



## LA PREVENCIÓN Y CONTROL DEL LAVADO DE ACTIVOS Y LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO: ÚLTIMOS AVANCES

Durante 2004 las autoridades de supervisión y control emitieron nuevos reglamentos orientados al mejoramiento de los mecanismos y herramientas para la prevención y el control del lavado de activos, la lucha contra la financiación del terrorismo y la corrupción administrativa.

Internacionalmente, los organismos regionales como el GAFISUD<sup>1</sup> iniciaron el proceso de evaluaciones mutuas utilizando la nueva metodología propuesta por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Por su parte, el sector financiero colombiano trabajó de manera proactiva realizando actividades que complementaron la labor del Estado en la prevención del lavado de activos.

A continuación se presentan los aspectos más relevantes desarrollados en este campo nacional e internacionalmente, incluyendo temas como la reestructuración de la CCICLA<sup>2</sup>, la nueva reglamentación de la Superintendencia Bancaria (circulars externas 034 y 040 de 2004), la resolución 396 del 20 de enero de 2005 de la DIAN<sup>3</sup>, la circular externa 003 de 2005 de la Superintendencia de Valores, un nuevo documento de la UIAF<sup>4</sup> sobre tipologías, la reglamentación sobre el ingreso o salida de divisas del país, información sobre cuentas de ahorro y CDTs, la más reciente evaluación del país por parte de GAFISUD, el IV Congreso Panamericano en Prevención del Lavado de Activos, el acuerdo interbancario sobre conocimiento del cliente, la declaración de la Asociación Bancaria sobre certificación de sistemas

de prevención de lavado de activos y los talleres de capacitación FELABAN<sup>5</sup>-CAF<sup>6</sup>.

## GOBIERNO

### Reestructuración de la Comisión de Coordinación Interinstitucional Contra el Lavado de Activos

Mediante decreto 3420 de 2004 el gobierno nacional reestructuró la conformación, funciones y alcance de la Comisión de Coordinación Interinstitucional contra el Lavado de Activos, con el fin de hacer más eficaz y eficiente la lucha que desde los diferentes frentes gubernamentales y de los sectores privados se da en Colombia contra este flagelo, la financiación del terrorismo y la corrupción administrativa.

Integran la Comisión los Ministros de Interior y de Justicia, Hacienda y Crédito Público y Defensa Nacional, el director del Das<sup>7</sup> y el Fiscal General de la Nación. El director de la UIAF ejercerá la secretaría técnica de la Comisión y como miembro no permanente actuará el Vicepresidente de la República, quién, cuando concurra a sus sesiones, la presidirá.

La CCICLA tiene como misión principal formular las políticas del gobierno en contra de los fenómenos asociados al lavado de activos, el enriquecimiento y financiación de las organizaciones criminales y terroristas, consolidar y evaluar las propuestas de política presentadas por los comités operativos y recomendar a la instancia permanente su adopción.

Los aspectos más relevantes de esta norma se centran en la reestructuración interna de la comisión que tendrá una secretaría técnica y cuatro comités de carácter técnico: de cultura antila-

<sup>1</sup> Grupo de Acción Financiera Sudamericano contra el Lavado de Activos

<sup>2</sup> Comisión de Coordinación Interinstitucional Contra el Lavado de Activos

<sup>3</sup> Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

<sup>4</sup> Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero

<sup>5</sup> Federación Latinoamericana de Bancos

<sup>6</sup> Corporación Andina de Fomento

<sup>7</sup> Departamento Administrativo de Seguridad

vado; para la prevención y detección; de investigación y juzgamiento; y para la implementación del sistema centralizado de consultas de información.

Establece también el sistema de seguimiento estadístico, receptor del reporte trimestral de las entidades involucradas directa o indirectamente en el tema de la prevención del lavado de activos, con el fin de compilar la información estadística sobre el avance y desarrollo de sus funciones y difundir las cifras oficiales del sistema integral de lucha contra el lavado de activos.

Aunque desaparece la comisión consultiva, los representantes de los sectores privados, cuya presencia es considerada conveniente, podrán ser escuchados en las sesiones de los comités operativos.

### **Nuevas normas para la prevención del lavado de activos, la financiación del terrorismo y la corrupción administrativa.**

#### Circular externa 034 del 27 de agosto de 2004:

En agosto el sector recibió una nueva versión del Capítulo XI de la Circular Básica Jurídica (C. E. 7/96) de la Superintendencia Bancaria, a través de la Circular Externa 34 de 2004 que actualizó las instrucciones en materia de prevención del lavado de activos acogiendo las recomendaciones formuladas por el GAFI<sup>8</sup>. Esta involucra un procedimiento más estricto para la vinculación de clientes, una nueva exigencia de diligenciamiento del formato correspondiente para el pago de giros del exterior a través de la cual, en el momento de hacer el pago, se solicita el diligenciamiento del formulario que se tenga diseñado para este efecto a las personas que sin ser clientes, sean beneficiarios del pago, y se permite que una misma persona sea designada y se desempeñe como oficial de cumplimiento en todas las entidades que pertenezcan a un mismo grupo financiero consolidable.

#### Circular externa 040 del 05 de octubre de 2004:

Considerando que se debe fortalecer la lucha contra la utilización de las instituciones vigiladas por la Superintendencia Bancaria en el lavado de activos y en el manejo de recursos destinados a actividades terroristas, la circular refuerza los instrumentos para la prevención de estos factores y se centra en:

- Calificación de las operaciones sospechosas reportadas:

En su empeño por mejorar los mecanismos de detección y reporte de operaciones sospechosas, considerados elementos fundamentales para dar inicio a las acciones de la autoridad contra los lavadores de dinero, la nueva circular requiere de las entidades vigiladas la descripción de la operación reportada con una calificación sobre su **importancia** y **urgencia**, además de una explicación sobre la metodología empleada para su detección y adicionalmente la explicación de los soportes de que se dispuso para fundamentar el reporte.

- Operaciones de transferencia, remesa, compra y venta de divisas:

La norma establece reglas para que los intermediarios del mercado cambiario (IMC) vigilados por la Superintendencia Bancaria suministren a la UIAF información sobre dichas transacciones cuando su valor supere los USD200 o su equivalente en otras monedas.

Debe advertirse, sin embargo, que esta obligación nada tiene que ver con el límite para el reporte a la UIAF de operaciones en efectivo en las demás transacciones realizadas por los IMC, que continúa en USD 500.

#### **Resolución No. 396 del 20 de enero de 2005 (DIAN)**

Por medio de esta resolución se establecen los requisitos y condiciones para la autorización como profesionales de compra y venta de

<sup>8</sup> Grupo de Acción Financiera Internacional

divisas de las personas residentes en el país en forma previa a su inscripción en el registro único tributario, RUT<sup>9</sup>.

La generación de políticas que redunden en un adecuado nivel de conocimiento del cliente para todos los participantes en el mercado, es uno de los elementos iniciales en el esfuerzo de regularizar y controlar el mercado libre de divisas y a su vez un paso importante en este sentido.

Esta resolución presenta aspectos positivos como la exigencia del establecimiento de comercio matriculado en la cámara de comercio, contar con un sistema integral para la prevención y control de lavado de activos, el requerimiento de una infraestructura computacional y de sistemas a través de la cual se pueda enviar la información de operaciones a la DIAN, entre otros.

Aunque la resolución aporta elementos indispensables para lograr un mayor control en el mercado libre de divisas, simultáneamente presenta elementos que no concuerdan con los planteamientos del sector financiero en este particular, especialmente el requisito para ser autorizado como profesional de compra y venta de divisas mencionado en el literal d) del artículo segundo de la resolución:

“d) Tener abierta y vigente una cuenta corriente en moneda legal colombiana en una entidad financiera del país, a nombre de la persona que va a desarrollar la actividad de compra y venta de manera profesional de divisas en efectivo y cheques de viajero;”.

Lo anterior considerando que la mencionada exigencia es contraria al derecho fundamental de libertad de escoger profesión u oficio. Tampoco se encuentra que tal requisito tenga alguna relación objetiva con el ejercicio del oficio que se pretende reglamentar.

### **Circular externa No. 003 del 01 de febrero de 2005 (Superintendencia de Valores)**

Con el objeto de prevenir y controlar el lavado de activos en las operaciones que se llevan

a cabo en el mercado público de valores la Superintendencia de Valores emitió esta circular.

Con relación a la presentación de un SIPLA<sup>10</sup>, se mencionan diferentes aspectos como las políticas, procedimientos y mecanismos e instrumentos diseñados para cumplir adecuadamente las normas sobre prevención del riesgo de lavado de activos.

Esta reglamentación constituye un esfuerzo en la implementación de políticas contra el lavado de activos en este importante sector.

### **Documento de tipologías emitido por la UIAF**

En desarrollo de su misión preventiva del lavado de activos, y con el propósito de ayudar a las entidades obligadas al reporte de operaciones sospechosas, en el mes de julio la UIAF emitió el documento “Análisis de Ros y Tipologías” el cual presenta algunas de las metodologías utilizadas para el lavado de activos y la financiación del terrorismo.

El objetivo de un documento de tipologías es el de facilitar a los entes obligados el diseño de instrumentos de control y la configuración de señales de alerta que les permita elevar barreras para protegerse y proteger a sus clientes del riesgo de ser utilizados para ocultar los dineros de origen ilícito o camuflar el flujo de fondos de la actividad terrorista.

El material suministrado por la UIAF a las instituciones financiera está elaborado a partir de hechos reales con las alteraciones necesarias para evitar la identificación de personas, situaciones o lugares que puedan poner en riesgo a personas o los derechos de personas inocentes, o sus derechos fundamentales.

La UIAF ha detectado que entre las modalidades más utilizadas por los lavadores de activos se encuentran las actividades de comercio exterior, (exportaciones de bienes y servicios); inversión extranjera, el arbitraje internacional de moneda; transferencias estructuradas a través de giros internacionales; utilización de intermediarios del mercado cambiario informal para la obten-

<sup>9</sup> Registro Único Tributario

<sup>10</sup> Sistema Integral para la Prevención del Lavado de Activos

ción de divisas con destino al pago de transacciones entre personas de diferentes países; utilización de empresas legales para encubrir la financiación de actividades terroristas, utilización de papeles y valores ofrecidos en el mercado financiero; abuso de la industria aseguradora mediante la contratación de pólizas para amparar bienes que posteriormente son intencionalmente secuestrados; la actividad notarial; la refinanciación de empresas en quebranto patrimonial y los juegos de suerte y azar.

### **Ingreso o salida de divisas del país**

Mediante resolución 6 del 23 de julio de 2004, la Junta Directiva del Banco de la República reglamentó la entrada o salida del país de títulos representativos de divisas o de moneda legal colombiana en efectivo por montos superiores a USD10,000.00 o su equivalente en otras monedas, en el sentido que su transporte solo podrá realizarse a través de empresas de transportes de valores autorizadas por la Superintendencia de Vigilancia y Privada, por lo cual, las operaciones de remesas que realizan los intermediarios del mercado cambiario (IMC) deberán efectuarse por dicho medio.

Esta actividad fue reglamentada por la DIAN a través de la Resolución 7337, del 19 de agosto de 2004 que señala las condiciones y formalidades que deben observarse para el efecto anterior.

## **INTERNACIONAL**

### **Segunda evaluación de GAFISUD**

Durante el mes de octubre se recibió la comisión evaluadora del estado de la lucha contra el lavado de activos y financiación del terrorismo prevista por el GAFISUD, la cual estuvo integrada por evaluadores de Chile, Argentina, y Francia. La Asociación Bancaria presentó ante los evaluadores las gestiones que el sector financiero ha realizado de manera autónoma y proactiva para ayudar en la prevención y control de este delito.

Se espera que los resultados de esta evaluación se presenten durante el primer semestre de 2005.

## **GREMIAL**

### **Información sobre cuentas de ahorro y CDT**

La Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF, solicitó información sobre las cuentas de ahorro y CDT de las instituciones financieras, para tener elementos de análisis adicionales a los que normalmente utiliza. Dada la magnitud y volumen de la información y el elevado costo que para las entidades significaría esta actividad, atendiendo el requerimiento de la UIAF se convino que coordinadamente las entidades transmitirían información básica de estas operaciones a la CIFIN<sup>11</sup>, para que a su vez la Unidad derivara de allí los datos de su interés. La actividad, acogida por el sector desde la perspectiva de la autorregulación, empezó a ser aplicada a partir de 2004.

### **IV Congreso Panamericano sobre Prevención y Control del Lavado de Activos**

Se realizó en Cartagena de Indias el IV Congreso Panamericano sobre Prevención y Control del Lavado de Activos, el cual fue inaugurado por el Fiscal General de la Nación y contó con la asistencia del Embajador de los Estados Unidos de América, además de un importante grupo de banqueros y oficiales de cumplimiento nacionales y extranjeros.

Previo a la iniciación del congreso se celebró una sesión del comité latinoamericano de prevención del lavado de activos de la Federación Latinoamericana de Bancos, FELABAN, así como un foro para los oficiales de cumplimiento de las entidades afiliadas a las asociaciones bancarias miembros de la Federación.

---

<sup>11</sup> Central de Información Financiera

## **Nuevo acuerdo interbancario sobre conocimiento del cliente**

Dando continuidad a su tradicional política de autorregulación en la lucha contra el lavado de activos, la Asociación Bancaria desarrolló un nuevo acuerdo de conocimiento del cliente, esfuerzo orientado a hacer frente a las actuales realidades normativas, tanto de Colombia como de la comunidad internacional en estas materias.

El acuerdo busca la formulación de una política general de aceptación de clientes por las entidades afiliadas que tenga especial consideración con aquellos que plantean un perfil de riesgo, los cuales por diferentes razones o por el tipo de transacciones que conducen con la institución, deben ser objeto de especial atención y seguimiento.

Igualmente se comprometen las entidades a no desarrollar productos o servicios que permitan a sus titulares ocultar al verdadero dueño del dinero, todo dentro de las nuevas políticas de administración del riesgo introducidas por la autoridad de regulación. Especial énfasis se da en el acuerdo a los procesos de vinculación de clientes y en particular a la entrevista personal previa a la iniciación de negocios.

Las políticas de administración del riesgo procurarán una mejora de los mecanismos de supervisión; sistemas de verificación de cumplimiento a cargo de la auditoría interna; segregación de funciones y asignación de precisas responsabilidades; y el desarrollo de programas de capacitación y entrenamiento del personal, constantes y continuados, con énfasis en los deberes y responsabilidades del personal.

## **Declaración de la Asociación Bancaria sobre certificación respecto de los sistemas de prevención y control del lavado de activos**

Debido a las constantes solicitudes de empresas multinacionales y de grandes empresas nacionales de diferentes sectores económicos, de que las entidades financieras informaran sobre sus mecanismos de control para la prevención y el control del lavado de activos, la junta directiva

de la Asociación Bancaria aprobó la recomendación interbancaria "**Declaración sobre el Sistema Integral para la Prevención del Lavado de Activos en las Entidades Financieras**". Mediante esta se adopta un modelo de declaración que sirve a las entidades financieras para informar de manera homogénea a los terceros interesados sobre las normas y procesos aplicados en esta materia.

El modelo adoptado, además de los aspectos informativos generales sobre control y supervisión a que está sometida cada entidad, aborda los temas básicos del sistema de prevención, tales como el conocimiento del cliente; sistema de monitoreo de las transacciones, capacitación del personal; oficial de cumplimiento y auditoría y control.

## **Talleres de trabajo en prevención y control del lavado de activos FELABAN - CAF**

Como parte de un proyecto de cooperación técnica de la CAF con los sectores financieros, promovido por ese ente multilateral en asociación con la Federación Latinoamericana de Bancos, Felaban, se desarrollaron entre el 29 de noviembre y el 2 de diciembre varios talleres en prevención de lavado de activos.

Es importante mencionar que estos talleres también se realizaron en los otros cuatro países del grupo andino y fueron el resultado de una licitación internacional, que ganó la Asociación Bancaria en conjunto con Skol & Serna.

En estos trataron temas relacionados con el reporte de operaciones sospechosas y sus diferencias con el deber de denuncia penal; el análisis de la responsabilidad disciplinaria administrativa y penal de los empleados públicos y de los sujetos obligados; el delito de lavado de activos por comisión o por omisión y la obligación del empleado de desarrollar una conducta esperada o posición de garante; la extinción del derecho de dominio y la defensa de los derechos de terceros de buena fe; el lavado de activos frente al nuevo proceso penal; la financiación del terrorismo; los aportes de la auditoría forense a los procesos por lavado de activos; la cooperación entre las enti-

dades financieras, autoridades de regulación y autoridades de aplicación de justicia, e intercambios de información sobre clientes y operaciones sospechosas.

Asistieron a la capacitación un grupo de funcionarios de las entidades afiliadas, así como funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, la Superintendencia Bancaria de Colombia, Juzgados penales circuito especializados Bogotá, UIAF, Das, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y la DIJIN<sup>12</sup>.

## CONCLUSIONES

Durante el año 2004 se llevaron a cabo numerosas iniciativas por parte del Estado y del sector financiero que redundan en una estructura más sólida para enfrentar los retos asociados con la prevención y control del lavado de activos.

Es de importancia mencionar que la coordinación entre el Estado y las entidades privadas en este esfuerzo, constituye un factor crítico de éxito para el logro de los objetivos generales en este campo.

Este trabajo conjunto contribuye a la identificación de frentes de trabajo para continuar estructurando mecanismos efectivos en la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo.

Esta tarea es un proceso dinámico en continua evolución, cuyos mayores retos se orientan a la identificación de nuevos procedimientos utilizados por la delincuencia y el terrorismo en este sentido.

Finalmente, vale la pena resaltar el esfuerzo y la gestión proactiva gremial, que contribuye al logro de los objetivos nacionales contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo.

---

<sup>12</sup> Dirección Central de Policía Judicial