para proyectos humanitarios.

Mecanismos usados: entidades benéficas. Sistema financiero legal.

Etapas de FT: esta red de entidades con aparentes objetos humanitarios sirve para recibir fondos de procedencia dudosa, ya recogidos en una zona conflictiva por organizaciones declaradas como terroristas. Sirven de vehículos a estos movimientos de fondos para la organización, ubicándose en la segunda etapa de la Disposición del Proceso de Financiamiento del Terrorismo.



SEÑALES DE ALERTA

- Nombres de las diferentes organizaciones, casi similares o variantes del nombre de una organización señalada por una lista internacional.
- Sede de una organización idéntica a la mencionada por una lista internacional.
- Individuo ligado con otras organizaciones extranjeras ligadas a la misma red.
- Transferencias financieras internacionales a partir de zonas conflictivas.

Análisis reaccionales en materia de detección y represión: a nivel de los analistas del sector financiero: vigilancia y cruce de informaciones oficiales internacionales sobre la designación de las entidades y personas como terroristas, que permitieron hacer resaltar una correspondencia entre una entidad jurídica, el nombre de una persona y su domicilio, todos señalados. Implica la necesidad de tener un sistema interno para la institución financiera que permita actualizar y detectar automáticamente estos datos. A nivel de los analistas de la UIF: trabajo clásico de cruce de informaciones para

la comprobación de la declaración de sospecha del banco, solicitud internacional (Grupo Egmont o acuerdos bilaterales entre UIFs) de informaciones financieras en relación con las cuentas extranjeras relacionadas con los movimientos del banco del país A, identificación de las entidades y personas extranjeras ligadas, y confirmación de nexos con organizaciones terroristas señaladas A nivel de los investigadores judiciales: Congelamiento de las cuentas de la entidad del país A. (congelamiento de las cuentas bancarias) e investigación clásica para la comprobación judicial y el proceso penal de financiamiento del terrorismo, contra los individuos y entidades identificadas.

Enseñanza de la tipología: las asociaciones benéficas para la realización de proyectos humanitarios pueden ser fácilmente abusadas o servir de vector de movimientos a fondos para el financiamiento de actividades terroristas. Pueden ser creadas también a propósito por organización terrorista para recoger fondos, y tener una actividad real de acciones humanitarias o caritativas, pero que sirven de fachada para ocultar el verdadero destino de una parte de los fondos recaudados. Un control minucioso de los creadores, administradores y beneficiarios finales debe realizarse para prevenir este sector del financiamiento del terrorismo.

Variantes metodológicas: cualquier variante en la cual entidades con fines humanitarios pueden ser utilizadas como pantalla para mover fondos de organizaciones terroristas. Se pueden utilizar empresas económicas o entidades jurídicas de cualquier objeto, en el mismo esquema.

Caso 3. Utilización de una red de fundaciones para recaudar y transferir fondos para financiar actividades terroristas

Tipología: a través de un red de fundaciones ocultando en realidad un sistema alternativo de remesa de fondos utilizado por una comunidad inmigrante para mover fondos a su país de origen, se mueven fondos para el financiamiento de organizaciones terroristas Descripción del caso Una red importante de fundaciones (por lo menos 215 OSFL)

creada por los miembros de una comunidad de inmigrantes transfería regularmente importantes cantidades de dinero sobre un pequeño número de cuentas abiertas dentro de otro país. Es la cantidad anormalmente alta de transacciones en relación con el objeto declarado y las actividades de las fundaciones que incitó al banco de hacer una declaración de sospecha a la UIF. Después, en un primer análisis, apareció evidente que uno de los beneficiarios de las operaciones realizadas por estas organizaciones era una entidad que figuraba en la lista del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El caso fue llevado ante el Ministerio Público. Estas fundaciones tenían un objeto oficialmente caritativo, sin embargo, la amplitud y frecuencia de las transferencias (en mismo tiempo sobre cuentas bancarias regulares y por remisoras de fondos) no podía justificarse. Sobre un periodo de 3 años, 35 OSFL habían enviado en el extranjero más de 160 millones de dólares.

La red se componía de un enorme número de fundaciones repartidas en el mismo país, pero concentradas dentro de las ciudades en donde estaba ubicada una amplia comunidad de inmigrantes procedentes del mismo país. La investigación criminal concluía que era más posible que estos OSFL servían en realidad de cobertura para un sistema alternativo de remesas de fondos. Sin embargo, se sospecha fuertemente que estos fondos fueron recogidos en el seno de esta comunidad de inmigrantes dentro de la voluntad de sostener actos terroristas.

Fuentes: GAFI, Tipologías 2003-2004 (Versión en español traducida por GAFISUD pp.12).

Instrumentos usados: transferencias bancarias, Transferencias electrónicas compensadas Diversos medios de pago (efectivo, cheques, giros).

Técnicas usadas: fraccionamiento de recaudaciones y donaciones a través de una multitud de estructuras jurídicas receptoras, Estructuración de cuentas y fondos desde el país de envío, por reagrupación en cuentas en el país destinatario. Oculación de operaciones financieras ligadas con el terrorismo detrás de una red legal de organismos caritativos.

Métodos usados: recepción y envío de fondos a través de un sistema paralelo de remesa de fondos, disfrazado en una red de fundaciones.

Mecanismos usados: Fundaciones, Sistema bancario legal, Entidades remisoras de fondos.

Etapas de FT: si la hipótesis de financiamiento del terrorismo se comprueba, la utilización de esta red de entidades benéficas se ubicaría en la segunda etapa de su proceso, a nivel de la Disposición a través de movimientos sucesivos interbancarios permitiendo llevar los mismos fondos al destino deseado por la organización terrorista.



SEÑALES DE ALERTA

- A nivel del sistema financiero, la declaración de sospecha, por parte del sistema financiero, se realizó aparentemente sobre indicadores de comportamientos inusuales:
- Un número extremadamente importante de fundaciones con el mismo objeto caritativo, en el mismo país, y dentro de la misma población inmigrante procedente del mismo país.
- Direcciones similares para un cierto número de asociaciones.
- Similitud de dirigentes para un cierto número de asociaciones.
- Movimientos de fondos demasiado importantes en relación con el objeto de los Organismos Sin Fines de Lucro, hacia el mismo país, y sobre un pequeño número de cuentas bancarias.
- A nivel de la UIF, la confirmación de que una de las entidades beneficiarias de

estas operaciones financieras, aparentemente en el extranjero, figuraba en una lista internacional de terroristas, justificó la transmisión al Ministerio Público.

- A nivel investigador, la relación con un posible financiamiento de una organización terrorista resulta de una hipótesis, sin embargo, fuertemente sospechosa, en particular, por el señalamiento de una de las fundaciones dentro de la lista de las Naciones Unidas.

Análisis reaccionales en materia de detección y represión: a nivel de los analistas del sector financiero: Vigilancia de las cuentas, cruce de informaciones sobre domiciliación y responsables, análisis de movimientos, y evidencia de operaciones inusuales en volumen, verificación con las listas nacionales e internacionales de individuos, organizaciones y entidades señaladas como terroristas. A nivel de los analistas de la UIF: investigaciones y análisis financieros más amplios sobre la red de fundaciones, personas y otras entidades ligadas a nivel estructural y financiero; informaciones exteriores sobre los movimientos financieros e identificación de beneficiarios extranjeros (a través de la red internacional de intercambios de informaciones entre UIF, o de acuerdos bilaterales entre UIF). A nivel de los investigadores judiciales: Trabajo de inteligencia con métodos clásicos y especiales de investigación para ligar con las organizaciones terroristas señaladas.

Enseñanza de la tipología: esta red ha debido servir para la comunidad exiliada, como sistema informal de transferencia de fondos, permitiendo amalgamar donaciones reales para las acciones caritativas de las organizaciones y envíos de fondos a familiares o de ahorros en el país de origen de la comunidad. Teniendo en cuenta la importancia de los fondos depositados, ciertamente que una parte debía provenir de actividades ilícitas, tales como el producto de evasión fiscal, contrabando, tráfico ilícitos diversos de miembros de la comunidad en su país de residencia. En materia de terrorismo, podía también mezclar fondos de extorsión por parte

de la organización terrorista, bajo la forma de impuesto obligatorio a esta misma comunidad, o del producto de tráfico diversos administrados en esta región por la misma organización.

Variantes metodológicas: cualquier sistema utilizando entidades benéficas para recoger fondos y moverlos a nivel. Se puede utilizar el mismo esquema usando a empresas pantalla que pueden servir como remisoras de fondos no oficiales.

Caso 4. Desvío de donaciones por el personal de una organización caritativa para financiar a organizaciones terroristas

Tipología: un dirigente de una organización caritativa aprovecha su posición para desviar fondos con destino a unas organizaciones terroristas.

Descripción del caso: un OSFL registrado oficialmente en un país X. como organización caritativa con objetivo de realizar diferentes proyectos humanitarios en el mundo, desarrollaba sus actividades dentro de diferentes lugares bajo nombres ligeramente diferentes. Una investigación judicial en este país permitió incautar expedientes financieros y comerciales a su sede, así como en el domicilio de su presidente. Unos meses más tarde el nombre de este OSFL fue comunicado a las Naciones Unidas por la ayuda llevada a una organización terrorista declarada. El presidente del OSFL fue condenado en el país X por fraude y crimen organizado, responsable de desvíos por más de USD 315.000 de donaciones, para organizaciones terroristas. Fue comprobado que antes de estos hechos, el OSFL había proporcionado una ayuda financiera directa e indirecta a unas organizaciones terroristas.

Fuentes: GAFI, Tipologías 2003-2004 (Versión en español traducida por GAFISUD pp.13). Instrumentos usados. El caso no precisa cómo salieron los fondos de la asociación ni tampoco como fueron movidos hacia la organización terrorista: ¿A través de falsos proyectos humanitarios?, ¿A través de la toma directa a cargo de gastos para la organización terrorista?, ¿Por transferencias bancarias?, ¿Por otros instrumentos monetarios?

Técnicas usadas: desvió de fondos de la tesorería de la organización.

Métodos usados: el enunciado no permite distinguir más que esta técnica del desvío de fondos de la tesorería de la organización.

Mecanismos usados: organismos sin fines de lucro con objetivos humanitarios. El sistema bancario legal.

Etapas de FT: la posición del OSFL, con el desvío de recaudaciones recibidas con destino de organizaciones terroristas ubica a la organización caritativa en la primera etapa del financiamiento del terrorismo, es decir de la Recaudación. El enunciado no permite establecer si el OSFL también estaba utilizado para mover fondos hacia las organizaciones terroristas, lo que permitiría también ubicarla en la segunda etapa (Disposición). Si el OSFL ha tomado directamente o indirectamente gastos logísticos u operativos de las mismas, estaría ubicada en la tercera etapa de la Utilización.



SEÑALES DE ALERTA

Aparentemente el caso no fue iniciado a partir de una declaración de sospecha, sino resultó de una investigación policial abierta, que permitía tener acceso y analizar la contabilidad de la entidad caritativa, permitiendo comprobar una actuación delictiva de su presidente, en relación con actividades de financiación de organizaciones terroristas. No se precisó cómo fueron desviados los fondos de la asociación hacia las organizaciones terroristas (¿salida en efectivo, transferencias sobre cuentas intermediarias, sobre proyectos financiados en el extranjero?). Sin embargo, esta investigación comprobó la relación entre esta asociación cari-

tativa y el financiamiento de organizaciones terroristas.

A nivel del sistema financiero: ¿Cuáles habrían podido ser las sospechas de los analistas del banco de la organización caritativa en el país X, de este comportamiento delictivo por parte de su presidente? ¿Existirían indicadores de alerta a partir de la gestión de las cuentas bancarias? ¿Tenían los analistas del banco en el país X la posibilidad de tener informaciones sobre la actuación de la organización caritativa, con nombres ligeramente diferentes en el extranjero?. No se precisan en el enunciado del caso los elementos que permitieron sospechar del comportamiento de su director. Vista del exterior, no hay indicadores específicos de alerta que la asociación caritativa sirva para financiar organizaciones terroristas. Sin embargo, podría resultar sospechoso que en el extranjero la asociación funcione con nombres casi similares pero sin embargo diferentes. Por lo menos la pregunta sería el "Porqué". En este caso: ¿Sería justificada una declaración de sospecha a la UIF por parte del banco?

Análisis reaccionales en materia de detección y represión: a nivel de los analistas del sector financiero: Vigilancia de las cuentas bancarias de la asociación y de sus movimientos financieros internacionales. Conocimiento de los proyectos exteriores de la asociación. A nivel de los analistas de la UIF: Análisis de los movimientos bancarios. Solicitud de cooperación internacional con las UIF de los lugares de realización de los proyectos, para relacionar entre movimientos financieros y la realidad de los proyectos. A nivel de los investigadores judiciales: Investigación de inteligencia sobre la conexión entre las organizaciones terroristas, la asociación caritativa y sus satélites en otros países. Confirmación de realización de los proyectos. Vigilancia sobre el presidente a nivel de sus contactos con las organizaciones terroristas y de las operaciones financieras ligando los terroristas, el Presidente y la asociación. Para la investigación judicial: auditoría contable de las cuentas de la asociación matriz, de sus homologas en el extranjero, y de las contabilidades analíti-

cas de operación y trabajo clásico de investigación. Necesidad de una cooperación internacional. Enseñanza de la tipología. Esta tipología apunta sobre la necesidad de auditorías contables externas para permitir asegurar una transparencia de las operaciones financieras internas de las organizaciones caritativas, y que permita evitar «o detectar», su uso por parte de dirigentes ligados o simpatizantes, para el financiamiento de actividades terroristas. A nivel práctico, es necesario detallar más el resumen del caso, para permitir determinar de cuál manera fue utilizado el OSFL para financiar las organizaciones terroristas (instrumentos, técnicas, métodos) y permitir la integración de esta ilustración de tipología dentro de la estrategia de prevención y detección del FT. Variantes metodológicas. Cualquier caso similar donde interviene el personal de entidades benéficas que abusan de su posición para desviar recursos hacia organizaciones terroristas. En particular, a nivel del personal responsable de proyectos en países extranjeros y con una supervisión insuficiente por parte de la sede principal de la asociación, sobre el seguimiento de sus proyectos lejanos.

Caso 5. Utilización de una secta religiosa por una organización subversiva armada para transferir fondos a nivel internacional

Tipología: los circuitos financieros de una secta religiosa con una actividad internacional, son utilizados por una organización subversiva armada señalada como terrorista, para mover los fondos de un tráfico de droga internacional administrado por la misma organización subversiva. Estos fondos se mezclan con recaudaciones anónimas y en efectivo por parte de fieles en los países de venta de la droga, y regresan por el sector financiero legal, al país de origen de la secta, ubicado en la región de actividades de la organización subversiva, permitiendo al final la disposición de los mismos a esta organización.

Resumen del caso: una secta en una región, presentada como una iglesia, cuenta con un gran número de adeptos en esta región. Está realizando un fuerte proselitismo en otra región del planeta, y se ha organizado con una sede matriz en su país de

origen, y diversas representaciones en la otra región, bajo el estatuto de organizaciones sin fines de lucro con vocación religiosa. Su red financiera es consecuente, y sus sistemas de recaudaciones y participación financiera obligatoria (diezmo obligatorio sobre los fieles, organizaciones mensuales más o menos obligadas de ofrendas financieras suplementarias) le permite recoger una gran cantidad de fondos, casi la totalidad en efectivo. Tiene un importante flujo financiero a través del sistema bancario entre la sede de la secta, y sus filiales exteriores. Paralelamente, unas organizaciones criminales narcotraficantes de la región de la sede de la secta, incluyendo una organización subversiva armada, envían de manera continua cargamentos de droga en esta segunda región en donde realiza su proselitismo. El producto de la venta de droga en esta región, se mezcla en diferentes filiales de la secta, con estas recaudaciones y donaciones anónimas, integrando el circuito bancario de la misma forma, siendo transferidas a los organizadores del narcotráfico a través de las cuentas bancarias de la secta. En el país de la sede, este dinero sale de la secta como egresos de diversos proyectos caritativos sobre valuados o no realizados, permitiendo a los narcotraficantes recuperar el producto de su actividad. En el país de su sede, los organizadores de la secta reciben una comisión por la utilización de su red financiera internacional por este tráfico, beneficiando de la ausencia de control administrativo de las autoridades gubernamentales sobre su actividad.

Fuente: adaptación de metodología.

Instrumentos usados: Dinero en efectivo, Giros, Droga, Técnicas usadas, Mezcla de fondos lícitos e ilícitos. Fraccionamiento de depósitos en efectivo. Tráfico de drogas. Estructuración de cuentas bancarias. Falsos proyectos sociales para permitir la salida contable de los fondos a destinación de la organización subversiva armada. Falsa documentación contable.

Métodos usados: utilización de las redes financieras de una organización religiosa como remitora de fondos. Organización de un tráfico internacional de drogas como fuente de financiamiento.

Mecanismos usados: sistema bancario legal. Organización religiosa oficial.

Etapas de FT: la fuente de fondos (narcotráfico) proviene de una actividad exterior a la actividad de la secta, así como la utilización final por la organización subversiva. La utilización de la secta se ubica en la segunda etapa del financiamiento del terrorismo (Disposición), por servir únicamente al movimiento de aquellos fondos hacia la región de actividades de la organización subversiva.



SEÑALES DE ALERTA

No parece posible para el sistema financiero legal determinar a priori que está confrontado con operaciones financieras realizadas por el narcotráfico o el terrorismo. Sin embargo, existen varios indicadores que pueden sospechar una actividad anormal, inusual y no justificada, por parte de los bancos extranjeros que reciben los depósitos (y justificar un ROS): grandes depósitos de efectivo sobre las cuentas bancarias receptoras en el extranjero. Importancia de las cantidades recibidas en relación con el número y el perfil de los simpatizantes y fieles de la secta. Frecuencia de los depósitos en efectivo (con “picos” correspondiente a la introducción de grandes cantidades de fondos procedentes de la venta de droga). Denominación de los billetes depositados en la divisa del país (por ejemplo gran frecuencia de billetes de 100, 200 incluso 500 Euros, o de 100 dólares). Transferencias electrónicas hacia una región de fuertes actividades criminales y/o de movimientos subversivos armados. A nivel de los bancos del país

receptor y de sede de la secta, se puede eventualmente tener sospechas sobre salidas de fondos, presentadas como el financiamiento de proyectos: Importancia de salidas de fondos en relación con el proyecto realizado. Salidas de fondos para proyectos que no existen. Frecuencia e importancia de retiros de fondos por tarjetas bancarias y en regiones no justificadas por la actividad de la secta o en la zona de actividades subversivas o terroristas.

Análisis reaccionales en materia de detección y represión: a nivel del sistema bancario legal, la detección incumbe principalmente a los bancos en el extranjero en donde se depositan los fondos. Deben exigir la identificación de los donantes. Sin embargo, esta medida puede ser fácilmente esquivada por la secta, por el carácter particular de sus recaudaciones legales. La declaración de sospecha por un banco puede resultar con la importancia de movimientos en relación con la envergadura de la secta a nivel local. A nivel de la UIF, se puede establecer la diferencia anormal entre el total de fondos recogidos en un país y la importancia de la secta. A nivel de los servicios de aplicación de la ley, se trata sobre todo de una investigación de inteligencia para ligar la secta con una actividad externa de narcotráfico, y con la organización subversiva armada. (medios más adecuados: infiltración, vigilancia, testigos)

Enseñanza de la tipología: las sectas y los diversos movimientos religiosos presentados como “iglesias” son un vector de movimientos financieros muy interesantes para el crimen organizado o el terrorismo por sus diferentes características financieras (recaudaciones en efectivo, estructuración de cuentas bancarias, movimientos internacionales) y sobre todo, por la poca atención generalmente llevada por las autoridades sobre sus actividades. Benefician también de un leitmotiv siempre opuesto a cualquier control o investigación: la libertad de creencia religiosa y la intimidación a cualquier crítica atentatoria a la loable ambición

de sus finalidades aparentes. La opacidad de sus estructuras y la poca información pública de sus actividades financieras hacen difíciles los controles fuera de una investigación judicial oficial. En realidad se puede también disociar los envíos del extranjero de los retornos al grupo terrorista, con las donaciones en efectivo que se recogen en el mismo país por la secta. No entran en su contabilidad, y se remiten directamente al grupo terrorista. Así no hay rastreo posible en las cuentas de la sede de la secta. La compensación se efectúa con los fondos recogidos en la otra región. En este caso la secta se comporta tal como un sistema paralelo de remesas de fondos.

Variantes metodológicas: cualquier tipología idéntica utilizando otros vectores jurídicos para mover fondos a nivel internacional para el financiamiento del terrorismo (clubes deportivos, organizaciones de espectáculos en el extranjero, empresas multinacionales)

4. 6. Utilización de Entidades Sin Fines de Lucro para Mezclar Dinero Ilícito

Uno de los mecanismos utilizados para mezclar el dinero de origen lícito con dinero ilícito, es conformar Entidades Sin Ánimo de Lucro para el fomento de actividades agrícolas y comerciales o para la protección de poblaciones o grupos sociales vulnerables. Estos procesos son llevados a cabo con la participación de personas de la región en donde funciona la entidad. En un principio, la organización realiza una inversión en infraestructura y luego efectúa inversiones relacionadas directamente con el objeto social de la entidad, para obtener reconocimiento y buen nombre. Posteriormente la organización continúa aportando capital; valiéndose de algunos productos financieros, logra colocar dinero en los centros financieros locales, para luego llevarlos a otros sitios donde necesitan financiar sus actividades. Este tipo de entidades también tiene como objetivo apoyar a los miembros de la organización y a sus familias (mediante entidades relacionadas con salud, educación, vivienda y crédito, entre otras) y, por otra parte, realizar trabajos de inteligencia para las organizaciones terroristas.



SEÑALES DE ALERTA

- Entidades Sin Ánimo de Lucro que, a pesar de haber sido creadas recientemente, reciben grandes sumas de dinero desde el exterior, principalmente a través de giros electrónicos.
- Entidades Sin Ánimo de Lucro cuya actividad u objeto social no es acorde con las características del lugar donde se encuentra.
- Representantes legales de Entidades Sin Ánimo de Lucro que reciben dinero de aportes a nombre de la organización o manejan el dinero en sus cuentas personales.
- Entidades Sin Ánimo de Lucro que no cuentan con la infraestructura necesaria para desarrollar las actividades que dicen desarrollar.
- Entidades Sin Ánimo de Lucro que solamente realizan operaciones en efectivo para financiar las actividades propias de su objeto social.

Ejemplo:

Una entidad sin ánimo de lucro al servicio de una organización terrorista. Un grupo terrorista (a), que desarrolla su actividad en el país Sigma (S), necesita canalizar los recursos de las donaciones hechas por los simpatizantes de su causa en el exterior. Crea entonces una entidad sin ánimo de lucro Phi (φ) en el país Omega (Ω), cuyo objeto social es la rehabilitación de jóvenes con adicción a las drogas. Una vez creada, la entidad Phi (φ) abre una

oficina en el país Sigma (Σ) y comienza a enviarle donaciones desde Omega (Ω) a través de giros electrónicos, para el desarrollo de proyectos relacionados con el objeto social de la entidad. Ante la periodicidad de los giros, la entidad sin ánimo de lucro Phi (ϕ) abre una cuenta en una entidad bancaria y comienza a realizar transacciones en diferentes ciudades del país Sigma (Σ), en donde la organización terrorista necesita financiar sus actividades. Una vez establecida la red de “servicios” de la entidad ánimo de lucro Phi (ϕ), por medio de sus productos financieros comienza a canalizar dinero de origen ilícito simulando aportes de simpatizantes tanto en el país Omega (Ω) como en el extranjero. Así mismo, y para no despertar sospechas, construyen centros de rehabilitación en el país Sigma (Σ), que son utilizados para el entrenamiento y recuperación de los integrantes de la organización.

5. Desvío de recursos públicos a través de contribuciones o donaciones a una ESAL para LA

*Tomado de
Compilación de Tipologías de Lavado de Activos
y Financiación del Terrorismo 2004-2013, UIAF*

Sector Reportante: Sector Financiero

Descripción: entre las formas para desviar los recursos públicos por parte de funcionario de un Ente Territorial, se encuentra la adjudicación de contratos de obras civiles a empresas constituidas legalmente, que aparentemente cumple con todos los requisitos para ser seleccionado. Posteriormente, la empresa que se le adjudicó el contrato realiza contribuciones o donaciones, de montos importantes, a una entidad religiosa no católica, con la cual aparentemente no tiene ningún vínculo, manifestando que su fin es reducir impuestos apoyando la causa u objeto social de la entidad religioso no católica. Sin embargo, el funcionario público si tiene vínculos con el gerente o representante legal de la empresa que adjudicó el contrato y el pastor o representante legal de la entidad religiosa no católica beneficiada con las contribuciones o donaciones. El círculo para el desvío de recursos públicos

utilizando una ESAL se cierra, cuando el pastor/ representante legal y los beneficiarios de las obras de la ESAL, realizan consignaciones en la cuenta bancaria de un familiar (esposo/a, hijo/a, sobrino/a, etc.) del funcionario público que adjudicó el contrato de obra civil.



SEÑALES DE ALERTA

- Contratos de obra pública que son adjudicados a empresas sin experiencia y reconocimiento en el sector, recién constituidas y sin respaldo financiero.
- Empresas que contratan con el Estado y realizan contribuciones o donaciones a Entidades Sin Ánimo de Lucro.
- • Personas naturales o jurídicas que realizan giros de cheques a nombre de una misma entidad religiosa no católica de sumas importantes.
- Incremento injustificado en las cuentas de una entidad religiosa no católica y/o pastor y/o representante legal.
- Las mismas personas realizan múltiples consignaciones a una misma cuenta sin relación aparente con el titular de la cuenta.
- Personas que realizan consignaciones a una misma cuenta, que comparten el mismo número telefónico, dirección, barrio, entre otros.

Ejemplo:

Un funcionario de un alto perfil de una entidad pública, realiza las gestiones pertinentes para adjudicar

car un contrato de obra pública a una empresa en la cual tiene un interés particular. Posteriormente, la empresa en mención gira un cheque a una entidad religiosa no católica en la cual el pastor es familiar del funcionario de alto perfil de la entidad pública, por una suma considerable bajo la figura de contribución o donación. Para dar apariencia de legalidad a la transacción, registra la contribución o donación en la declaración de renta, y obtiene, además, una reducción en los impuestos que debe pagar. Por su parte, la entidad religiosa tiene como objeto social brindar ayuda a una comunidad (como pueden ser becas estudiantiles, manutención de orfanatos o ancianos, ayudas a la población pobre y/o desplazada, albergues, comedores comunitarios, entre otros), para lo cual recibe contribuciones, diezmos, donaciones y limosnas dadas por diferentes personas naturales y jurídicas, algunas de ellas, de buena fe. Para el cumplimiento aparente de su objeto social, la entidad religiosa destina una parte de sus recursos para brindar ayudas a la comunidad, como pantalla para no despertar sospecha ante las autoridades pertinentes. Sin embargo, tanto el pastor como integrantes de la comunidad beneficiada realizan consignaciones en efectivo de montos inferiores a los establecidos para declarar el origen de los recursos a una cuenta, cuyo titular se relaciona con un familiar (esposo/a, hijo/a, sobrino/a, etc.) del funcionario de alto perfil de la entidad pública, de esta manera finalmente se realiza el desvío de recursos públicos utilizando una entidad religiosa no católica.

6. LA/FT a través de la compra de títulos valores utilizando ESAL en quiebra y/o fachadas

*Tomado de
Compilación de Tipologías de Lavado de Activos
y Financiación del Terrorismo 2004-2013, UIAF*

Una organización criminal o terrorista crea una red con recursos ilícitos de diferentes entidades, compuesta por la constitución de nuevas ESAL, un intermediario financiero y la inyección de capital a otras ESAL que se encuentran en quiebra y/o liquidadas. Posteriormente, compra y vende títulos valores utilizando la red de entidades de ESAL y con la negociación de los títulos obtiene recursos de

apariencia lícita, los cuales puede utilizar para financiar sus actividades o reinvertir en otros productos financieros. La red de ESAL ofrece a la organización criminal o terrorista beneficios tributarios, que los eximen de pagar la retención en la fuente sobre la compra de los títulos valores, lo cual les permite tener un bajo perfil.



SEÑALES DE ALERTA

- ESAL que poseen múltiples títulos valores de montos altos.
- ESAL cuya principal fuente de ingreso corresponde a rendimientos financieros de títulos valores.
- Títulos valores de ESAL que se negocian de forma fraccionada.
- Incremento injustificado de capital en las cuentas de una ESAL principalmente en aquellas que están en quiebra y/o liquidadas.
- La actividad económica de la ESAL no corresponde con su objeto social.
- ESAL que tienen en común el mismo representante legal, dirección y/o teléfono.

Ejemplo:

Una organización criminal o terrorista, constituye con recursos ilícitos, en diferentes ciudades múltiples ESAL (juntas de acción comunal, asociaciones, cooperativas, iglesias no católicas, entre otras), un intermediario financiero y simultáneamente inyecta capital a diferentes ESAL que se encuentran en quiebra y/o liquidación. Posteriormente, utiliza al inter-

mediario financiero para comprar múltiples títulos valores a nombre de las ESAL de montos altos y similares. Una parte de los títulos valores son fraccionados y vendidos a diferentes personas y de los títulos valores que no negoció en el mercado de valores, recibe los rendimientos financieros. Para recibir el pago, el emisor de los títulos valores gira cheques para entregar los recursos obtenidos de la venta de títulos valores y rendimientos financieros de las ESAL. Finalmente con los recursos, aparentemente lícitos, ingresan a las ESAL para volver a invertir y a la organización para financiar sus actividades.

7. Utilización de ESAL para financiar terrorismo

*Tomado de
 Compilación de Tipologías de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo 2004-2013,
 UIAF Sector Reportante: Sector Financiero*

Descripción: está tipología consiste en la Financiación del Terrorismo con recursos lícitos provenientes de una empresa legalmente constituida en el exterior y que a su vez cuenta con una sucursal en el país local. Sin embargo, para entregar los recursos a la organización terrorista, no utiliza su razón social sino que se aprovecha de otra empresa, constituida legalmente en el país local, en la cual la sucursal es el dueño mayoritario y de una entidad sin ánimo de lucro. La figura que se utiliza para la entrega de los recursos es a través de donaciones a las Entidades Sin Ánimo de Lucro.



SEÑALES DE ALERTA

- Empresas que realizan donaciones de montos altos a una ESAL.
- ESAL que giran cheques a personas naturales sin historia crediticia y/o relación aparente.

- Personas naturales, sin historia crediticia, que cobran cheques de ESAL y con la cual no tienen relación aparente.
- ESAL que no cumplen con su objeto social.
- Empresas que cobran cheques endosados provenientes de personas naturales.
- Personas naturales que compran bienes en efectivo y los traspasan de forma simultánea a empresas (personas jurídicas).
- Empresas y Entidades Sin Ánimo de Lucro que cuentan con el mismo representante legal y/o socios.

Ejemplo:

Una empresa B, legalmente constituida en el país Y, tiene como dueño mayoritario a la sucursal (en el país Y) de una empresa A, que se encuentra establecida legalmente en el país X, y realiza una donación a una entidad sin ánimo de lucro (ESAL), con un amplio objeto social. Posteriormente, la ESAL destina una pequeña parte de la donación para dar apariencia del cumplimiento de su objeto social. Sin embargo, la mayor parte del dinero es girado en múltiples cheques a personas naturales, sin relación aparente y sin historial crediticio. Los beneficiarios cobran los cheques por ventanilla, con lo cual pueden:

- Realizan una simulación de la compra de un terreno, donde la ESAL desarrollará su objeto social, y en realidad entre los recursos a la organización terroristas.
- A nombre de una empresa, al servicio de una organización terrorista, compran en efectivo un vehículo de gama alta.
- Los cheques son endosados a una empresa, al servicio de la organización terroristas.
- Finalmente, el dinero de la donación llega a la organización terrorista, para financiar sus actividades.

8. Utilización de Entidades Sin Ánimo de Lucro de educación para mezclar recursos de origen lícitos e ilícitos

Tomado de
Compilación de Tipologías de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo 2004-2013, UIAF

Sector Reportante: Sector Financiero

Esta tipología consiste en la constitución y funcionamiento de fundaciones, centros de educación formal y/o para la formación del trabajo y el desarrollo humano, que forman parte de una red compuesta por diferentes y múltiples empresas a cargo de testaferros de una organización criminal, que tiene el propósito de lavar activos. Los recursos obtenidos por el cumplimiento del objeto social de las fundaciones y centros de educación formal y/o para la formación del trabajo y el desarrollo humano son centralizados en productos financieros (cuentas bancarias o fondos de valores) donde son mezclados con los recursos de origen ilícito inyectados por los diferentes testaferros. Adicionalmente, esta tipología incorpora el desvío de recursos de las fundaciones y centros de educación formal y/o para la formación del trabajo y el desarrollo humano para actividades diferentes a su objeto social.



SEÑALES DE ALERTA

- Fundaciones y centros de educación formal y/o para la formación del trabajo y desarrollo humano que no cuentan con la infraestructura para atender un alto número de estudiantes.
- Fundaciones y centros de educación formal y/o para la formación del trabajo y desarrollo humano que se encuentran ubicadas en zona de alta influencia de organizaciones criminales.

- Fundaciones y centros de educación formal y/o para la formación del trabajo y desarrollo humano que cuentan con los mismos integrantes en las juntas directivas.
- • Fundaciones y centros de educación formal y/o para la formación del trabajo y desarrollo humano que realizan frecuentemente inversiones en capital (apertura de nuevas sedes, adecuación o modernización de sus instalaciones físicas; en tecnología, entre otras).
- Incremento injustificado en las cuentas bancarias o fondos de valores de dichas instituciones.
- Operaciones financieras realizadas por Fundaciones y centros de educación formal y/o para la formación del trabajo y desarrollo humano para actividades diferentes de su objeto social.
- Fundaciones y centros de educación formal y/o para la formación del trabajo y desarrollo humano que realizan transferencias electrónicas a personas naturales y/o miembros de las instituciones, sin justificación aparente.

Ejemplo:

con el dinero ilícito, una organización criminal utiliza diferentes testaferros para adquirir diversos bienes (apartamentos, casas, fincas, etc.) y crear una red de empresas de múltiples objetos sociales, entre las cuales se encuentran una fundación universitaria y un centro de estudio, cuyas juntas directivas están integradas por las mismas personas. Los recursos originados del desarrollo del objeto social (matrículas, asesorías, capacitaciones, entre otros) son centralizados en fondo de valores y mezclados con los de origen ilícito, los cuales ingresan a través de los testaferros. Con los recursos lícitos e ilícitos, la fundación universitaria y el centro de estudios

realizan múltiples y frecuentes inversiones en adecuaciones, modernizaciones y construcción de nuevas sedes, en tecnología, títulos valores, entre otros, permitiendo a la organización dar apariencia de legalidad de los recursos generados. En los egresos de la fundación universitaria y el centro de estudio y sin ninguna justificación, se realizan transferencias electrónicas de recursos al fondo de valores del representante legal común a ambas instituciones, el cual es retirado en cheques a nombre de una tercera persona, con la finalidad de la compra de ganado.

9. Adquisición de cartera de Entidades Sin Ánimo de Lucro con el propósito de LA

*Tomado de
Compilación de Tipologías de Lavado de Activos
y Financiación del Terrorismo 2004-2013, UIAF*

Esta tipología consiste en la compra de cartera de Entidades Sin Ánimo de Lucro por parte de una empresa con un amplio objeto social de una organización criminal a cooperativas de ahorro y crédito y asociaciones de pensionados, que otorgan préstamos a sus afiliados y realizan recaudo de dinero en desarrollo de su actividad. Con los derechos de recaudo adquiridos con la compra de cartera a las Entidades Sin Ánimo de Lucro por parte de la empresa, la organización criminal procede a la apertura un producto en el sistema financiero (cuentas bancarias, carteras colectivas, entre otros), el cual le permite mezclar recursos lícitos de los afiliados a las Entidades Sin Ánimo de Lucro con otros de carácter ilícitos, que constituyen la misión de la empresa.



SEÑALES DE ALERTA

- Empresas con un amplio objeto social (de reciente creación o que lo modifican), que compran cartera a Entidades Sin Ánimo de Lucro.

- Empresas que realizan apertura de productos financieros para el recaudo de cartera de otras entidades, entre los cuales se encuentran las sin ánimo de lucro.
- Empresas que compran cartera de Entidades Sin Ánimo de Lucro por montos altos y que no tienen la capacidad económica para hacerlo

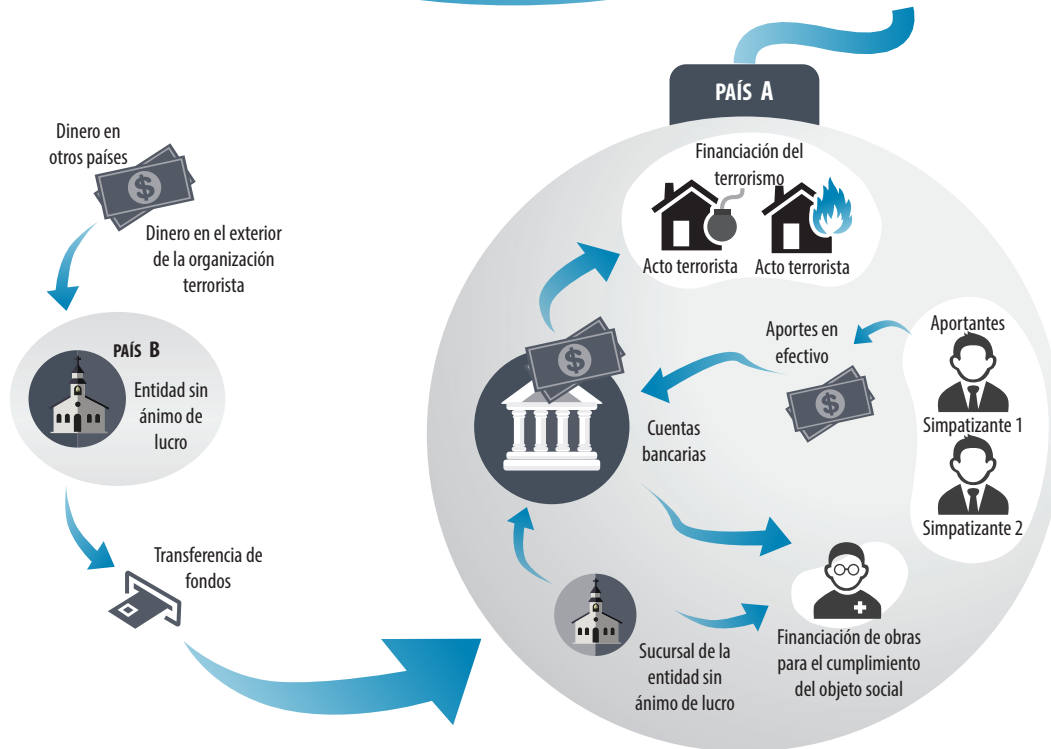
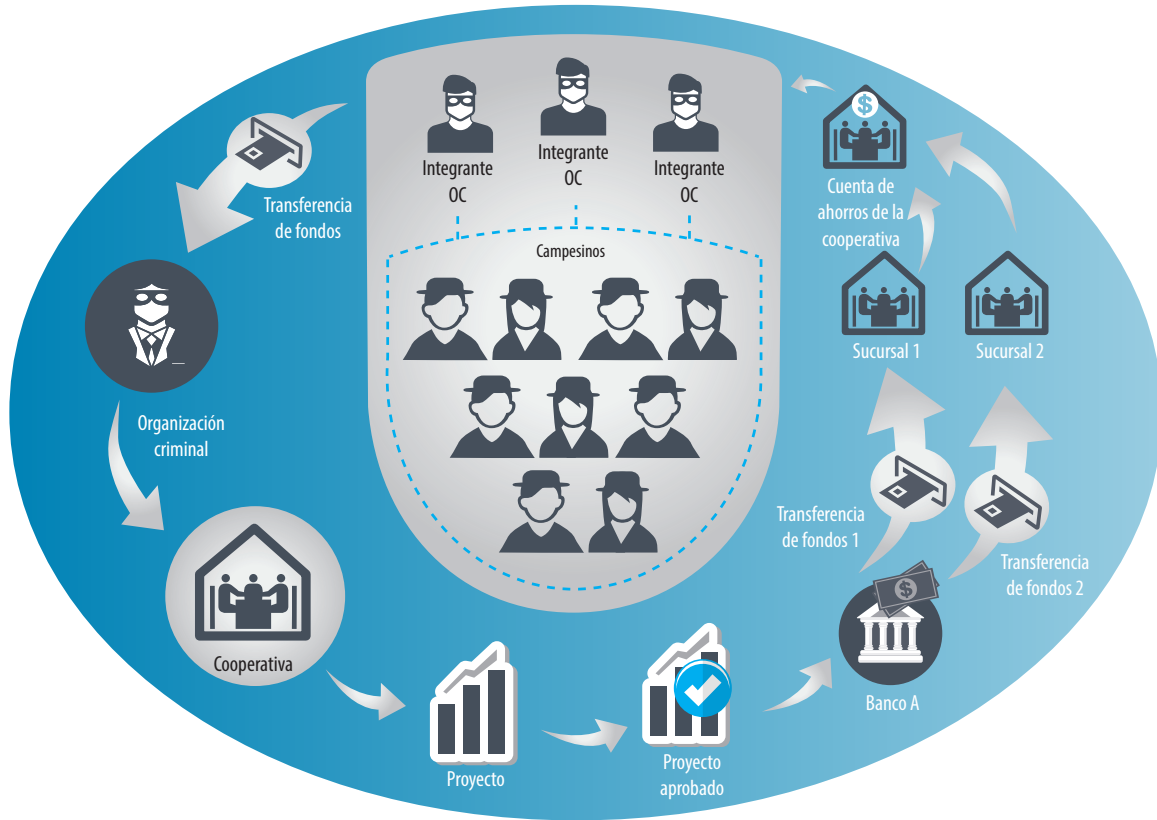
Ejemplo:

Una organización criminal constituye la empresa A con un amplio objeto social, que desarrolla como actividad principal la negociación de divisas a través de un intermediario del mercado cambiario. Los ingresos generados de esta actividad (reintegro de divisas) son canalizados en la cuenta bancaria de la empresa A.

Al poco tiempo de su constitución, la empresa compra la cartera de una asociación de pensionados y de una cooperativa de ahorro y crédito, por una importante suma de dinero. Posteriormente, la empresa A realiza la apertura una cartera colectiva en una entidad financiera, con el fin de realizar el recaudo de las mismas ¿de cuáles? En la cartera colectiva los afiliados realizan los pagos periódicos de las deudas contraídas con la asociación de pensionados y de la cooperativa de ahorro y crédito, entre los cuales se infiltran miembros la organización criminal depositando dineros ilícitos. Dicha cartera colectiva realiza el giro de múltiples cheques a nombre de la empresa A, los cuales son consignados en la cuenta bancaria de la empresa. Finalmente, la empresa A realiza giros de múltiples cheques por montos similares a personas naturales, quienes cobran en efectivo (recursos con apariencia de legalidad).

10. Utilización de fondos, cooperativas y demás organizaciones sin ánimo de lucro para captar recursos del sistema financiero

Tomado de
Tipologías sobre la Financiación del Terrorismo
en Colombia,
UIAF Abril 2008





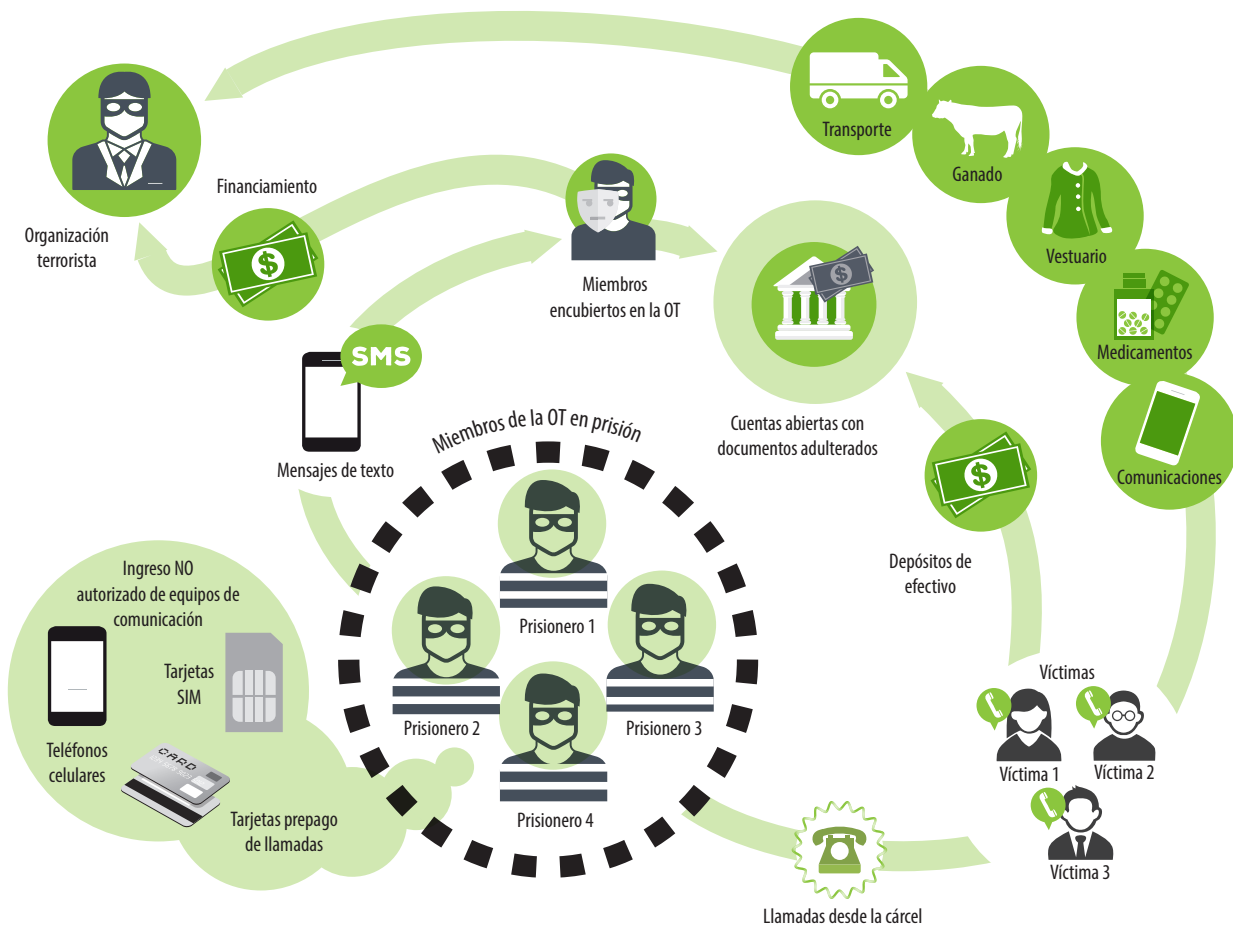
SEÑALES DE ALERTA

- ESAL que, a pesar de haber sido creadas recientemente, reciben grandes sumas de dinero desde el exterior, principalmente a través de giros electrónicos.
- ESAL que no cuentan con la infraestructura necesaria para desarrollar las actividades que dicen desarrollar.
- ESAL que solamente realizan operaciones en efectivo para financiar las actividades propias de su objeto social.

- Creación de ESAL de forma inesperada por personas que no son reconocidas en el medio, y que no desempeñan actividades en la zona que tengan que ver con el objeto social de la organización.

11. Pago de extorsiones, secuestros o donaciones en especie para financiar grupos terroristas

Tomado de
Tipologías sobre la Financiación del Terrorismo en Colombia,
UIAF Abril 2008





SEÑALES DE ALERTA

- *Compra de bienes y servicios en efectivo o utilizando algún instrumento financiero (tarjeta de crédito o cheques) por montos o cantidades inusuales en grandes supermercados.*
- *Envío de encomiendas con los elementos solicitados a lugares de influencia de grupos al margen de la ley.*
- *Compra de elementos (motores fuera de borda) por parte de clientes inusuales (gerente de un banco), quienes lo envían a un destinatario que no es fijo (entregárselo al carnicero del caserío xx).*
- *Ingreso de estos bienes a las zonas de influencia de las organizaciones armadas al margen de la ley.*

12. Uso fraudulento de OSFL

*Tomado de
Taller Foro Negocios Transparentes – Tipologías de
financiamiento del terrorismo: Prevención, Gestión
y Control de Riesgos en el Sector Público y Privado*

Fraudes y manipulaciones abusivas de OSFL

1. Utilización de la tesorería.
2. Toma a cargo de gastos personales.
3. Financiamiento de actividades exteriores personales.

Metodología de los fraudes

1. Falsas facturas.
2. Sobre facturación de proveedores cómplices.
3. Sobre salarios.
4. Consultorías ficticias.
5. Proyectos financiados no realizados.
6. Falta de contabilidad.
7. Desvío de donaciones Abuso para Lavado de Activos.

Factores de riesgo de corrupción

1. Dificultades de adoptar y aplicar medidas legislativas o reglamentarias.
2. Fraccionamiento de la operación caritativa.
3. Intimidación a la posible crítica.
4. Escasez de denuncias por el mismo sector caritativo.

- Las donaciones voluntarias de origen legal (ZADAKAT) representan una fuente importante de financiación.
- Los fondos recolectados son en su mayoría enviados a través de OSFL y sistemas alternativos de remesas de fondos y son parcialmente usados para propósitos humanitarios, así como para la financiación de grupos terroristas y apoyo a familias de mártires.
- Algunas entidades (por ejemplo fundación AL AQSA) han sido declaradas como organizaciones terroristas en Europa y países Árabes

Metodología de uso criminal por organizaciones terroristas

1. Recaudación de Fondos Lícitos:
 - a. Donaciones privadas.
 - b. Donaciones públicas.

- c. Donaciones voluntarias de origen legal a la ZADAKAT representan una fuente importante de financiación.
2. Movimiento Internacional de Fondos.
 3. Financiación Logística de la Organización Terrorista.



SEÑALES DE ALERTA

1. Patrón y volumen de transacciones diferentes a fines y actividades declarados.
2. Incremento repentino en frecuencia y montos de operaciones financieras.
3. Operaciones en efectivo realizadas por montos elevados sin explicación **las instituciones caritativas.**
4. Falta de contribuciones de donantes ubicados en el país de origen del OSFL.
5. Administradores extranjeros.
6. Existencia de numerosas OSFL con relaciones inexplicables.
7. Relaciones con áreas geográficas de riesgo.
8. Ingresos incompatibles con sus fines declarados; poco personal, sin oficina.
9. Actividades dentro de países de alto riesgo, o transacciones con estos países.
10. Giros y transferencias sospechosas.
11. Cuentas bancarias inactivas y movimientos inesperados.

12. Ciclo repetitivo: cuentas de escaso movimiento que incrementan y decaen.

Tipologías generales relacionadas con Organizaciones Sin Ánimo de Lucro

Teniendo presente que algunas ESALES pueden realizar operaciones que sean similares a las que ejecutan las empresas del sector real de la economía a continuación se relacionan algunas tipologías recogidas para el Programa NRS de la UNDOC, para el Modelo de Administración de Riesgos de LA/FT para el sector real.

13. Exportaciones ficticias de servicios

*Tomado de
Tipologías de Lavado de Activos y
Financiación del Terrorismo
Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF),
2004*

Esta tipología se refiere al reintegro de divisas de origen ilícito generados por la exportación ficticia de servicios, cuya prestación o valor comercial en el mercado internacional son de difícil verificación o cuantificación, dado su carácter intangible, de este modo los delincuentes cuantifican servicios y tratan de pasar por lícito dinero producto de sus delitos.

Los sectores que pueden reportar información sobre este tipo de tipologías son el sector financiero, valores y aduanero.

Descripción genérica

*Tomado de
Tipologías regionales de GAFISUD (hoy GAFILAT),
2005*

Esta tipología se refiere a la exportación ficticia de servicios cuya prestación o valor comercial en el

mercado internacional son de difícil verificación o cuantificación (dado el carácter intangible).

Una “empresa local”, en desarrollo de su objeto social ofrece la prestación de un servicio exportable. La empresa celebra un contrato ficticio con un cómplice (persona física-natural o jurídica) localizado en el exterior, para la prestación del servicio mencionado. La empresa simula la exportación del servicio cumpliendo aparentemente con los requisitos formales establecidos en la ley para el efecto. El supuesto contratante del servicio en el exterior ordena, a través de los intermediarios que haya contratado, el pago a favor de la empresa local.

La “empresa local” recibe las divisas, generalmente a través de intermediarios del mercado cambiario. Una vez el dinero de procedencia ilícita está disponible, la empresa local emplea los recursos para pagos (generalmente en cheque) que usualmente no tienen correspondencia con la actividad económica. Los cheques son girados a nombre de varias personas, presentan endosos (frecuentemente con irregularidades) y son cobrados en efectivo, presentándose concentración de beneficiarios finales.



SEÑALES DE ALERTA

- No es un servicio comúnmente exportado por compañías locales.
- El servicio es exportado a un país que por las características del mercado no tendría necesidad de contratarlo con “la empresa local”.
- Los pagos o giros provienen de países diferentes a aquel al cual se exportó el servicio.
- Reintegros recibidos desde países con bajos controles contra el Lavado de Activos.

- La empresa justifica sus transacciones con contratos de prestación de servicios que presentan incoherencias o no guardan relación con el servicio exportado.
- El dinero es retirado de las cuentas bancarias locales mediante el giro de cheques a favor de varios beneficiarios, quienes generalmente los endosan irregularmente.
- Los cheques son finalmente cobrados por un grupo reducido de personas.

Exportación ficticia de servicios de asesorías jurídicas

Una organización criminal requiere traer del exterior el dinero producto de sus actividades ilícitas.

Para recibir el dinero, un miembro de la organización se presenta ante la entidad financiera con documentos que justifican la procedencia de los ingresos.

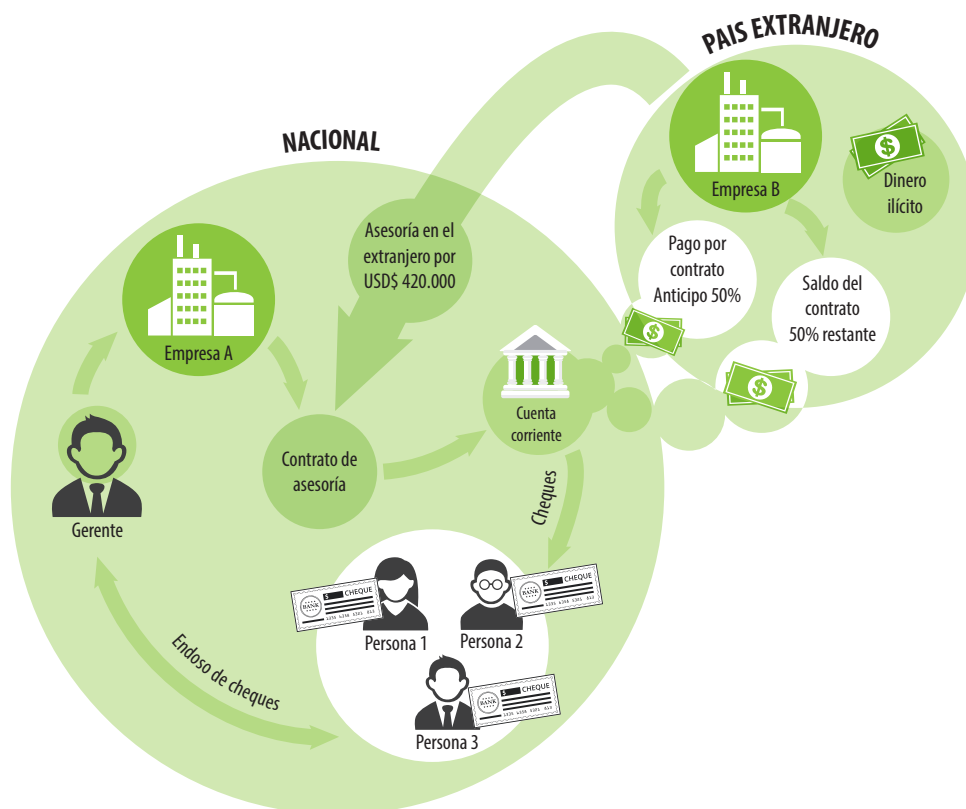
Para el efecto se allegó copia de un contrato celebrado entre la empresa local “A” y la empresa “B” (en el exterior) cuyo objeto es: “asesorar a la compañía B en la constitución de una sociedad de investigación que se localizará y desarrollará su objeto exclusivamente en el extranjero, por valor de USD 420.000” De acuerdo con el contrato se establece un anticipo del 50% al suscribir el contrato y la suma restante a la prestación del servicio.

La empresa B ordena, con cargo a sus recursos de origen ilícito, el pago de la suma de USD 210.000 como anticipo, a la empresa local A. La entidad financiera con base en la documentación presentada y siguiendo los procedimientos correspondientes abona dicha suma en las cuentas de la empresa A, en moneda local.

La empresa A gira cheques a favor de las personas 1, 2, y 3, quienes a su vez los endosan y finalmente son cobrados por el gerente de la empresa local A.

Posteriormente la empresa B ordena el pago de los USD 210.000 restantes en favor de la empresa A. Las divisas son abonadas a las cuentas de A, quién nue-

vamente gira cheques a favor de las personas 1, 2, y 3, que son finalmente cobrados por el gerente.



14. Exportaciones ficticias de bienes

Tomado de
*Tipologías de Lavado de Activos y
 Financiación del Terrorismo*
 Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF),
 2004

En esta tipología se busca reintegrar divisas ilícitas realizando varias formas de exportación ficticia de bienes, como la sobre valoración de mercancías, que las cantidades exportadas sean inferiores a las cantidades declaradas, que se declare la exportación pero que los bienes nunca salgan del país, o que el mismo bien se exporte varias veces (operaciones carrusel).

Esta tipología puede ser observada por los sectores financiero, valores y aduanero.

15. Exportación o importación ficticia de bienes

Tomado de
*Tipologías regionales de GAFISUD (hoy GAFILAT),
 2005*

Esta tipología se refiere a la exportación o importación ficticia de bienes, lo cual incluye varias posibles situaciones:

- Que la exportación se registre por un mayor valor al representado en las mercancías, es decir, bienes sobrevalorados.
- Que las cantidades exportadas sean inferiores a las cantidades declaradas.
- La declaración de exportación de un bien específico, realizando el envío de una mercancía con características físicas similares, pero que en realidad tiene un valor inferior.

- Que se oculten dentro del embalaje de mercancías de bajo valor, otras cuyo valor es superior al de la mercancía que se está exportando.
- Que se declare la exportación pero que los bienes nunca salgan del país.
- Que la exportación involucre a bienes que hayan ingresado de contrabando.

Una “empresa local”, en desarrollo de su objeto social ofrece la venta directa o comercialización a otro país de uno o más bienes. La empresa celebra un contrato con cómplice (persona física - natural o jurídica) localizado en el exterior, para la supuesta venta del bien mencionado. La empresa simula la exportación del bien cumpliendo aparentemente, con los requisitos documentarios establecidos en la ley para el efecto. El comprador en el exterior ordena, a través de los intermediarios financieros que haya contratado, el anticipo o pago a favor de la empresa local.

La “empresa local” recibe las divisas, a través de intermediarios financieros. Una vez el dinero está disponible, la empresa local emplea los recursos para pagos (generalmente en cheque) que usualmente no tienen correspondencia con la actividad económica o con la consecución del bien exportado. Los cheques son girados a nombre de varias personas, presentan endosos (frecuentemente con irregularidades) y son cobrados en efectivo, presentándose concentración de beneficiarios finales.

Esta tipología se podría presentar con la exportación de todo tipo de bienes, especialmente con aquellos en los que por sus características, es muy difícil verificar su valor real.



SEÑALES DE ALERTA

- Incremento exagerado en el volumen y valor de las exportaciones registradas.

- Los pagos o giros provienen de países diferentes a aquel al cual se exportaron los bienes.
- Reintegros recibidos desde países con bajos controles contra el Lavado de Activos.
- El dinero es retirado de las cuentas bancarias locales mediante el giro de cheques a favor de varios beneficiarios (inclusive a nombre del gerente general de la empresa), quienes generalmente los endosan irregularmente.
- Los cheques son finalmente cobrados por un grupo reducido de personas.
- No hay cheques girados a nombre de proveedores o empresas prestadoras de servicios a la empresa exportadora.
- Los administradores de las empresas son personas muy jóvenes, sin historial en el sector financiero, quienes generalmente participan en otras empresas con similares características.
- La infraestructura de las empresas por lo general, se limita a una oficina o un lugar de residencia que al parecer, no guarda relación con los montos y la actividad que la empresa realiza.
- En algunos casos, los reintegros de divisas por pagos de exportaciones proviene de empresas cuyo objeto social no guarda relación con los bienes que se están pagando. Por ejemplo, empresas de confecciones en el exterior que pagan exportaciones de productos agrícolas o fertilizantes.
- Poca relación entre el volumen de exportaciones registradas por la empresa analizada, frente a una empresa promedio del sector.
- Algunas las compañías de las cuales se ha evidenciado esta práctica tienen ca-

racterísticas comunes como: direcciones, teléfonos, objetos sociales, socios, administradores y revisores fiscales.

16. Inversión extranjera ficticia en una “empresa local”

*Tomado de
Tipologías de Lavado de Activos y
Financiación del Terrorismo
Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF),
2004*

Esta tipología describe la forma en la que se ingresa divisas ilícitas al país realizando una inversión extranjera ficticia a favor de una “empresa local” (generalmente con dificultades económicas). Puede ser detectada por los sectores financiero, valores y aduanero.

Descripción genérica

*Tomado de
Tipologías regionales de GAFISUD (hoy GAFILAT),
2005*

Esta tipología se refiere al ingreso de divisas por inversión extranjera ficticia a favor de una “empresa local”.

Una “empresa local”, con dificultades o necesidades financieras, recibe el respaldo económico de una compañía en el exterior para desarrollar un proyecto específico en el país, que aparentemente le representará beneficios sobre su inversión.

Para tal fin y previo el cumplimiento de los requisitos, la empresa localizada en el exterior ordena el giro de divisas a favor de la empresa local, a través de los intermediarios que haya contratado.

La “empresa local” recibe las divisas, a través de intermediarios financieros. Una vez el dinero está disponible, la empresa local emplea los recursos para pagos (generalmente en cheques u otros instrumentos financieros endosables) que usualmente no

tienen correspondencia con la actividad económica o con el desarrollo del proyecto de inversión. Los cheques son girados a nombre de varias personas, presentan endosos (frecuentemente con irregularidades) y son cobrados en efectivo, presentándose concentración de beneficiarios finales. En algunos casos se compran bienes inmuebles o se hacen pagos a otras empresas con el fin de darle apariencia o justificar la inversión.



SEÑALES DE ALERTA

- Empresas con dificultades financieras que repentinamente aducen inversión extranjera para desarrollar proyectos en el país y reciben el ingreso de divisas a través de sus productos financieros locales.
- Clientes presentados por una sucursal, filial o banco extranjero, con base en países o territorios considerados “paraísos fiscales” o no cooperativos por el GAFI.
- Clientes que efectúan o reciben pagos regulares y en grandes cantidades, incluyendo transferencias electrónicas, hacia o desde países considerados como “paraísos fiscales” o no cooperativos por el GAFI.
- Acumulación de grandes saldos que no son consistentes con las ventas o facturación del negocio del cliente, y posteriores transferencias a cuentas en el exterior.
- Recepción de recursos para desarrollar proyectos de inversión extranjera en zonas inusuales.

- Empresas inversionistas extranjeras cuya actividad económica no guarda relación con proyectos desarrollados por empresas locales.
- Transferencias electrónicas de fondos efectuadas por clientes, con entrada y salida inmediata de la cuenta, o sin que pasen a través de una cuenta de los mismos.
- Incremento exagerado en el volumen de ventas o ingresos después de atravesar por dificultades financieras, sin una justificación aparente.
- Transferencias electrónicas de grandes sumas de dinero que no contienen los datos que permitan identificar claramente dichas transacciones.
- El dinero es retirado de las cuentas bancarias locales mediante el giro de cheques a favor de varios beneficiarios, quienes generalmente los endosan irregularmente.
- Operaciones de cualquier tipo o especie en las que los clientes se resisten a facilitar la información normal exigida, brinden una información insuficiente, falsa o que es de difícil verificación.
- Los administradores de las empresas son personas muy jóvenes, sin historial en el sector financiero, quienes generalmente participan en otras empresas con similares características.

17. Lavado de dinero producto de la corrupción

*Tomado de
Tipologías regionales de GAFISUD (hoy GAFILAT)
2005*

Descripción genérica Se refiere a la utilización de empresas del Estado, entidades públicas o de eco-

nomía mixta, para el desvío de recursos estatales o públicos. La mayoría de las veces el dinero es desviado por los directivos, funcionarios públicos de alto rango o personas encargadas de la ejecución, administración y autorización del gasto en este tipo de entidades públicas.

El desvío de los recursos se hace por medio de documentos adulterados o mediante la elaboración de contratos irregulares por medio de empresas privadas (reales o de fachada).

Esta tipología puede presentarse también a través de la constitución de empresas privadas u organizaciones sin fines de lucro que prestan sus servicios, elaboran y ejecutan proyectos para las entidades públicas. Estas empresas pueden ser constituidas a nombre de familiares cercanos o testaferros de funcionarios de alto rango, los cuales solicitan el servicio de las mismas bajo procedimientos legales.

Los dineros producto del desvío, en los dos casos mencionados son cobrados en cheques en efectivo por colaboradores cercanos de los funcionarios públicos implicados o sus familiares y en la mayoría de ocasiones presentan varios endosos a terceras personas. Igualmente se utilizan transferencias hacia cuentas de este mismo tipo de personas que casi inmediatamente son retiradas en efectivo o transferidas nuevamente.



SEÑALES DE ALERTA

- Depósito frecuentes de cheques girados por la Entidad Pública en la cuenta de un particular.
- Depósito frecuente de cheques girados desde cuentas de entidades públicas que son depositados en cuentas de particulares y que inmediatamente son retirados o transferidos.

- Cambio de cheques por ventanilla por altas sumas de dinero que afectan las cuentas de entidades estatales.
- Directivos de entidades públicas que repentinamente presentan cambios en su nivel de vida.
- Contratación sucesiva de las mismas empresas en diferentes localidades por parte de entidades estatales.
- Empresas desconocidas o sin experiencia que son contratadas para la ejecución de proyectos por parte de entidades estatales.
- Contratación de empresas para la ejecución de proyectos localizados en zonas distantes a la ubicación de la entidad y/o del proyecto.

Ejemplo:

El Director General de una entidad estatal que ha sido nombrado recientemente, revoca de su cargo al tesorero y auditor fiscal de la entidad y posteriormente nombra dos nuevos funcionarios de su entera confianza.

El director, en complicidad con el nuevo tesorero, contrata con una compañía constructora recientemente creada, la remodelación de las oficinas de la entidad luego de cumplir con los requerimientos establecidos en las normas para tal fin. Al inicio del contrato la empresa recibe USD\$100.000 como anticipo el 50% del valor total del contrato.

La empresa constructora sobrevalora el trabajo realizado, utiliza insumos de baja calidad para hacerlos pasar por otros de mayor valor e incluye sobrecostos por la contratación extra de mano de obra calificada. Una vez liquidado el contrato, con la aprobación del revisor fiscal, la entidad paga el 50% del valor restante de la obra a la compañía (USD \$100.000) representados en cuatro cheques de USD\$ 25.000 cada uno.

Dos de estos cheques fueron posteriormente endosados y consignados en la cuenta de la esposa del director de la entidad estatal e inmediatamente fueron transferidos a la filial del banco en el país X. Los dos cheques restantes fueron endosados a nombre de familiares del tesorero y el revisor fiscal y posteriormente cobrados en efectivo.

18. Utilización de fondos ilícitos para disminuir endeudamiento o capitalizar empresas legítimas

*Tomado de
Tipologías de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo
Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF),
2004*

La tipología expone la forma en la que los delincuentes buscan empresas legalmente constituidas con historia comercial y financiera reconocida y con problemas de endeudamiento, que son capitalizadas con dinero ilícito. De este modo se mezcla el capital ilícito de los delincuentes con el capital lícito de la empresa constituida con anterioridad.

Esta tipología puede ser reportada por los sectores financiero y valores.

Hecho el aporte de capital “el inversionista” solicita la modificación de los documentos legales poder acceder al manejo de los productos financieros de la empresa.

Una vez incluido dentro del grupo de personas con acceso al manejo de productos financieros el “inversionista” los maneja mezclando dinero de origen ilícito con el dinero que normalmente maneja la empresa en el desarrollo de su objeto social. De igual forma, “el inversionista” puede alterar las cuentas del balance a su favor para tratar de “justificar” ingresos adicionales.

Una modalidad de esta tipología se da cuando “el inversionista” invierte el capital ilícito en la empresa afectando sus balances y posteriormente lo retira justificando una cantidad de dinero mucho mayor a la realmente invertida en el inicio del proceso.

Otra modalidad se refiere a la inversión extranjera en el país local, donde empresas ficticias provenientes de otros países, “invierten” su capital con el apoyo de testaferros locales en negocios legítimamente constituidos.

También puede ocurrir que se presenten rubros inflados en los estados financieros, de esta forma se intenta justificar la canalización de los recursos que se pretenden “lavar” en las cuentas y productos financieros de la compañía. Con la exageración de los gastos, se logran reducir los impuestos correspondientes. La inflación en los gastos justificaría la evacuación de altas sumas de dinero para ocultar el desembolso a los verdaderos dueños del dinero ilícito.



SEÑALES DE ALERTA

- Empresas con conocidas deficiencias de liquidez presentan en poco tiempo reactivación del flujo de efectivo en sus cuentas y productos financieros, sin explicación.
- Empresas con problemas financieros cuyos socios, luego de hacer modificaciones en los documentos de constitución reactivan su negocio sin la necesidad de endeudarse.
- Cambios representativos en los movimientos financieros de la empresa que no son acordes con el comportamiento general del sector.
- Empresas que no realizan compras ni gastos, únicamente retiros en efectivos desde sus cuentas.
- Personas que realizan inversiones en empresas sin tener experiencia ni conocer su actividad económica.

- Empresas con problemas económicos que repentinamente pagan por anticipado la totalidad de sus deudas.

Ejemplo:

Un inversionista relacionado con operaciones de Lavado de Activos, mantiene inversiones a través de empresas legalmente constituidas y reconocidas en su medio.

Como resultado de la crisis económica de un sector productivo, una empresa legalmente constituida y de reconocida trayectoria comercial y financiera con una amplia experiencia en el desarrollo de sus actividades, entra en mora en algunos créditos comerciales obtenidos con antelación para la compra de materia prima.

El representante legal de la empresa es contactado por un “inversionista” interesado en sacar a flote la compañía. A pesar de no conocer mucho sobre la actividad económica de la empresa y no tener experiencia en el manejo empresarial, esta persona se muestra interesada en aportar una cantidad de dinero con el fin de sanear los balances de la empresa.

Dentro de las condiciones para realizar el negocio, el “inversionista” pide que se modifiquen los documentos legales de la empresa para figurar como socio y ser autorizado para el manejo de los productos financieros de la empresa.

Una vez aportada la suma de origen ilícito, la empresa salda los compromisos financieros adquiridos y experimenta un incremento en sus activos, patrimonio y la cantidad y frecuencia de movimientos en efectivo.

Finalmente, y luego de un periodo de recuperación, el inversionista retira su capital de la empresa justificando su origen en el retorno de su inversión inicial más los rendimientos obtenidos con la actividad comercial de la empresa. Los estatutos legales son modificados nuevamente y la empresa vuelve a su

actividad normal solicitando de nuevo créditos para sostener su negocio.

19. Negocio o empresa de fachada

*Tomado de
Tipologías del Lavado de Activos
Unidad de Inteligencia Financiera del Perú*

Una compañía de fachada es una entidad que está legítimamente incorporada (u organizada) y participa, o hace ver que participa, en una actividad comercial legítima. Sin embargo, esta actividad comercial sirve primeramente como máscara para el lavado de fondos ilegítimos. La compañía de fachada puede ser una empresa legítima que mezcla los fondos ilícitos con sus propias rentas.

Puede ser también una compañía que actúa como testaferro, formada expresamente para la operación del lavado de dinero. Puede estar ubicada físicamente en una oficina o tener únicamente un frente comercial; sin embargo, toda la renta producida por el negocio realmente proviene de una actividad criminal. En algunos casos, el negocio está establecido en otra ciudad o país para hacer más difícil rastrear las conexiones del lavado de dinero.

Utilización de empresas de fachada para apoyar las actividades de Lavado de Activos

*Tomado de
Tipologías regionales de GAFISUD (hoy GAFILAT),
2008*

Una organización delictiva, para desarrollar y mantener sus actividades requiere destina recursos económicos en la creación de nuevas empresas que se encarguen de desarrollar este tipo de actividades comerciales.

Una vez la organización cuenta con las empresas o negocios que requiere, los negocios desarrollan una actividad comercial legítima que es utilizada en comisión de actividades ilícitas o dar apariencia de legalidad a los dineros de la organización, y a través de ellos, se realiza el manejo o traslado de recursos provenientes de actividades ilícitas.

De esta manera, una organización delictiva, crea legalmente una empresa para el desarrollo de una actividad comercial específica y lo utiliza simulando ventas integrando así el dinero en la economía.

Con los recursos de su ejercicio y los dineros adicionales provenientes de actividades ilícitas, la empresa compra distintos bienes.



SEÑALES DE ALERTA

- En un periodo corto de tiempo se logra la creación de un elevado número de personas jurídicas.
- En forma general, las empresas no reportan beneficios aparentes para sus inversionistas.
- Se ha identificado que un grupo conformado por 06 de empresas se dedica a la actividad económica de Transportes y otro grupo conformado por 06 empresas se dedica a la actividad económica relacionada con la agricultura; es decir, como aspecto inusitado se aprecia la conformación de varias empresas dedicadas a una misma actividad comercial y que finalmente pertenecerían a un mismo grupo de personas vinculadas.
- Los negocios de las personas ordenantes de las transferencias no guardan relación con las actividades económicas de las empresas establecidas en territorio nacional.
- No existe proporcionalidad entre el importe derivado de las transferencias

del exterior recibidas y el movimiento de fondos en la localidad.

- De acuerdo a información proporcionada por la Autoridad Tributaria, algunas de estas empresas se encuentran en estado no operativo.
- Se han identificado empresas que no poseen activos inscritos en Registros
- Públicos, cuando debido al giro del negocio, deberían, y que, sin embargo, reportan actividades a la Autoridad Tributaria.
- Algunos representantes de las personas jurídicas involucradas, utilizarían identidades y/o documentos de identidad alterados.
- Los principales representantes legales de las empresas son personas extranjeras relacionadas a personas que lideran movimientos terroristas internacionales.
- Elaboración de mensajes en clave efectuados en foros publicados en
- Internet.
- Operaciones de inversión que no son registradas en los Registros Públicos del país y que se mantienen bajo contratos privados.

El ciudadano del país "1" recibe en su cuenta de ahorros fondos que responden a transferencias del exterior cuyos ordenantes son la empresa "A" y el ciudadano extranjero "Y", representante legal de la primera. Ambos se encuentran domiciliados en el país Europeo "2".

El ciudadano extranjero "Y" es miembro de una reconocida organización terrorista internacional y se encuentra sindicado como el operador principal en temas relacionados al financiamiento del terrorismo y de lavado de dinero de su organización.

El ciudadano del país "1" realiza proyectos de inversión locales en doce (12) empresas, seis de las cuales se encuentran dedicadas al sector económico de tala de bosques y seis, al de transporte por vías de navegación fluviales.

Las inversiones efectuadas se circunscriben a adquisiciones de terrenos forestales sin valor comercial y maquinarias en uso, que pertenecieron a personas allegadas al ciudadano del país "1". Las operaciones relacionadas a los procesos de compra – venta de estos bienes, nunca fueron ingresadas a Registros Públicos, y luego se comprobaría que estos activos fueron sobrevaluados.

El principal movimiento de dinero es realizado a través del giro de cheques, los mismos que son endosados a intermediarios para luego ser finalmente cobrados por el ciudadano del país "1" que deposita los fondos en sus cuentas personales, para luego de un periodo corto de tiempo retirarlos en efectivo.

En otros casos, se establecieron depósitos a plazo que sirvieron como colaterales para la obtención de préstamos hipotecarios, en los que se comprobó que el beneficio para el prestatario no era significativo. También se detectó que la misma modalidad era replicada en instituciones bancarias de la localidad.

Del análisis de movimientos de las cuentas bancarias del ciudadano del país "1" y sus allegados se detectaron retiros en cuentas bancarias del primero y, en el mismo día, depósitos por los mismos importes en las cuentas bancarias de los segundos.

Haciendo uso de Empresas de Transferencias de Fondos, se realizan múltiples transferencias de dinero desde diversas partes del mundo hacia el país de residencia del ciudadano del país "1", por un importe total de USD 30,000.00, con montos promedio por transferencia de USD 700.00, de esta forma se estaría dando la apariencia de aportes de familiares en el exterior sin levantar sospecha.

El monto total remesado por el ciudadano extranjero "Y" asciende a USD 300,000.00. Sin embargo, luego de verificar la información proporcionada por la

Autoridad Tributaria, las inversiones en activo fijo de las empresas relacionadas alcanzan casi los USD 1,200,000.00.

20. Mal uso de negocios legítimos

*Tomado de
100 casos del Grupo Egmont*

Esta tipología ocurre cuando el lavador intenta usar un negocio o compañía existente para el proceso de lavado, sin que la organización se dé cuenta de la fuente criminal de los fondos. En cierta medida, esta tipología se ve en dónde una institución financiera es usada, sin saberlo, en un proceso de lavado de dinero, pero para el objetivo de este informe, esta sección se enfoca más en los negocios no financieros.

El beneficio primordial de usar otro negocio de esta manera es que los fondos criminales probablemente se verán por las organizaciones como originarias de la firma y no del verdadero propietario criminal. Varios miembros de las UIF expresaron el punto de vista que, frecuentemente los casos informados usan a profesionales como abogados y contadores podría entenderse por un deseo criminal de que los fondos se asocien con dichos negocios respetables. El riesgo que corren los negocios inocentes es que, si las personas que hacen cumplir la ley descubren la artimaña de lavado de dinero, aunque los miembros de la firma eviten ser procesados por lavado de dinero, la reputación de la firma se vería afectada enormemente por la cobertura de los medios.

Podría esperarse que la necesidad de los criminales de intentar lavar fondos usando a firmas inocentes aumentara con el tiempo a medida de que las instituciones financieras de todo el mundo se muestren cada vez más indispuestas de aceptar fondos personales sin preguntar.

Ejemplo:

Rick, un ciudadano americano que decía ser europeo, era el organizador clave de un grupo de personas que pertenecían anteriormente a un cartel de drogas más grande. Varios años antes, los encarga-

dos de hacer cumplir la ley habían arrestado y puesto en prisión a la mayoría de los miembros del cartel original.

Desde que el cartel se había destruido, Rick había continuado controlando una parte significativa del dinero percibido por las actividades de los carteles de drogas, y había usado estos fondos para recomenzar su propia operación de tráfico de drogas en una escala menor. Además, cuando está involucrado con el grupo original, Rick había aprendido varias técnicas de lavado de dinero, las cuales fueron muy útiles para ejecutar sus planes en su propia pandilla.

El dinero resultante del tráfico de drogas entraba al país americano en embarques de efectivo por barco o por avión. El grupo de Rick recibía el dinero en bultos sellados de efectivo, y buscaba lavar el dinero proveniente del tráfico de drogas a través de una serie de transacciones de encubrimiento en varios países diferentes.

Después de realizar depósitos en efectivo en un gran rango de cuentas bancarias, Rick facilitaba el lavado de dinero autorizando a un agente en el extranjero transferir los fondos de las cuentas iniciales a las cuentas personales de varios intermediarios en el extranjero. El intermediario disponía una transferencia back-to-back de los fondos de regreso al país a cuentas del Banco Central Nacional, y de obtenía autorización para realizar transferencias por medio de esta institución. Entonces los fondos eran retirados en efectivo y transferidos cablegráficamente de regreso al país a otras cuentas, con los documentos de autorización del Banco Central Nacional como una explicación del origen de los fondos. El Banco Central Nacional era usado involuntariamente para darle probidad adicional a los fondos provenientes de del tráfico de drogas.

Ya que los fondos habían sido movidos a través de varios procesos encubridores, Rick podía usar el dinero para comprar propiedades. Con ese fin, utilizaba a abogados, gerentes de bancos, y a otros profesionales, pagándoles comisiones de entre el tres y el cinco por ciento del valor del dinero transferido para minimizar las dudas. Las tarifas de

comisión estaban un poco más arriba de las mercantiles normales, para asegurarse que las firmas relacionadas aceptaran el negocio. Por último, Rick no quería que las propiedades estuvieran registradas a su nombre y usaba diferentes números y nombres de compañías como los propietarios nominales para confundir más el rastro del dinero – mientras que algunos de estos individuos estaban al tanto de la fuente criminal de los fondos, otro gran número de firmas se usaban involuntariamente. El uso de tales profesionales financieros le daba probidad adicional a los movimientos de los fondos.

Para implementar esta trama de lavado de dinero, Rick usaba más de una docena de bancos y una gran variedad de cuentas en cada institución. Lamentablemente para Rick, varios de los bancos ya habían identificado que las actividades de la cuenta eran inusuales, y decidieron revelárselo a la UIF.

Después de realizar un análisis financiero para identificar tantas cuentas relacionadas como fuera posible, la UIF diseminó un informe a la policía y se inició una investigación. Cuando se escribía este documento, la policía estaba analizando la información financiera, pero se estimaba que la confabulación de Rick involucraba una ganancia de alrededor de setecientos veinte mil millones de dólares americanos (US\$720,000,000). Rick ya había sido arrestado por varios delitos desde el tráfico de drogas hasta el lavado de dinero.



SEÑALES DE ALERTA

- Movimientos de fondos dentro de las cuentas atípicos o ineconómicos.
- Ocultación deliberada de la propiedad de los fondos.

Ejemplo:

Marc, un ciudadano del oeste de Europa, quien trabajaba como representante de una compañía americana, depositó dos cheques en el banco de la compañía, ubicado en América. Los cheques eran de siete millones quinientos mil dólares americanos (US\$7,500,000) cada uno. Después, Marc giró varias instrucciones al banco de transferir el dinero a varias cuentas bancarias en diferentes países europeos. Los destinatarios de los fondos eran personas con nacionalidades euro-occidentales y euro-orientales. La reputación de la firma americana significaba que la institución financiera no inquirió más sobre el origen de los fondos de esa enorme transferencia. Sin embargo, después de que se habían transferido dos millones doscientos mil dólares americanos (US\$2,200,000), el banco americano averiguó que los cheques iniciales eran en realidad falsificaciones, por lo que, congeló el resto de las transacciones solicitadas.

Mientras tanto, una UIF del oriente de Europa recibió dos revelaciones de diferentes bancos. Bob y Karen habían recibido una gran cantidad de dinero de parte de la compañía de Marc. Bob ordenó a su banco la transferencia de dinero a cuentas en otros países de Europa y Australia. Karen notificó a su banco que retiraría una proporción del dinero en efectivo. Usaría la otra parte para respaldar su negocio de joyería. Ambos bancos decidieron posponer el cumplimiento de la orden de su cliente y aplazaron las transacciones por 24 horas, mientras se informaba sobre este caso a la UIF nacional. Poco después de que se informó a la UIF, la cual no estaba al tanto que el dinero se originaba de cheques falsificados, recibió un documento del banco americano. El banco informaba a la UIF que parte del dinero que Marc había obtenido ilegalmente habían sido enviados a su país. La UIF inició inmediatamente una investigación financiera.

El análisis financiero de ambas cuentas llevó a la UIF a la conclusión que Bob y Karen no sólo poseían fondos ilícitos, pero también claramente trataban de ocultar el origen del dinero. La UIF estableció una demanda por cargos de sospecha de lavado de dinero en contra de Bob y Karen, y los fondos de sus cuentas fueron congelados.



SEÑALES DE ALERTA

- Transferencia de fondos de o para una jurisdicción extranjera atípica o ineconómica.
- Transacciones de efectivo a gran escala.
- Riqueza irreal comparada con el perfil del cliente.

21. Utilización de empresas legalmente establecidas para apoyar las actividades de organizaciones narco terroristas

*Tomado de
Tipologías de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo
Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)
2004*

Descripción genérica Las zonas económicas en las que confluyen diferentes factores de interés, principalmente por la presencia de Organizaciones Narco Terroristas (ONT), son altamente sensibles para la creación y puesta en funcionamiento de “negocios” con apariencia de legalidad que sirven para los propósitos de estos grupos armados.

Una organización delictiva, para desarrollar y mantener sus actividades requiere de diferentes bienes y servicios, algunos de los cuales por sus características pueden ser provistos por la economía local (zona de mayor presencia).

Para ello, la ONT dispone de dos modalidades:

- Destina recursos económicos en la creación de nuevas empresas que se encarguen de desarrollar este tipo de actividades comerciales.
- Utiliza negocios ya creados en la zona, mediante la intimidación que ejercen sobre sus propietarios.
- Una vez la ONT cuenta con las empresas o negocios que requiere, hace uso de ellos en dos sentidos:
- Los negocios desarrollan una actividad comercial legítima que termina apoyando la logística para la comisión de actividades ilícitas.
- A través de ellos, se realiza el manejo o traslado de recursos provenientes de actividades ilícitas.

De esta manera, una ONT, crea legalmente una empresa para el desarrollo de una actividad comercial específica que apoye la logística de su actividad delictiva.

Dicha empresa recibe dinero por la venta de los bienes o prestación de los servicios a particulares y especialmente a la ONT y lo utiliza para el pago de proveedores, integrando así el dinero en la economía.

Con los recursos de su ejercicio y los dineros adicionales provenientes de Víveres, combustibles, transporte, servicios médicos y suministro de medicamentos, entre otros actividades ilícitas, la empresa utiliza productos financieros, constituye inversiones y en algunos casos, realiza traslados a favor de cuentas de terceras personas en otras ciudades del país.

Ejemplo:

ONT que comercializa víveres, abarrotes y elementos de apoyo logístico.

Una ONT y con presencia en una zona económica en la que confluyen diferentes factores de interés, requiere el suministro constante de una serie de víveres, abarrotes y elementos de apoyo logístico para el sostenimiento normal de sus integrantes.

Para ello, decide utilizar un pequeño “negocio” de la zona “convenciendo” a su propietario de que colabore con la “causa de la organización”.

El “negocio” creado hace 5 años, realizaba la venta de víveres abarrotes y elementos de apoyo logístico en una pequeña parte de la zona, por lo que registraba un bajo nivel de ventas. Estas ventas eran en efectivo y en algunos casos otorgaba pequeños plazos para el pago de las compras que sus clientes realizaban.

Repentinamente, el “negocio” presenta un notorio incremento en los pedidos realizados a sus proveedores de artículos tales como granos, enlatados, elementos de aseo personal, baterías y herramientas. Para el pago de estos insumos, los proveedores exigen el giro de cheques con cruces restrictivos.

Adicionalmente, el nivel de sus ventas también registra un repentino incremento, superando incluso a los otros negocios más grandes de la región.

El dinero recibido por las nuevas ventas, se consigna siempre en efectivo, en las cuentas bancarias del “negocio”. Adicionalmente, se recibe un gran número de consignaciones desde otras ciudades del país con características de fraccionamiento.

Una parte del dinero se destina para el pago de proveedores y la otra permanece muy poco tiempo en sus cuentas. Para el retiro de este último, el “negocio” gira un gran número de cheques, que son cobrados principalmente en efectivo, incluso en ciudades diferentes a la que se encuentra el “negocio”.

De igual manera, el “negocio” solicita la transferencia de dinero a una cuenta a nombre de su propietario, radicada en otra ciudad del país, de la cual se efectúan retiros sucesivos en efectivo.

Señales de alerta



SEÑALES DE ALERTA GENERALES

Fuente:
UIAF

- Características inusuales de las actividades, productos o lugares de procedencia. Intento de incumplir con las normas o procedimientos aduaneros, tributarios o cambiarios o que ya hubieren sido sancionados por infracciones al régimen cambiario o al régimen aduanero. Inconsistencias en la información relacionada con la existencia, identificación, dirección del domicilio, o ubicación del usuario. Inconsistencias en la información que suministra el usuario frente a la que suministran otras fuentes. Sectores económicos susceptibles de ser utilizados como mecanismo para realizar operaciones de Lavado de Activos o para el financiamiento del terrorismo.
- Empresa que, sin justificación aparente, comienza a recibir transferencias desde el exterior de elevado monto o con alta periodicidad.
- Incremento de la facturación del negocio de una empresa, sin razón que lo justifique.
- Operaciones que no se condicen con la capacidad económica de la empresa.

- Empresa que en un corto período de tiempo aparece como dueño de importantes y nuevos negocios y/o activos.
- Empresa que envía o recibe frecuentes transferencias de dinero desde o hacia territorios o países considerados no cooperantes, por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), o paraísos fiscales o regímenes fiscales preferenciales nocivos, por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), sin una justificación económica aparente.
- Sociedades que han sido constituidas con capitales bajos y que prontamente reciben altas sumas de inversión extranjera.
- Sociedades presentan ingresos no operacionales superiores a los ingresos operacionales.
- Empresas cuyos estados financieros reflejan resultados muy diferentes frente a las otras empresas del mismo sector o con actividad económica similar.

Fuente:
UNODC-Modelo NRS

- Entidades cuyas operaciones no corresponden con las condiciones normales del mercado.
- Cuando una misma persona actúa como representante legal o propietario de diferentes entidades, todas tienen la misma dirección o teléfono.

- Registra como dirección un apartado de correos o la dirección de la empresa coincide con la de otras empresas sin vínculo aparente.
- Que la persona o sociedad o algunos de los administradores o socios figuran en las listas de control adoptadas por la empresa o hayan aparecido en medios de comunicación o en las listas de control.
- La situación financiera de la empresa no concuerda con el tipo de ingresos de la actividad de la empresa o de sus socios.
- Empresas poco reconocidos en el mercado que realizan altos volúmenes de compras y la fecha de constitución de la empresa es reciente.
- Empresas cuyas fuentes de financiación pueden provenir de recursos de captación ilegal o mesas de dinero no autorizadas para manejar recursos del público.
- Varias empresas tienen en común socios, gerentes, administradores o representantes legales, sin que se hayan reportado como grupo empresarial, ni con una justificación clara.
- Empresas cuyas operaciones no corresponden con la información financiera.
- Empresas que cambian frecuentemente sus datos; dirección, teléfono, etc.
- Empresas que tienen un capital suscrito muy bajo y/o un objeto social muy amplio.
- Presenta un endeudamiento que no corresponde a los ingresos declarados por la empresa.
- Empresas que no poseen agencias ni sucursales, sin embargo, realizan varias operaciones de sumas importan-

tes en diferentes ciudades o países, las cuales no cuentan con clara relación con su actividad económica.

- Empresas que cuenta con un alto grado de liquidez y su actividad de acuerdo con evaluación del mercado normalmente no lo mantiene o genera.
- Empresas con antigüedad inferior a un año con activos importantes sin justificación.
- Empresas con ingresos superiores al promedio del sector económico al que pertenece.
- Empresas que han sido constituidas con bajos capitales, recibiendo poco después grandes sumas de inversión, cuyo origen es desconocido.
- Empresas con márgenes de operación muy distanciados del promedio.
- Cambio importante del patrimonio declarado de un año a otro. Patrimonio no declarado en un período fiscal.
- La empresa fue adquirida estando en dificultades económicas para el cumplimiento de sus obligaciones.
- La empresa presenta en corto lapso utilidades desbordadas.
- La empresa se constituyó con bajo capital, recibiendo poco después grandes sumas de inversión, principalmente extranjera.
- Realizan grandes inversiones no obstante haber sido creadas muy recientemente.
- Las empresas reciben ingresos no operacionales por mayor cuantía que los ingresos operacionales.
- Cambios sustanciales y repentinos en los volúmenes de liquidez, particular-

mente en efectivo, frente al desarrollo normal de los negocios.

- Empresas que presentan altos volúmenes de compras de contado y un alto porcentaje lo hacen en efectivo.
- Crecimiento injustificado en los ingresos cuando no tiene clientes importantes o estables.
- Cancelaciones anticipadas de obligaciones por valores importantes.
- Pago inesperado de una deuda vencida, sin explicación plausible.
- Prepago de obligaciones, sin justificación.
- Cancelación anticipada de obligaciones sin justificación razonable de fuentes de ingreso.
- Empresas que venden mercancía sin relación con su objeto social.
- Empresas con capitales y patrimonios bajos, que realizan operación por altas cuantías.



SEÑALES DE ALERTA APLICABLES A LAS ESAL

En su informe 2003-2004 sobre tipologías de lavado de dinero, los expertos del GAFI han establecido diversas características que podrían ser indicadores de la posible utilización de un OSFL (o ESAL) para fines de financiamiento terrorista.

Cabe precisar que en realidad estos indicadores presentados, no son a priori específicos del financiamiento del terrorismo, pueden representar cualquier actividad financiera criminal que resulta de la delincuencia organizada clásica (narcotráfico, tráficos diversos) en el ámbito de acciones de lavado de dinero. **Como cualquier indicador de alerta**, no representan una prueba formal de una actividad criminal, sirven únicamente para atraer la atención de los analistas sobre la operación, los cuales deberán después verificar si existe efectivamente una relación sospechosa de una actividad criminal o terrorista. Algunas de estas señales pueden ser:

- Falta de relación entre el patrón y el volumen de transacciones financieras por un lado, y los fines o actividades declarados de una ESAL por el otro, por ejemplo una asociación cultural que abre una cuenta bancaria, después de diez años de existencia, para el manejo de las ganancias de un festival de música y deposita una suma desproporcionadamente grande.
- Un incremento repentino en la frecuencia y los montos de las operaciones financieras de una cuenta de una ESAL, o viceversa, es decir, la ESAL mantiene los fondos en su cuenta por un periodo extremadamente prolongado.
- Operaciones en efectivo realizadas por montos elevados sin explicación lógica.
- La falta de contribuciones de donantes ubicados en el país de origen de la ESAL.
- Existencia de administradores extranjeros, en particular, en el caso de envíos de fondos importantes al país de origen de estos mismos administradores y en especial, si este país es una jurisdicción de alto riesgo. Ellos pueden servir a controlar la recepción y/o emi-

sión de giros o transferencias al país de origen.

- La existencia de una gran cantidad de ESAL con relaciones inexplicables: por ejemplo varias ESAL realizan transferencias entre sí, o comparten misma dirección, los mismos dirigentes o el mismo personal, mismos teléfonos, casillas de correo, etc., o también un gran número de ESAL están ligados a la misma comunidad y utilizan los servicios del mismo *gatekeeper* (Persona que facilita las relaciones con el sistema financiero, apertura de cuentas, recomendaciones etc.). Especialmente cuando alguno de ellos se encuentra y/o mantiene vínculos o relaciones con áreas geográficas de riesgo. Debemos tener presente que muchas organizaciones de este tipo que brindan asistencia a organizaciones terroristas, bajo la cobertura de asociaciones de caridad, no siempre registran domicilio en zonas de conflicto. Podremos ver sus domicilios registrados en cualquier parte del mundo, por lo que resulta importante establecer las relaciones con dichas zonas.
- Existencia de una ESAL que tiene ingresos incompatibles con sus fines declarados o su flujo financiero, o aquellos que tienen poco personal, ninguna oficina o números de teléfono.
- Actividades realizadas dentro de países de alto riesgo o transacciones desde o hacia de estos mismos países, se pueden considerar como una razón de vigilancia forzada por parte de las instituciones financieras. Igualmente,

pueden servir como criterio para una vigilancia por parte de los supervisores u otras autoridades competentes.

- Una ESAL que realiza frecuentes giros y/o transferencias:
 - Sin aparente justificación.
 - Procedentes de zonas de riesgo.
 - Que permanecen en cuenta (a modo de Disposición) y luego son girados a otras cuentas o retirados en ventanilla de efectivo.
 - Que resultan incompatibles con la actividad desarrollada.
 - Que se efectúan fuera de la habitualidad con la que operan.
- Una ESAL que tiene cuentas bancarias inactivas y registran movimientos inesperados.
- Una ESAL que tiene cuentas bancarias de escaso movimiento que van incrementándose con el tiempo y luego vuelven a decaer, mostrando un ciclo repetitivo.
- Una ESAL que realiza frecuentes depósitos en efectivo sobre sus cuentas sin poder identificar correctamente al titular de la operación.
- Una ESAL que registra cambios efectuados en los estatutos, composición de la administración (en particular con la introducción de nuevos responsables procedentes de regiones sensibles a la actividad terrorista), domicilios, teléfonos, vínculos, etc.



SEÑALES DE ALERTA PROVEEDORES

Fuente: UNODC

ETAPA

VINCULACIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN DEL PROVEEDOR

- Que en la entrevista, el Proveedor se muestre renuente o molesto a contestar preguntas, o que sus respuestas sean evasivas frente al conocimiento del mismo.
 - Que muestre renuencia a suministrar documentos de identidad de sus propietarios o referencias.
 - Los datos suministrados no son congruentes o verdaderos, son desactualizados, inverificables o insuficientes y el Proveedor insiste en no aclararlos o completarlos.
 - Proveedores potenciales cuyos negocios o fuentes financieras no estén claros, o que muestren reticencia a dar detalle sobre la procedencia de sus fondos.
 - Que se nieguen a revelar relaciones con otras empresas, entidades o instituciones financieras.
 - Amenaza o intento de soborno al funcionario de la entidad con el fin de que acepte información incompleta o falsa.
 - Proveedor cuyas operaciones no corresponden con las del mercado.
- Realizar operaciones por intermedio de un apoderado sin que exista una razón válida para utilizar este mecanismo.
 - Cuando una misma persona actúa como representante legal o propietario de diferentes empresas, todas tienen la misma dirección o teléfono.
 - Registra como dirección un apartado de correos o la dirección de la empresa coincide con la de otras empresas sin vínculo aparente.
 - Que el Proveedor o algunos de los administradores o socios figuren en las listas de control adoptadas por la empresa o hayan aparecido en medios de comunicación o en las listas clasificadas como presuntos vinculados a actividades ilícitas.
 - La situación financiera de la empresa no concuerda con el tipo de ingresos de la actividad de la empresa o de sus socios.
 - Proveedor que se niega a informar el origen de sus recursos.
 - Proveedor sin la información mínima requerida.
 - Información no es coherente con la obtenida por la empresa.
 - Vinculación y análisis de la información del proveedor
 - Proveedores poco reconocidos en el mercado que realizan altos volúmenes de compras y la fecha de constitución de la empresa es reciente.
 - Proveedores que se nieguen a suscribir las declaraciones sobre prevención del LA/FT definidas por la empresa.
 - Proveedores cuyas fuentes de financiación pueden provenir de recursos de captación ilegal o mesas de dinero

no autorizadas para manejar recursos del público.

- Desinterés por obtener ventajas financieras.
- Empresas que tienen como propietarios o directivos, personas de estratos bajos y con dificultades económicas y que manejan grandes volúmenes de dinero.
- Varias empresas tienen en común socios, gerentes, administradores o representantes legales, sin que se hayan reportado como grupo empresarial, ni con una justificación clara.
- Proveedor cuyas operaciones no corresponden con la información financiera suministrada.
- Cambian frecuentemente sus datos; dirección, teléfono, etc.
- Empresas que tienen un capital suscrito muy bajo y/o un objeto social muy amplio.
- Presenta un endeudamiento que no corresponde a los ingresos declarados.
- Empresas que no poseen agencias ni sucursales, sin embargo, realizan varias operaciones de sumas importantes en diferentes ciudades o países, las cuales no cuentan con clara relación con su actividad económica.
- En el estudio financiero la empresa cuenta con un alto grado de liquidez y su actividad de acuerdo con evaluación del mercado normalmente no lo mantiene o genera.
- La empresa se rehúsa a recibir a los funcionarios de la empresa en sus oficinas.

- Proveedor que, teniendo la calidad de sujetos obligados a adoptar sistemas de prevención del LA/FT, se niegan a suscribir la certificación exigida por la empresa.
- Proveedores que solicitan la cesión del contrato o de los derechos económicos del contrato, sin justificación clara.
- Proveedores que se niegan a entregar la relación de socios que tenga el 5 % o más del capital social.
- Mayor peso en la composición de activos por bienes no esenciales para la empresa.
- Cuantías importantes de cuentas por pagar a particulares cuando éstos no tienen vínculo claro con la empresa o actividad económica definida.
- Empresas con antigüedad inferior a un año con activos importantes sin justificación.
- Empresas con ingresos superiores al promedio del sector económico al que pertenece.
- Empresas que han sido constituidas con bajos capitales, recibiendo poco después grandes sumas de inversión, cuyo origen es desconocido.
- Empresas con márgenes de operación muy distanciados del promedio.
- Cambio importante del patrimonio declarado de un año a otro. Patrimonio no declarado en un período fiscal.
- El Proveedor es una Persona Públicamente Expuesta (PEP) (por ejemplo: personas que ocupan cargos públicos, con reconocimiento público, que manejen recursos públicos).

- Fuentes de capital no son claras o justificables.

Ejecución del Contrato

- La empresa tiene nuevos propietarios.
- La empresa fue adquirida estando en dificultades económicas para el cumplimiento de sus obligaciones.
- La empresa presenta en corto lapso utilidades desbordadas
- La empresa se constituyó con bajo capital, recibiendo poco después grandes sumas de inversión, principalmente extranjera.
- Realizan grandes inversiones no obstante haber sido creadas muy recientemente.
- Las empresas reciben ingresos no operacionales por mayor cuantía que los ingresos operacionales.
- Proveedor que inicialmente realiza transacciones por montos bajos, pero al corto tiempo las incrementan en altas cantidades.
- Los inventarios de la empresa no concuerdan con la información en poder de la empresa.
- Intempestiva solicitud aumento de cupo y sus ventas no guardan relación con la solicitud.
- Cambios sustanciales y repentinos en los volúmenes de liquidez, particularmente en efectivo, frente al desarrollo normal de los negocios.
- Proveedor que se niega a actualizar la información básica.

- Proveedores que presentan altos volúmenes de compras de contado y un alto porcentaje lo hacen en efectivo.

- Entrada de socios no conocidos.
- Inyección de capital sin justificación
- Cambio sustancial en la participación de la sociedad con la entrada de un nuevo socio cuando no hay inyección de capital (sin importar vínculo familiar).
- Cambio injustificado en los pasivos de mayor cuantía a una muy inferior o viceversa.
- Crecimiento injustificado en los ingresos cuando no tiene clientes importantes o estables.

Pagos

- Solicitud de cancelaciones anticipadas de obligaciones por valores importantes.
- Solicitud de pago con cheques endosados.
- Solicitud de pagos importantes, no usuales de dinero efectivo.
- Solicitud de pago inesperado de una deuda vencida, sin explicación plausible.
- Solicitud de prepago de obligaciones, sin justificación.
- Solicitud de cancelación anticipada de obligaciones sin justificación razonable de fuentes de ingreso.
- Solicitud de pago de obligaciones a favor de terceros.

SEÑALES DE ALERTA EN EL PROCESO DE VINCULACIÓN DE DONANTES Y RECEPCIÓN DE RECURSOS

Fuente: UNODC

ETAPA DE VINCULACIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

EN LA INFORMACIÓN SOLICITADA

PERSONAS NATURALES

- Inconsistencias en la información relacionada con la existencia, identificación, dirección del domicilio, o ubicación del donante.
- Inconsistencias en la información que suministra el donante frente a la que suministran otras fuentes, sus referencias o quienes los recomiendan.
- Los datos suministrados por el donante no son congruentes o verdaderos, son desactualizados, inverificables o insuficientes y el donante insiste en no aclararlos o completarlos.
- Donantes que cambian frecuentemente sus datos; dirección, teléfono, etc.
- Donantes cuyos negocios o fuentes financieras no están claros, o que muestran reticencia a dar detalle sobre la procedencia de sus fondos.
- Resistencia a facilitar la información exigida, información insuficiente, falsa o que es de difícil verificación.
- Que en la solicitud de información, el donante se muestre renuente o molesto a contestar preguntas, o que sus respuestas sean evasivas.
- Donantes que realizan operaciones por intermedio de terceros o de un apode-

rado sin que exista una razón válida para utilizar este mecanismo.

- Donantes que no se identifican o que exigen anonimato sobre su aporte.
- Donantes que expresan no necesitar certificados o registros de la donación realizada.
- Desinterés por obtener ventajas financieras ofrecidas a quienes realizan donaciones.
- Que la persona figure en las listas de control consultadas por la entidad.
- Que la persona haya aparecido en medios de comunicación o esté expuesta públicamente.
- Que sea un funcionario público o maneje recursos públicos.
- Que esté expuesto públicamente o sea funcionario público y no lo registre en el formato de vinculación.
- Donantes que tienen operaciones en sectores económicos o con actividades económicas, susceptibles de ser utilizados como mecanismo para realizar operaciones de Lavado de Activos o para el financiamiento del terrorismo.
- Amenaza o intento de soborno a la entidad, con el fin de que se acepte información incompleta o falsa.

ETAPA DE VINCULACIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN EN LA INFORMACIÓN SOLICITADA

PERSONAS JURÍDICAS

- Negativa o resistencia para diligenciar los formatos de vinculación de forma completa o entregar la información sobre socios, accionistas, junta directiva, etc.

- Que muestre renuencia a suministrar documentos de identidad de sus propietarios o referencias.
- Empresas que adjuntan certificaciones o referencias comerciales que no se pueden verificar o de empresas que han parte del mismo grupo empresarial.
- Que la sociedad o algunos de los administradores o socios figuren en las listas de control adoptadas por la empresa o hayan aparecido en medios de comunicación o sean funcionarios públicos.
- Cuando una misma persona actúa como representante legal o propietario de diferentes empresas, todas tienen la misma dirección o teléfono. *V a r i a s* empresas tienen en común socios, gerentes, administradores o representantes legales, sin que se hayan reportado como grupo empresarial, ni con una justificación clara.
- Empresas que cambian frecuentemente sus datos; dirección, teléfono, etc.
- Empresas que tienen un capital suscrito muy bajo y/o un objeto social muy amplio. Actividad económica declarada diferente a la actividad económica realizada.
- Empresas que tienen operaciones en sectores económicos o con actividades económicas, susceptibles de ser utilizados como mecanismo para realizar operaciones de Lavado de Activos o para el financiamiento del terrorismo. Empresas que se niegan a revelar relaciones con otras empresas o instituciones financieras.
- Empresas que tienen como propietarios o directivos, personas de estratos bajos y con dificultades económicas y que manejan grandes volúmenes de dinero.

Sobre el Origen de sus Recursos

Personas Naturales

- Donantes que se niegan a declarar el origen de sus recursos.
- Donantes que justifican la donación en un incremento de ingresos, sin razón o soportes.
- Personas han informado de la realización de diferentes actividades económicas que no guardan relación con los montos recibidos.
- Fraccionamiento de las donaciones en montos bajo el umbral requerido para que las entidades financieras efectúen reportes a la UIAF.
- Oferta de donaciones de personas naturales o jurídicas sin razones ni mayores justificaciones, bien sea en bienes muebles, inmuebles y particularmente en efectivo.

Personas Jurídicas

- Empresas cuyos estados financieros reflejan resultados muy diferentes frente a las otras empresas del mismo sector o con actividad económica similar.
- Existencia de múltiples estados financieros para diversos propósitos, que contengan diferentes valores sobre los mismos conceptos y períodos.
- La situación financiera de la empresa no concuerda con el tipo de ingresos de la actividad de la empresa o de sus socios.
- La empresa presenta en corto lapso utilidades desbordadas.
- Empresas que cuentan con un alto grado de liquidez y su actividad, de acuer-

do con evaluación del mercado, normalmente no lo mantiene o genera.

- Empresas que realizan grandes donaciones, no obstante, haber sido creadas muy recientemente.
- Empresas cuyas fuentes de financiación pueden provenir de recursos de captación ilegal o mesas de dinero no autorizadas para manejar recursos del público.
- Fraccionamiento de montos bajo el umbral requerido por la normativa para reporte.
- Empresas con dificultades financieras que repentinamente aducen inversión extranjera para apoyar proyectos de ESAL en el país y reciben las divisas a través de los medios legalmente establecidos con aumentos considerables e inexplicables de riquezas.

Durante la Relación con el Donante

- Donantes esporádicos que conservan un promedio en sus operaciones y de un momento a otro presentan montos para invertir o donar muy superiores o con una frecuencia mayor.

- Justificación de ingresos por conceptos correspondientes a ganancias ocasionales por rifas, apuestas, loterías y similares o incluso de legados, herencias o utilidad en venta de activos fijos.
- Negativa a la solicitud de actualización de información o documentos soportes.
- Donantes que en un corto período de tiempo aparecen como dueños de importantes y nuevos negocios y/o activos.

Entrega de Recursos

- Donaciones con cheques endosados.
- Donaciones importantes, en dinero en efectivo.
- Donantes que realizan entrega de recursos por encima de lo acordado y solicitan devolución de lo entregado en exceso.
- Entrega de recursos por parte de terceros.

Recursos - Anexo informativo

1. Orientación, ROS y denuncias

Para orientar su actividad empresarial, reportar operaciones sospechosas o denunciar hechos ilícitos, puede acudir a las siguientes entidades:

Orientación:

- Cámara de comercio de Bogotá
- Superintendencia de Sociedades

Reporte de operaciones sospechosas:

- UIAF - Unidad de Información y Análisis Financiero

Denuncia delitos:

- Fiscalía General de la Nación
- Policía Nacional de Colombia

Denuncia contrabando:

- DIAN - Dirección de Impuestos y aduanas nacionales

Para solicitar orientación:

1. Cámara de Comercio de Bogotá

La Cámara de Comercio de Bogotá a través de su página web www.ccb.org.co ofrece información relacionada con "Negocios Responsables y Seguros" para que sus empresarios conozcan las claves para proteger sus negocios del Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y el contrabando.

2. Superintendencia de Sociedades.

La Superintendencia de Sociedades ofrece a través de su página web www.supersociedades.gov.co diferentes servicios de información que podrían ser

útiles para la administración de los negocios y la prevención del riesgo de Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo o contrabando.

Algunos de estos servicios son: 1) Consulta de sociedades por NIT, nombre o razón social, estado, situación o departamento a través de su sistema de información general de sociedades. 2) Sistema de Información y Riesgo Empresarial (SIREM) que contiene la información suministrada por las sociedades que están sometidas a la inspección, vigilancia y control de esa Superintendencia y de algunas sociedades que vigila la Superintendencia Financiera, pertenecientes al sector real de la economía. 3) Ventana de Enseñanza Empresarial (VEM), diseñada con la información necesaria para crear y liderar una empresa exitosa y para formular cultura corporativa, entendida como la necesidad que el empresario tenga para el desarrollo de su negocio una estrategia, una planeación, un presupuesto y unos factores de medición. 4) Quejas y/o Reclamos relacionados con la deficiente prestación del servicio a cargo de la Superintendencia de Sociedades. 5) Denuncias por Corrupción, correspondiente a alguna conducta irregular por parte de un funcionario de esa Superintendencia que implique corrupción, incumplimiento grave de las funciones, extralimitación o negligencia, uso indebido de bienes del Estado, abuso de autoridad, atención deficiente, exigencia de dádivas o cobro de dineros por la prestación del servicio, etc.

Para Reportar Operaciones Sospechosas (ROS)

La Unidad de Información y Análisis Financiero **UIAF** (www.uiaf.gov.co), entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, es la entidad encargada de recibir los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) de los sujetos obligados o de cualquier persona que lo realice de manera voluntaria.

Los ROS se deben efectuar directamente a la UIAF, a través del enlace “Cuéntenos sobre Lavado de Activos o Financiación del Terrorismo”, en la página www.uiaf.gov.co o se puede obtener mayor información a través de la línea gratuita 01 8000 11 11 83.

Las operaciones sospechosas a reportar a la UIAF se refieren a aquellas operaciones, hechos o situaciones que posiblemente están relacionadas con el Lavado de Activos o la Financiación del Terrorismo. NO se requiere la certeza de tal relación para efectuar el ROS correspondiente.

El ROS no constituye denuncia penal y es absolutamente reservado conforme a la ley. Por lo tanto, quien lo realice se encuentra amparado por la exoneración de responsabilidad consagrada por la ley.

Según la UIAF, se debe entender como Operación Sospechosa, toda operación realizada por una persona natural o jurídica, que por su número, cantidad o características no se enmarca dentro de los sistemas y prácticas normales de los negocios de una industria o sector determinado y que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate, no haya podido ser razonablemente justificada.

Para realizar un ROS se debe tener en cuenta lo siguiente:

- 1) Realice una descripción de los hechos, de manera organizada, clara y completa, indicando (donde aplique) la forma en que se relacionan las personas naturales o jurídicas. No olvide suministrar los nombres y apellidos completos y/o identificación de las personas reportadas y en lo posible los datos de ubicación como ciudad, municipio, direcciones, teléfonos, etc.
- 2) Tenga en cuenta, en la medida de lo posible, un orden cronológico de los eventos y la participación de cada persona o agente. Esto ayuda al entendimiento de los mismos.
- 3) Mencione las características de las operaciones consideradas como sospechosas.
- 4) Adicionalmente, mencione cualquier irregularidad que haya detectado con las personas o transacciones involucradas en las operaciones sospechosas.
- 5) No omita ningún dato cono-

cido de la o las operaciones e indique cualquier hecho adicional que contribuya al análisis de la misma.

Adicionalmente, se sugieren los siguientes aspectos para mejorar la calidad y contenido de los ROS:

1. Se debe sugerir la importancia del reporte (alta, media o baja), considerando los hechos y su similitud con tipologías conocidas de Lavado de Activos y/o Financiación del Terrorismo. Se deben considerar especialmente las tipologías publicadas por el GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional), GAFILAT y por la UIAF.

Para determinar la importancia de la operación reportada, resulta útil considerar entre otras, la presencia de los siguientes elementos:

- a. Incremento patrimonial o en los negocios injustificado o por fuera de los promedios del respectivo sector o actividad económica.
- b. Presunto uso indebido de identidades, por ejemplo: uso de números de identificación inexistentes, números de identificación de personas fallecidas, suplantación de personas, alteración de nombres.
- c. Presentación de documentos o datos presuntamente falsos.
- d. Actuación en nombre de terceros que no justifican razonablemente su titularidad.
- e. Uso de empresas aparentemente de fachada o de papel.
- f. Relación con personas vinculadas o presuntamente vinculadas a actividades delictivas.
- g. Relación con bienes de presunto origen ilícito.
- h. Uso indebido o fraccionamiento de dinero en efectivo, de acuerdo con las condiciones normales de los negocios.

2. Se debe sugerir la urgencia del reporte, relacionado con la prontitud con la cual se debería actuar respecto del mismo. En tal sentido, por ejemplo, un reporte será urgente cuando:

- a. Sea inminente la disposición, transferencia o retiro de recursos vinculados a un negocio o a una presunta actividad de Lavado de Activos y/o Financiación del Terrorismo.
- b. Sea inminente el empleo de recursos en la realización de un negocio relacionado con actividades terroristas u otras delictivas.
- c. Cuando sea imperativa, a juicio del reportante, la intervención de las autoridades para evitar la disposición, transferencia o circulación de recursos, en cualquier forma, presuntamente vinculados a operaciones de Lavado de Activos y/o Financiación del Terrorismo.

Para denunciar

Las denuncias se pueden realizar, principalmente, ante la Fiscalía General de la Nación o la Policía Nacional. En casos de contrabando, la DIAN recibe este tipo de información.

1. Fiscalía General de la Nación

Las denuncias sobre cualquier delito se pueden realizar a través de la página web www.fiscalia.gov.co de la Fiscalía General de la Nación (FGN).

El nivel central de La FGN está ubicado en Bogotá D.C. en la Diagonal 22B N.º 52-01 (Ciudad Salitre).
Teléfonos: 570 20 47
Línea Gratuita Actividades Delictivas 018000934004

Para reportar

2. Policía Nacional de Colombia

Se pueden realizar a través de la página web www.policia.gov.co de la Policía Nacional.

Línea directa atención al ciudadano de la Policía Nacional 01 8000 91 06 00.

3. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN

La DIAN (www.dian.gov.co) es la entidad encargada, entre otros objetivos, de luchar contra el contrabando y la evasión tributaria.

Las denuncias se reciben a través del portal de la DIAN en el siguiente vínculo:

http://www.dian.gov.co/contenidos/servicios/quejas_y_soluciones.html

Además cuenta con los siguientes puntos de contacto para sus denuncias:

Bogotá: Contact Center(1) 5462200, de lunes a sábado y festivos de 7:00 a.m. a 7:00 p.m.

Línea única nacional: 019001115462

Línea de recepción de quejas y reclamos: 3138778 sólo para Bogotá, de lunes a viernes de 8:30 a.m. a 5:20 p.m.

Línea denuncias corrupción, contrabando y evasión: 018000 514090

Adicionalmente, la DIAN cuenta con el apoyo y soporte de la Policía Fiscal y Aduanera (POLFA) para fortalecer la lucha contra el contrabando, la evasión, la elusión y las infracciones cambiarias.

La POLFA ejerce funciones de policía judicial en coordinación con la Fiscalía General de la Nación y bajo la estricta coordinación y supervisión de la DIAN.

2. Listas y bases de datos públicas

La revisión de listas es importante para identificar el nivel de riesgo que representa para el negocio la vinculación comercial con algún integrante de algún grupo de interés y por consiguiente su adecuada administración.

Para verificar los antecedentes o riesgos de posibles asociados o personas vinculadas a su negocio, se pueden consultar algunas listas y bases de datos públicas, nacionales o internacionales, como las siguientes:

Lista de terroristas de las Naciones Unidas

<https://www.un.org/sc/suborg/es/sanctions/un-sc-consolidated-list>

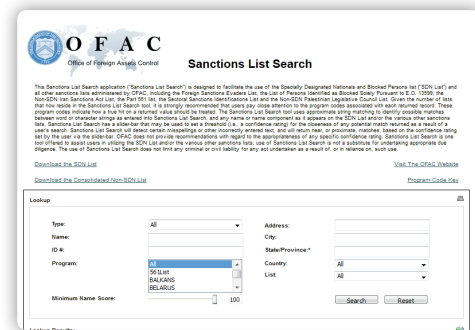
El Consejo de Seguridad de las Naciones ha emitido una lista consolidada de terroristas.



Lista OFAC o "Lista Clinton"

<https://sanctionssearch.ofac.treas.gov/>

El Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América, a través de la Oficina para el Control de Activos Extranjeros (OFAC por su nombre en inglés, *Office of Foreign Assets Control*) publica la lista de narcotraficantes y terroristas designados, así como personas bloqueadas.



Lista de buscados, fugitivos y terroristas del FBI

<http://www.fbi.gov/wanted.htm>

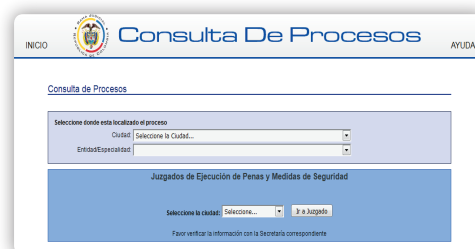
El FBI (*Federal Bureau of Investigation*) de los Estados Unidos de América tiene listas de personas buscada, más buscadas, fugitivos, personas secuestradas y desaparecidas y terroristas.



Consulta de expedientes judiciales

<http://procesos.ramajudicial.gov.co/consultaprocesos/>

La Rama Judicial de Colombia cuenta con una consulta por nombres o identificación de los expedientes y sentencias judiciales.



Consulta de responsables fiscales

<http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/certificado-antecedentes-fiscales>

La Contraloría General de la República tiene una consulta de responsables fiscales.



Consulta de antecedentes disciplinarios

<http://siri.procuraduria.gov.co:8086/CertWEB/Certificado.aspx?tpo=1>

La Procuraduría General de la Nación tiene una consulta de antecedentes disciplinarios, penales, contractuales, fiscales y de pérdida de investidura.



Consulta de denuncias de la Fiscalía

<http://www.fiscalia.gov.co/colombia/>

Otra opción de consulta son los boletines de prensa y las denuncias del SPOA (Sistema Penal Oral Acusatorio) de la Fiscalía General de la Nación.



Listas Nacionales

Lista de la Registraduría Nacional de Estado Civil

<http://web.registraduria.gov.co/servicios/certificado.htm>

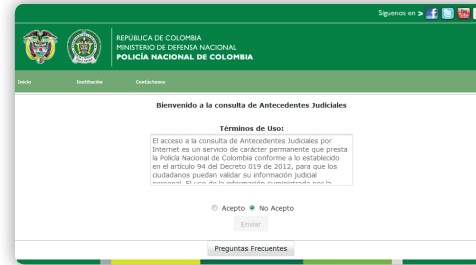
El certificado de estado es el mecanismo mediante el cual la Registraduría Nacional, luego de la verificación en las bases de datos del sistema de Identificación, Informa a los ciudadanos sobre el estado de un documento de identidad (cédula) expedido por la Entidad.



Lista de la Policía Nacional

<http://antecedentes.policia.gov.co:7003/WebJudicial/>

Consulta de antecedentes judiciales. La realización de esta consulta se debe hacer con fines privados y personales. Se prohíbe expresamente a cualquier persona natural o jurídica diferente del titular de los datos la utilización de la información personal contenida en este sitio WEB y sus secciones, así como de los aplicativos que permiten su acceso.



Lista de la Contaduría General de la Nación

<http://eris.contaduria.gov.co/BDME/>

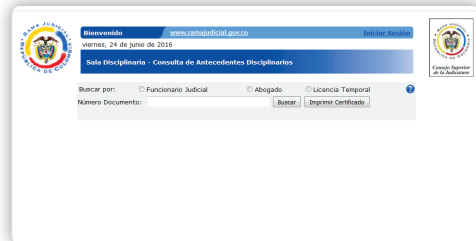
Consulta del boletín de deudores morosos del Estado y al incumplimiento de acuerdo de pago.



Lista de los Abogados y Funcionarios Judiciales

<http://200.74.129.84/antecedentes/Default.aspx>

Consulta de antecedentes disciplinarios de abogados y funcionarios judiciales.



Lista de Protección Social

<http://ruafsvr2.sispro.gov.co/RUAF/Cliente/WebPublico/Consultas/D04A-filiacionesPersonaRUAF.aspx>

Consulta al SISPRO del Registro Único de Afiliados (RUA). Sistema Integral de Información de la Protección Social.



Lista del FOSYGA

<http://www.fosyga.gov.co/Consultas/BDUABasedeDatosUnicadeAfiliados/AfiliadosBDUA/tabid/436/Default.aspx>

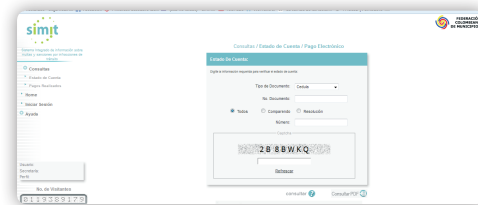
Consulta de afiliados compensados.



Lista del SIMIT

<https://consulta.simit.org.co/Simit/index.html>

Consulta del estado de cuenta y pagos pendientes por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito en los organismos de tránsito conectados al sistema.



Lista de la Secretaría de Movilidad de Bogotá

<http://consultas.transitobogota.gov.co:8083/publico/index.php>

Consulta de comparendos pendientes en Bogotá.



Lista de INVIAS

<http://www.invias.gov.co/>

Consulta de evasión de peajes.



Lista del Ministerio de Transporte

<http://www.runt.com.co/portel/libreria/php/01.030518.html>

Consulta por Placa de Vehículo: Consulta en la base de datos del RUNT para verificar el registro de automotores, su autodeclaración, existencia de gravámenes, SOAT vigente y revisión técnico mecánica.

Lista del Ministerio de Transporte – Consulta de Vehículos de Carga

<http://www.runt.com.co/portel/libreria/php/01.030520.html>

Consulta de automotores de carga.

Lista del Ministerio de Transporte – Consultar Estado de Ciudadano

<https://www.runt.com.co/portel/libreria/php/01.030528.html?dif=-f97fa858404e7c92a818482795a773de>

Consulta los datos de una persona para verificar sus datos personales, su inscripción en el RUNT, si tiene multas o comparendos, si tiene licencias de conducción vigentes y su categoría, si tiene certificado médico vigente, certificado de aptitud en conducción y examen teórico práctico en conducción.

Lista del Ministerio de Transporte – Consulta Vehículos Habilitados para Transporte Internacional de Carretera

http://web.mintransporte.gov.co/consultas_mod/serviciointernacional.jsp

Consulta los datos de vehículos que han sido habilitados para transporte internacional de carretera.

Lista del Ministerio de Transporte – Consulta Licencias de Tránsito

<http://web.mintransporte.gov.co/Consultas/transito/Consulta23122010.htm>

Consulta los datos de las licencias de tránsito por número de identificación para conocer los datos del conductor, licencias activas, restricciones de la licencia, sanciones y estado.



Lista del Ministerio de Transporte – Consulta Manifiestos de Carga

http://web.mintransporte.gov.co/Consultas/empresas/consulta_manifiesto.asp

Consulta de la información reportada por las empresas de servicio público de transporte de carga.



Lista del Registro Único Empresarial y Social – Cámaras de Comercio

http://www.rues.org.co/RUES_Web/

Consulta de una persona natural o jurídica para saber si está inscrita en el registro mercantil de las cámaras de comercio del país.



Lista de la Superintendencia de Sociedades – Estados Financieros

<http://www.supersociedades.gov.co/Paginas/default.aspx>

Consulta de los estados financieros de una sociedad sometida a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades.



Lista de la Superintendencia de Sociedades – Consulta de Sociedades

http://www.supersociedades.gov.co/Paginas/ConsultaGeneralSociedades_old.aspx

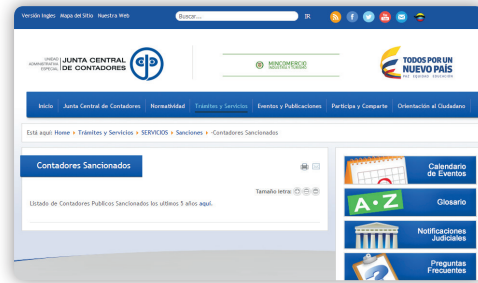
Consulta al sistema de información general de sociedades.



Lista de la Junta Central de Contadores

<https://www.jcc.gov.co/tramites-y-servicios/servicios/sanciones/contadores-sancionados>

Relación de personas naturales que siendo Contadores Públicos son sancionados.



Lista Roja de los Contratistas del Estado

<http://www.anticorruccion.gov.co>

Personas naturales y jurídicas con multas y sanciones por incumplimientos a las normas de contratación pública, de acuerdo con el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción.



Página DIAN

<http://www.dian.gov.co/dian/15servicios.nsf/clientesRegAduanero?openview>

Lista de los usuarios aduaneros autorizados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales



Lista de Personas Buscadas por INTERPOL

<http://www.interpol.int/es/notice/search/wanted>

Personas desaparecidas y buscadas por Interpol (Policía Internacional).



Lista de Buscados por la DEA del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América

<http://www.justice.gov/dea/fugitives.shtml>

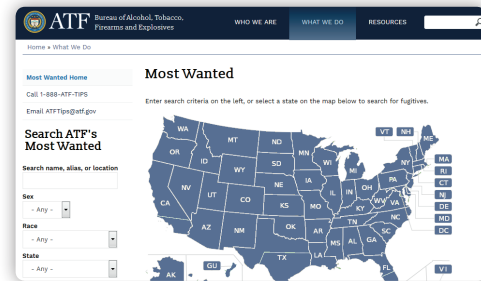
Fugitivos nacionales e internacionales de la DEA.



Lista de Buscados por el ATF de los Estados Unidos de América

<http://www.atf.gov/content/ATF-most-wanted>

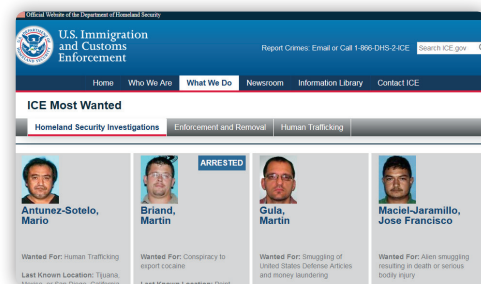
Consulta de las personas más buscadas por investigaciones de la ATF (Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives).



Lista de Buscados por el ICE de los Estados Unidos de América

<http://www.ice.gov/most-wanted/hsi.htm>

Consulta de las personas más buscadas por investigaciones de la oficina ICE.



Lista de Buscados por el U. S. Marshals Service de los Estados Unidos de América

http://www.usmarshals.gov/investigations/most_wanted/

Consulta de las personas más buscadas por investigaciones de la oficina Marshal.



Lista de Buscados por el PIS de los Estados Unidos de América

<https://postalinspectors.uspis.gov/pressroom/wanted.aspx>

Consulta de las personas más buscadas por investigaciones de la oficina PIS.



Lista de Empresas que requieren Licencia de los Estados Unidos (lista de empresas de la Oficina de Industria y Seguridad del Departamento de Comercio)

<http://www.bis.doc.gov/entities/default.htm>

Lista de personas (naturales y jurídicas) y organizaciones extranjeras que requieren licencia específica para exportar, reexportar y/o transferir determinados bienes, establecidos en el Regla-

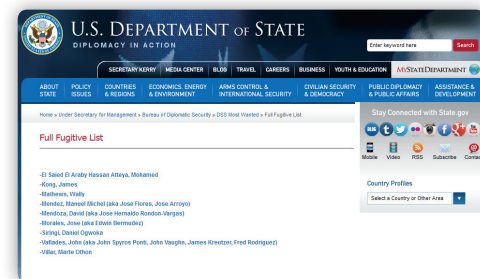
mento de Administración de Exportaciones o EAR.



Lista de Buscados por el Department of State de los Estados Unidos de América

<http://www.state.gov/m/ds/dss-mw/fugitivelist/index.htm>

Consulta de las personas fugitivas buscadas por fraude con pasaportes, visas y otras conductas.



Lista de *Denied Persons* de los Estados Unidos de América

<http://www.bis.doc.gov/dpl/default.shtm>

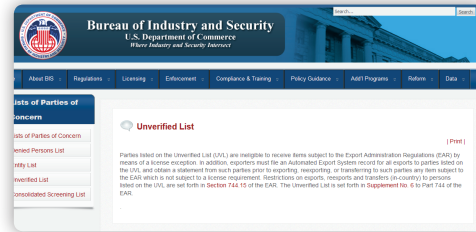
Consulta de las personas naturales y jurídicas a las que se les ha negado el privilegio de tener relaciones comerciales con los Estados Unidos de exportaciones.



Lista de los *Unverified* de los Estados Unidos de América

http://www.bis.doc.gov/enforcement/unverifiedlist/unverified_parties.html

Consulta de las personas naturales y jurídicas o de países extranjeros que se encuentran en una lista no verificada que en el pasado eran partes en una transacción con respecto a la cual BIS no puede realizar una comprobación previa a la licencia o una verificación posterior a la expedición de la misma.



Debarred List de los Estados Unidos de América

<http://www.pmdt.state.gov/compliance/debar.html>

Lista compilada por el Departamento de Estado de los partidos que tienen prohibido por el Reglamento del Tráfico Internacional de Armas de participar directa o indirectamente en la exportación de artículos de defensa, incluidos los datos técnicos o el mobiliario de los servicios de defensa.



Lista del Banco de Inglaterra

<http://www.bankofengland.co.uk/Pages/home.aspx>

Consulta de las personas naturales y jurídicas que ha sido sancionados.

