



IDEAS BÁSICAS

**Instrumentos, mecanismos y estrategias
para enfrentar el lavado de activos y la
financiación del terrorismo en el
posconflicto**

Febrero 2014



Introducción

El Sistema Antilavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo (ALA/CFT), se concibió bajo la declaración de principios del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea¹, la creación del Grupo de Acción Financiera Internacional - GAFI² y la expedición de sus recomendaciones³, además de la constitución de las Unidades de Inteligencia Financiera - UIF⁴.

En el caso de Colombia, el Sistema Nacional ALA/CFT se empezó a conformar con la creación de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos mediante el Decreto 950 de 1995⁵, la expedición de la Ley 526 de 1999 a través de la cual se creó la Unidad de Información y Análisis Financiera –UIAF, con el objetivo de *“la prevención y detección de operaciones que puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación, o para dar apariencia de legalidad a las actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados con las mismas, prioritariamente el lavado de activos y la financiación del terrorismo (...)”*⁶ y la expedición de la Ley 1121 de 2006, mediante la cual se dictan las normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo.

En la búsqueda de resultados del sistema Antilavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo – ALA/CFT, a partir de 2010 la UIAF diseñó e implementó un nuevo enfoque de lucha proactivo para enfrentar estos delitos y sus delitos fuentes, basado en un modelo Sistémico, Amplio y Bidireccional (SAB). Lo sistémico dinamiza la participación de todos los actores según su especialidad en el sistema, los integra y articula en favor del objetivo de desarticular a las organizaciones criminales transnacionales, a lo anterior se suma la apertura y ampliación de nuevas fuentes de información y actores que si bien actuaban contra las organizaciones criminales, no se enfocaban en los elementos fundamentales del sistema ALA/CFT, que es la lucha contra los bienes y el dinero de dichas organizaciones. Finalmente se suma la bidireccionalidad (retroalimentación) de la cooperación para lograr resultados en detección, judicialización, extinción de dominio y sentencias condenatorias.

¹ Cuyo propósito era impedir que los bancos y otras instituciones financieras fueran utilizadas para transferencias o depósitos de fondos de procedencia ilícita.

² El GAFI es un grupo intergubernamental cuyo propósito es el desarrollo y la promoción de políticas nacionales e internacionales para combatir el lavado de activos, la financiación del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. El GAFI es por lo tanto, un cuerpo político que trabaja para generar la voluntad política necesaria para llevar a cabo reformas legislativas y reglamentarias en estas áreas.

³ El GAFI desarrolla y promueve políticas para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, para lo cual aprobó las 40+9 Recomendaciones en 1990 (modificadas en 2003) y 2001 respectivamente, las cuales se sintetizaron en 40 Recomendaciones en 2012. Vale pena considerar que las recomendaciones del GAFI no son vinculantes para los países, no obstante, han sido reconocidas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial como los estándares internacionales para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo

⁴ Las UIF son agencia central, nacional encargada de recibir (y, según lo permitido, solicitar), analizar y difundir a las autoridades competentes, la divulgación de información financiera: (I) en relación con presunto producto del delito y la posible financiación de la el terrorismo, o (II) que exige la legislación o normativa nacional, a fin de contrarrestar el lavado de dinero y financiación del terrorismo. Tomado de: www.egmontgroup.org/about/what-is-an-fiu

⁵ Modificado por los decretos 754 de 1996, 200 de 2003 y 3420 de 2004

⁶ Artículo 3 de la Ley 526 de 1999, modificado por el artículo 3 de la Ley 1121 de 2006.

Teniendo en cuenta lo anterior, se requería repensar el sistema ALA/CFT, rediseñarlo y contar con una nueva visión integral del mismo para el país, que permitiera atacar la sostenibilidad financiera y económica de las organizaciones criminales transnacionales, con un enfoque basado en resultados, para lo cual fue necesario desarrollar los instrumentos y mecanismos que posibilitaran la neutralización de la amenaza a través de la incautación, comiso y extinción de dominio de los bienes muebles e inmuebles de dichas organizaciones.

Así las cosas, la UIAF ha desarrollado instrumentos, mecanismos y estrategias para enfrentar, desde esta nueva perspectiva, a las organizaciones criminales transnacionales. En este documento se presenta una visión parcial y resumida de los temas, que en la UIAF ya registran un amplio desarrollo.

Aparte de esta introducción el documento consta de dos secciones, en la primera se consignan los temas prioritarios y en la segunda se presenta una matriz con acciones específicas para enfrentar el delito de lavado de activos y el fortalecimiento del sistema ALA/CFT en un escenario de posconflicto.

I. Temas prioritarios

Para la obtención de mayores y mejores resultados en prevención y detección de lavado de activos, especialmente en un escenario de posconflicto, se deben adoptar controles en los siguientes temas:



II. Matriz de acciones específicas

Temas prioritarios	Acciones propuestas	Acciones transversales
Corrupción	<ul style="list-style-type: none"> • Poner en funcionamiento el centro de coordinación contra la corrupción - C4. • Expedir las directivas presidenciales para que a) las entidades públicas realicen el Reporte de Operaciones Sospechosas y reportes de información objetiva y b) los interventores reporten operaciones sospechosas a la UIAF. • Elaborar y oficializar la lista de Personas Políticamente Expuestas PEPs, que incluya además a los ordenadores del gasto, lista que debe actualizarse por parte de las entidades al momento de presentarse una novedad. • Dar mayor alcance a la Ley 1508 de 2012 de Asociaciones Público Privadas en cuanto a las contrataciones estatales de mayor cuantía. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar e implementar el observatorio del sistema Anti Lavado de Activos • Realizar la Evaluación Regional de Riesgos de LA/FT. • Realizar cada dos (2) años la Evaluación Nacional de Riesgos de LA/FT.
Propiedad de la tierra	<ul style="list-style-type: none"> • Crear un sistema centralizado de información que integre la información catastral, notarial y registro de todos los predios del país, que sea interoperable con la plataforma de inteligencia económica de la UIAF. • Impulsar un proyecto de ley que establezca la obligatoriedad de utilizar el sistema financiero para toda operación de compra venta de los predios del país. • Mediante una ley formalizar la actividad de evaluadores y agentes inmobiliarios (proyecto de ley FEDELONJAS). 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar e implementar una estrategia para el fortalecimiento de las capacidades de fiscales y policía judicial para la investigación de LA y FT, con énfasis en la nueva policía económica y financiera de la FGN.
Financiación ilícita de partidos políticos y campañas electorales	<ul style="list-style-type: none"> • Poner en funcionamiento el centro de coordinación contra la financiación ilícito de partidos políticos y campañas electorales. • Los partidos políticos deberán contar con responsable de cumplimiento para administrar riesgo de LA/FT, tema en el que se ha avanzado ligeramente. • Fortalecer la información contenida en el formato de Cuentas Claras del CNE y definir un tiempo límite, anterior al proceso electoral, para recibir toda la información requerida por las autoridades. • Fortalecer la participación ciudadana en el seguimiento de las cuentas de los partidos políticos y campañas políticas (veedurías ciudadanas). • Elaborar un estudio técnico que defina de manera objetiva los montos máximos para la financiación de campañas electorales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar el número de jueces

Temas prioritarios	Acciones propuestas	Acciones transversales
Movimientos de efectivo y sistema financiero	<ul style="list-style-type: none"> • Crear mecanismos de obligatorio cumplimiento para que las entidades del sistema financiero mejoren la calidad de los Reportes de Operaciones Sospechosas - ROS y operaciones objetivas a la UIAF. La UIAF creó un indicador de efectividad de los ROS que ha servido para disminuir el sobre reporte (ROS de mala calidad). • Adicionar al Sistema de Administración del Riesgo del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo - SARLAFT, las especificaciones y los parámetros mínimos que la UIAF defina a partir de sus modelos, que deberán ser de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Las demás especificaciones del SARLAFT serán de discrecionalidad del supervisor y las entidades financieras. • Profundizar la bancarización. • Limitar el transporte y uso de efectivo, revisando aspectos constitucionales. • Reducir los costos de transacciones definidos por el sistema financiero. • Eliminar el impuesto de gravamen a movimientos financieros (4 x mil). 	<p>especializados en materia LA/FT.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para el logro de las acciones propuestas es indispensable el fortalecimiento de la UIAF en los campos tecnológico, recurso humano e infraestructura. • Gestionar los recursos necesarios para consolidar la plataforma de inteligencia económica de la UIAF.
Giros postales	<ul style="list-style-type: none"> • Todos los operadores de pagos de giros postales deben estar habilitados por el MinTic, quien debe velar por el cumplimiento de la ley. • Debido a que este sector está realizando operaciones superiores a los \$8 billones anuales (cifra a 2012) y a su crecimiento significativo en los últimos cuatro años, se debe fortalecer la regulación, control y sanción de esta actividad cuando haya lugar a la misma. • Crear mecanismos de obligatorio cumplimiento para que las entidades de este sector mejoren la calidad de los Reportes de Operaciones Sospechosas - ROS y operaciones objetivas a la UIAF. 	
Sociedades por Acciones Simplificadas - SAS	<ul style="list-style-type: none"> • Modificar la ley que creo las SAS para identificar a todos los socios. • Obligar a las SAS a implementar sistemas de administración de riesgo contra lavado de activos, de acuerdo a los estándares internacionales. • Fortalecer las funciones de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Sociedades. 	

Temas prioritarios	Acciones propuestas	Acciones transversales
<p>Entidades Sin Ánimo de Lucro - ESAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar una base de datos con toda la información de las ESAL y replicar a nivel nacional el modelo implementado por la Alcaldía de Bogotá respecto a este tipo de entidades, que sea interoperable con la plataforma de inteligencia económica de la UIAF. • Hacer obligatorio el reporte, a la UIAF y a otras autoridades, de las donaciones nacionales y extranjeras en el cual se identifique plenamente el monto, el donante y el receptor. • Fortalecer las facultades sancionatorias para los supervisores existentes, y en los casos que no exista supervisor específico, se deberá designar. • Deberán reportar a la Superintendencia de Sociedades la misma información que reportan los vigilados por esta Superintendencia. 	
<p>Transacciones en divisas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación plena por parte del intermediario del mercado cambiario del origen de las divisas, que sea interoperable con la plataforma de inteligencia económica de la UIAF. • Mayor control sobre los ingresos y egresos de divisas con países incluidos en la lista de paraísos fiscales para Colombia. A partir del listado oficial de paraísos fiscales, la UIAF viene realizando análisis de redes y flujo de divisas con estos países. • Crear la normatividad que restrinja la contratación estatal con personas naturales o jurídicas, que tengan recursos en países incluidos en la lista de paraísos fiscales para Colombia. 	
<p>Contrabando</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Poner en funcionamiento el centro de coordinación contra el contrabando. • Se deberá implementar acciones sancionatorias, para aquellas personas naturales y jurídicas que realicen pagos de importaciones o futuras importaciones y no legalicen la entrada de dicha mercancía ante la DIAN y ante el Sistema Financiero. • Incluir el contrabando entre los delitos fuentes de lavado de activo en el Código Penal. • Incrementar las sanciones (prisión y multas) establecidas en los delitos de contrabando y favorecimiento de contrabando del Código Penal (art. 319 de la Ley 599 de 2000, modificado por el art. 69, Ley 788 de 2002 y artículo 320 de la Ley 599 de 2000, modificado por el art. 71, Ley 788 de 2002, respectivamente). • Aumentar las acciones de extinción de dominio contra las redes del contrabando del país. 	