



La lucha contra el lavado de activos: ACCIONES Y RETOS DEL SECTOR FINANCIERO

La industria del lavado de activos mueve anualmente cerca de 500,000 millones de dólares en el mundo y sus ingresos representan entre un 25% y 30% de los obtenidos por la actividad ilegal.¹ Estudios realizados sobre el tema en Colombia, estiman que el lavado de activos representó en los años noventa alrededor del 15% del PIB.²

El problema de la utilización indebida del sector financiero para el ocultamiento y manejo de los dineros provenientes de actividades ilícitas ha sido una constante preocupación del sistema financiero colombiano, que ha enfrentado este riesgo a través de diversas acciones.

Dadas las dimensiones internacionales del lavado de activos y teniendo en cuenta la reciente normatividad expedida por la Superintendencia Bancaria en dicha materia, en esta Semana Económica hacemos un recuento de la estrategia del sector contra este delito, incluyendo los avances actuales y los retos que se vislumbran a la luz de los recientes cambios en los ámbitos nacional e internacional.

De otra parte, se considera de la mayor importancia el reciente fallo de la Corte Constitucional, Sentencia T-468 de 2003, el cual revocó la Sentencia del Juzgado Sexto Penal del Circuito de Cali que ordenó a algunas entidades financieras a prestar sus servicios a Copservir, aun cuando esta firma se encontraba reportada en la denominada "Lista Clinton". Este fallo libera a las entidades financieras de los riesgos asociados con proveer sus servicios a firmas incluidas en la mencionada lista.

¹ UNDCP (2002). *Global Programme Against Money Laundering*. (Vienna: UNDCP in www.undcp.org).

² Ídem.

¿Qué hemos hecho? Una estrategia de varios años:

Desde el año 1992 el sector financiero ha venido desarrollando de manera armónica y consistente sistemas integrales de prevención del lavado de activos en los siguientes frentes:

1. Autorregulación

Vía autorregulación el sector ha establecido una serie de acuerdos interbancarios que han estructurado las estrategias y acciones de prevención en las entidades financieras. En particular se han implementado los siguientes:

Acuerdo sobre el papel del sistema financiero en la detección, prevención y represión de movimientos de capitales ilícitos (Asobancaria, octubre de 1992): Recoge una postura unificada del sector financiero frente al dinero ilícito y plantea las políticas de conozca su cliente, colaboración con las autoridades, conservación de la información, abstención de ejecutar operaciones cuestionadas y adopción de códigos de conducta internos.

Este acuerdo, inspirado en la Convención de Viena y la Declaración de Basilea (1988), constituyó la base del Decreto 1872 de 1992 que elevó a rango de norma los principios y procedimientos que habían sido objeto del acuerdo del sector financiero antes referido, y forman parte del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero³.

Código Uniforme de Conducta (1992): Con el fin de posibilitar un mayor grado de uniformidad en la adopción de medidas internas, la Asobanca-

³ Decreto 663 de 1993. En este decreto se establece que las entidades financieras están obligadas a adoptar medidas de control apropiadas y suficientes para evitar ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión y aprovechamiento, en cualquier forma, de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas, o para dar apariencia de legalidad a acciones ilícitas o a las transacciones y fondos vinculados a dichas acciones.

ria propuso un código básico uniforme de conducta que sirvió a las entidades financieras para adoptar sus propios códigos de conducta, tal como fue ordenado por el Decreto 663 de 1993.

Acuerdo interbancario de capacitación (1996): Resalta la importancia de la capacitación como mecanismo para enfrentar adecuadamente el lavado de activos y busca unificar el nivel de información ofrecido a todos los funcionarios del sector. Este programa se ha extendido a los bancos, las compañías de leasing, de financiamiento comercial y sociedades fiduciarias. Su ejecución se inició en febrero de 1997 y hasta el momento se han capacitado más de 60,000 funcionarios del sector.

Acuerdo interbancario de conocimiento del cliente (1996): Este acuerdo contiene la información mínima requerida por cada entidad financiera para seleccionar a sus clientes, tanto habituales como ocasionales, lo cual es necesario para la determinación del perfil de los clientes de una entidad financiera, que le facilitará la detección de operaciones inusuales.

Comité de Oficiales de Cumplimiento (1996): La Asobancaria creó el Comité de Oficiales de Cumplimiento, que inicialmente se ocupó de poner en funcionamiento la política gremial de conocimiento del cliente. Dicho comité ha sido un importante foro para el análisis de los problemas de orden práctico que plantean diferentes acciones contra el lavado de activos.

2. Colaboración con las autoridades

Numerosos foros multilaterales y congresos internacionales, entidades y gobiernos que luchan contra el lavado de activos han reconocido la calidad y oportunidad de los esfuerzos colombianos principalmente por reunir en un solo vector las voluntades pública y privada, lo cual constituye uno de los esfuerzos más consistentes en la lucha mundial contra el lavado de activos y la circulación de los fondos del terrorismo. Estos son algunos esfuerzos en este campo:

Convenio Fiscalía General de la Nación - Asobancaria (1995): Este convenio ha mejorado los canales de suministro de información con fines investigativos, le permite a la Fiscalía el ac-

ceso directo a la CFIN, define que el reporte de operaciones sospechosas es institucional, establece confidencialidad sobre el mismo y acuerda programas de capacitación.

A partir de entonces se han realizado convenios similares entre ese ente y otras agremiaciones⁴.

Unidad de Inteligencia Financiera: La Asobancaria fue invitada a conformar el grupo de trabajo que desarrolló una investigación para proponer el modelo de *Unidad de Inteligencia Financiera* que diera una respuesta adecuada a las características de la realidad colombiana. Como resultado de este trabajo conjunto se creó la Unidad de Información y Análisis Financiero, UIAF, la cual tiene como objetivo la detección, prevención y en general la lucha contra el lavado de activos en todas las actividades económicas.

3. Acciones Internacionales

Federación Latinoamericana de Bancos, Felaban: Como mecanismo de prevención se promovió por intermedio de Felabán⁵, la creación de un grupo de trabajo contra el lavado de activos, similar al GAFI⁶ europeo pero a escala privada. De esta manera se estableció un foro para el análisis de dichos temas y para proponer a los respectivos gobiernos la adopción de medidas concretas el lavado de activos, y la suscripción de convenios necesarios para facilitar esta tarea.

Aprobación normas de conocimiento del cliente (QI-IRS): A partir de la gestión realizada por la Asobancaria, las normas de conocimiento del cliente, que son aplicadas por las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria de Colombia frente a los clientes, fueron aprobadas en marzo de 2002 por el IRS (Internal Revenue Service) de los Estados Unidos.

⁴ Entre estas agremiaciones se encuentran: la Asociación de Compañías de Financiamiento Comercial, AFIC, la Asociación de Fiduciarias, la Federación de Compañías de Leasing y la Bolsa de Bogotá (hoy Bolsa de Valores de Colombia).

⁵ Felaban agrupa a las asociaciones bancarias de los países latinoamericanos.

⁶ Grupo de Acción Financiera sobre el blanqueo de capitales.

Evaluación Multilateral de GAFISUD⁷ a Colombia: En el año 2002 GAFISUD realizó la primera evaluación mutua sobre el sistema contra el lavado de activos establecido en Colombia. Los evaluadores se entrevistaron con las instancias públicas encargadas de liderar las políticas, estrategias y acciones del país en este ámbito. Igualmente sostuvieron entrevistas con la Asobancaria como único ente del sector privado invitado al proceso.

Nuevos esfuerzos para enfrentar este riesgo

El sector financiero ha participado activamente en la formulación y análisis de la normatividad que en este campo se ha expedido, buscando siempre que estas normas sean eficientes y efectivas en su aplicación.

Recientemente la Superintendencia Bancaria expidió la Circular Externa 025 de 2003 que modifica el marco de prevención y control del lavado de activos a aplicarse por parte de sus entidades vigiladas.

Esta norma establece parámetros generales o guías para que cada entidad financiera diseñe un sistema de administración de riesgos acorde con el tipo de productos, nichos de mercado y tipos de cliente de cada una.

El reporte de transacciones en efectivo ha sido modificado buscando hacer de éste una herramienta más efectiva en la lucha contra el lavado de activos. En adelante las entidades no deberán enviar a la UIAF un reporte consolidado de transacciones en efectivo, sino que lo deberán remitir mensualmente de manera individual por cada transacción que supere los montos establecidos en la norma.

Evoluciona el concepto de supervisión orientado a verificar una lista de chequeo a una

visión integral de la efectividad de las herramientas y sistemas utilizados para la prevención.

De otro lado, la UIAF manifestó recientemente su propósito de proveer descripción de tipologías sobre lavado de activos, obviamente sin afectar la reserva que sobre cierta información puede existir por tratarse de casos que están bajo investigación. Esta acción atiende la reiterada solicitud que ha realizado el sector financiero a las autoridades en términos de retroalimentación.

Estas tipologías le permitirán a las entidades del sector identificar transacciones inusuales y reportar las que se consideren sospechosas a la autoridad competente de una manera más eficiente y efectiva.

Algunos retos hacia adelante

En concordancia con lo anterior, el sector financiero cuenta con un sistema integral de prevención de lavado de activos implementado en todas las entidades financieras. Sin embargo, y como se ha advertido internacionalmente, la lucha contra el lavado de activos y las finanzas del terrorismo requiere de medidas adicionales, excepcionales, de distinta naturaleza, y por sobre todo, acciones conjuntas Estado – Ciudadanía que hagan efectiva esta lucha, de las cuales destacamos las siguientes:

- Establecer claramente el ámbito de responsabilidades personales e institucionales dentro de un marco de administración del riesgo.
- Diseñar e implementar modelos de administración del riesgo del lavado de activos cuantificables e incluso con capacidad de predicción.
- Determinar y acoger las mejores prácticas en materia de prevención del lavado de activos asociadas al nivel de riesgo de cada producto, nicho de mercado y cliente.
- Generar referencias objetivas que minimicen las evaluaciones subjetivas de tipo administrativo (supervisores bancarios) y judicial (jueces) sobre la pertinencia de cada modelo en cada entidad, que puedan significar sanciones administrativas/penales para los funcionarios.

⁷ GAFISUD es una organización intergubernamental de base regional que agrupa a los países de América del Sur para combatir el lavado de dinero y la financiación del terrorismo, 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.

- Capacitar a funcionarios, entes externos y autoridades sobre el nuevo enfoque y herramientas implementadas.
- Trabajar en el mejoramiento de los reportes de operaciones sospechosas, de tal manera que estos generen un mayor valor agregado a los análisis que la UIAF realiza.

Una sentencia razonable

Mediante fallo de tutela (julio de 2001) un grupo de entidades financieras fue obligado a prestarle servicios financieros a Copservir, que por su condición de estar incluida en la “Lista Clinton” le habían sido negados como resultado del análisis de riesgo que el sector financiero realizó.

La Sentencia T-468 de 5 de junio de 2003, proferida por la Corte Constitucional, revocó el fallo de tutela mencionado, y ratifica la actitud de las entidades financieras en cuanto a proteger el interés general de los ahorradores y la importancia de evitar consecuencias económicas graves para el sector financiero (pérdida de solvencia y de liquidez), las cuales tendrían una seria incidencia en la economía nacional.

Con esta sentencia y las anteriores que en esta línea se han proferido, se legitima la conducta de las entidades financieras frente a las personas de la “Lista Clinton” y establece que las dificultades de Copservir para acceder al sistema financiero obedecen a una causal objetiva no imputables a las instituciones financieras.

Conclusiones.

El sector financiero colombiano ha desarrollado diferentes estrategias tendientes a minimizar la probabilidad de que las entidades sean utilizadas para el lavado de activos.

Lo anterior ha llevado a que el sector financiero colombiano haya sido reconocido en el ámbito nacional e internacional por sus actividades en la lucha contra este flagelo.

La reciente normatividad establece el inicio de una nueva etapa en materia de administración del riesgo de lavado de activos, la cual favorece y motiva el desarrollo y aplicación de las mejores prácticas en prevención de este delito.

No obstante las anteriores consideraciones, el sector financiero es consciente de que aún enfrenta una serie de retos trascendentales cuya superación lo colocará en un estadio de protección aún más adecuado frente al actual y mejorará su nivel de cooperación frente a las autoridades.

Es de destacar que en este esfuerzo el sector financiero está acompañado de las autoridades quienes son pieza vital para la construcción del nuevo modelo que se basa en el exitoso camino ya recorrido.

En relación con el fallo de la Corte Constitucional, queda claro el proceder de las entidades financieras frente a quienes se encuentren reportados en la “Lista Clinton”. Es de resaltar la claridad que ofrece el texto de la sentencia y sus importantes conclusiones en cuanto a lo que tiene que ver con la defensa de la actividad financiera.