

**ASPECTOS PARA IDENTIFICAR
LAVADO DE ACTIVOS**

LUIS ALBERTO GUAQUEZ AGUDELO

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE CONTADURIA PÚBLICA
BOGOTA – 2003**

**ASPECTOS PARA IDENTIFICAR
LAVADO DE ACTIVOS**

LUIS ALBERTO GUAQUEZ AGUDELO

**Ensayo del Diplomado de Revisoría Fiscal
opción para optar por el título de Contador Público**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE CONTADURIA PÚBLICA
BOGOTA – 2003**

LAVADO DE ACTIVOS³

Las organizaciones criminales han buscado a través del delito obtener un beneficio económico para sus integrantes, lo que se constituye en su objetivo de ser, destacándose que en épocas antiquísimas el adquirir fortunas de manera ilícita, no se constituía en delito y hasta cierto punto era bien visto por todas las sociedades, particularmente por aquellas que recibían un beneficio particular de éstas.

En la antigüedad los que realizaban operaciones de lavados de activos como traficantes de mercancías y piratas, eran los que se convertían posteriormente en respetables banqueros y prósperos comerciantes, pasando a ocupar lugares preponderantes dentro de su comunidad.

La primera actividad que se presenta destinada a este fin y que fue la que determinó, dar el nombre de lavado de activos, fue la adquisición de lavanderías automáticas por parte de grupos de delincuentes en los años 30 en los Estados Unidos, las cuales les garantizaban un flujo considerable de recursos económicos, de muy difícil control por parte de las autoridades, por ser sitios de gran afluencia de personas.

³ **Lavado de Activos:** a) La conversión o transferencia de la propiedad a sabiendas que la misma procede de actividades delictivas o de un acto de participación en tales actividades, con el propósito de esconder o disfrazar el origen ilícito de la propiedad o de ayudar a cualquier persona involucrada en esas actividades a evadir las consecuencias legales de sus acciones.

b) Esconder o disfrazar la verdadera naturaleza, fuente, origen, localización, destino, uso, actividad, desplazamiento, derecho correspondiente o propiedad a sabiendas de que esa propiedad es producto de una actividad criminal o de la participación de tales actividades.

c) La adquisición, posesión, o uso de una propiedad, sabiendo, en el momento de recibirla, que la misma es producto de actividades criminales o de un acto de participación en tales actividades”

Tomado del documento emitido por la Superintendencia Bancaria de Colombia titulado”Lavado de Activos – Una Actividad Multifacética” (Pág. 18).

Posteriormente, se destaca el plan del reconocido delincuente estadounidense BUGSI SEAGAL, el cual compró terrenos en un pequeño poblado en el desierto de Nevada, comenzando la construcción de un elegante centro de diversión, al que le dio el nombre de Flamingo y que fue el origen de lo que es hoy la imponente ciudad de Las Vegas, donde se lavan la mayor parte de los capitales de dudoso origen del continente americano.

Hasta antes de los años 70s, se puede indicar que las únicas personas que se enriquecieron de una manera fraudulenta, fueron los contrabandistas y los desfalcadores del erario publico, estos últimos en la obligación de dotar de legalidad sus recursos con el fin de evitar acciones de parte de las autoridades cuando se presentaran investigaciones en su contra.

Con la aparición del fenómeno del narcotráfico, a través de los cultivos de marihuana en la costa norte Colombiana, se generó una actividad consumista de parte de los involucrados, los cuales invertían de una manera indiscriminada sus capitales en artículos suntuarios, sin que existiera ninguna actividad reguladora de parte de las autoridades en este tema.

Con la consolidación de Colombia como exportador de cocaína, los capitales recibidos por los delincuentes se incrementaron significativamente, los cuales fueron incursionando en diferentes áreas de la vida nacional, amenazando a la economía del país, por lo que el Gobierno tuvo que diseñar los mecanismos legales necesarios con el fin de lograr su control.

La complejidad de los procesos en las actividades realizadas por las organizaciones criminales, para la obtención de los recursos comprende un sinnúmero de pasos como la planeación, organización, compra de materias primas, transporte, distribución y adquisición de tecnología (armamento y comunicaciones principalmente), las cuales permiten intuir que el volumen de dinero circulante es de grandes proporciones, lo que le hace posible a estas

organizaciones manejar un enorme poder económico, con lo cual han podido corromper, sobornar, e intimidar a los funcionarios públicos que se encuentran en las variadas etapas de esta cadena.

Los dineros ilegales (que por lo general son en efectivo) son invertidos o introducidos en negocios lícitos o ilícitos en forma parcial o total, proporcionando a las empresas “beneficiadas” una ventaja comparativa y desleal competencia frente a otras que no gozan de este apoyo. La actividad del lavado puede ser realizada por los mismos delincuentes, por personas contratadas para este fin o por organizaciones criminales dedicadas a esta actividad, cumpliendo etapas como el transporte, la colocación, la transferencia, la transformación mediante el engaño, anonimato, adquisición y/o utilización de bienes

El lavado de dinero o de activos, consiste en dar la apariencia de legalidad a unos recursos por medio de operaciones en empresas legales a dineros que son adquiridos en actividades ilícitas. Se entiende que el objeto de estas operaciones es esconder o disfrazar su origen ilegal.

Es importante comprender que el lavado de activos se extiende más allá de las actividades derivadas del narcotráfico y aplica a TODOS los recursos o utilidades adquiridos en forma ilegal.

La comunidad internacional consciente de la amenaza que representa para la economía de sus países el lavado de activos ha reconocido la necesidad de tomar acciones y crear mecanismos de detección, penalización y cooperación mutua entre las distintas organizaciones encargadas de los mismos en los distintos lugares alrededor del mundo; siendo estos cruciales para la lucha contra este delito y las actividades que lo originan, en la búsqueda de la prevención, la identificación y detección, el control, la represión y el establecimiento de sanciones que penalicen las acciones que lo apoyan; implementando estos instrumentos en el ámbito internacional, regional y domestico. En el anexo No 1 se presenta una

síntesis de los principales acuerdos e instituciones internacionales relacionados con el lavado de activos.

Con el fin de desarrollar políticas en contra del lavado de activos, en Colombia se han sancionado una serie de normas que permiten identificar todos y cada uno de los artículos relacionados con este delito, en concordancia con los acuerdos internacionales. (Ver anexo 2)

ETAPAS DEL LAVADO DE ACTIVOS

En el lavado de activos se identifican cuatro (4) etapas⁴ que se desarrollan después de culminada la actividad ilícita la cual es la generadora de los recursos a lavar. Para el éxito de cada una de las siguientes etapas se requiere que sea un proceso complejo, que dificulte a las autoridades la investigación, el seguimiento, la identificación de los autores del delito y de los dueños del dinero.

Etapas de Obtención de Recursos: en esta se inicia el lavado de activos, es aquí en donde el delincuente recibe el dinero producto de la actividad ilícita y posteriormente es llevada al proceso de lavado.

Etapas de Colocación o Circulación: en esta parte se introduce el dinero (en su gran mayoría en efectivo) en las empresas fachada y / o en operaciones comerciales legales y/o ilegales.

Etapas de Transformación o Diversificación: consiste en la distribución de los dineros ilícitos, con la intervención de una o varias personas y por medio de diferentes operaciones financieras o comerciales en las cuales el dinero circula en cuentas nacionales o extranjeras, de una o varias personas, reales o ficticias que permiten disolver el gran volumen de efectivo en algunos beneficiarios, de esta

⁴ Las diferentes etapas pueden ser utilizadas en forma individual o en conjunto, no son excluyentes o secuenciales

manera se convierten en cifras menos detectables a la vista de las entidades de control y vigilancia.

Etapa de Integración o Inversión: corresponde a la integración o mezcla de los dineros ilícitos con actividades legales. Es en esta etapa donde encontramos constitución o adquisición de empresas, bienes muebles e inmuebles, piedras y metales preciosos, obras de arte, entre otras. **Todos** los sectores económicos son potencialmente medios de lavado, en especial aquellos de alta liquidez.

MODALIDADES DE LAVADO DE ACTIVOS

En el proceso de lavado de activos pueden ser empleadas todas o algunas de las etapas anteriormente descritas, en una o varias técnicas o métodos a través de uno o varios sistemas. Esta actividad permite todo tipo de combinaciones y es por ello que es más difícil de detectar.

Sistemas utilizados para el Lavado de activos

Para este caso el “sistema” es el tipo de actividad económica que se utiliza para el lavado de dinero ilícito, dentro de las cuales se identifican las siguientes:

Sistema Financiero: es el más usual por la variedad de presentaciones (productos y servicios financieros) por la utilización de cualquiera de las etapas del lavado, en alguna parte del proceso interviene este sistema. Por la variedad de productos y servicios es posible clasificarlos en dos grupos: el bancario y el no bancario.

El Sistema Financiero Bancario corresponde a las entidades financieras que brindan a sus clientes productos típicos como variedad de cuentas para personas naturales o jurídicas que poseen cuentas en otros países.

El Sistema Financiero No Bancario está conformado por las casas de cambio, fiduciarias, compañías de seguros, quienes administran transferencias de fondos y prestan servicios financieros aptos para el lavado.

Contrabando: actividad en la cual se presenta con mayor popularidad debido a que los ingresos generados no corresponden a bienes ingresados al país en forma legítima, es una actividad ilegal que produce recursos y por esta razón se podría catalogar dentro del lavado de activos, esto no quiere decir, que todo el contrabando es financiado por las organizaciones criminales, sin embargo, estas organizaciones utilizan el contrabando de bienes que permitan desarrollar mejor sus actividades delictivas (insumos, tecnología, armamento, etc.).

En estos casos el lavado de activos inicia en el país origen de los dineros ilícitos, en donde se adquieren las mercancías para ser introducidas en forma ilegal a otros países, este contrabando es realizado por las organizaciones criminales en sitios como paraísos financieros o fiscales o en zonas francas.

Algunas de las formas de contrabando que entran bienes al país son:

1. *Contrabando Abierto*: son los bienes entrados a un país sin pasar por ningún control aduanero. Ej. Las mercancías que entran por la frontera (con Venezuela y Ecuador) en pequeñas cantidades (comida, gasolina, y otros más).
2. *Contrabando Técnico*: son los bienes que ingresan al país con una clasificación diferente y que les permite, por esta razón, cancelar aranceles más bajos. Ej. Los lotes de repuestos para carros de diferentes marcas, dependiendo la marca y el origen de los mismos tienen diferente clasificación, pero si se generaliza se puede asignar el código que pague menos impuestos y de esta manera evidenciar el lavado de dinero.

3. *La Subfacturación de Importaciones*: por medio de documentos adulterados se presenta una base gravable menor a la real.
4. *El Comercio No Registrado*: se presenta cuando los bienes no tienen certificado de origen, utilizan este sistema para disfrazar importaciones o exportaciones. Por este sistema se viola el régimen tributario por cuanto no se efectúa el pago del impuesto a las ventas, la retención en la fuente y las tarifas arancelarias.

Compra de Insumos: para este tipo de lavado no existe regulación y es catalogado como uno de los sistemas de lavado de activos, porque permite a las organizaciones criminales y en este caso en especial a los procesadores de estupefacientes conseguir materias primas (precursores químicos y otros) para continuar con su actividad delictiva. Estas materias primas entran al país como contrabando.

Otro Tipo de Instituciones: las organizaciones criminales buscan empresas que permitan aplicar una o varias de las etapas del lavado, las preferidas son aquellas que manejan considerables sumas de dinero a diario y poseen una alta liquidez, por lo general son aquellas que realizan negocios legales pero que permiten mezclar o inyectar recursos ilegales. Algunos de los negocios en los que se puede presentar son: la construcción, los restaurantes, las estaciones de servicio, supermercados, casinos y joyerías. Estos negocios son utilizados por las organizaciones criminales como empresa fachada.

Técnicas utilizadas en el sector financiero bancario

Por la importancia y cobertura que tiene el sistema bancario con relación a la circulación de dinero a nivel nacional e internacional es también utilizado por las

organizaciones criminales para el lavado de activos. Algunas de las actividades delictivas en los bancos que son tenidas como indicadores son las siguientes:

La estructuración, atomización o pitufo esta técnica es con la que generalmente inician el lavado, aunque es un poco dispendiosa debido a que involucra a varias personas, permite a los lavadores realizar transacciones de pequeñas cuantías con las cuales no generan sospechas y dificultan el seguimiento de las mismas. *El pitufo* consiste en dividir los recursos ilegales en cantidades menores a las establecidas por los organismos de control (actualmente U\$10.000 o su equivalente en moneda local) y realizar transacciones en varias cuentas de otros tantos titulares a los cuales se les paga una comisión por “el servicio o favor”. Las cuentas son abiertas por terceros pero sin control sobre las mismas y en algunos casos con nombres e identificaciones falsas.

Además de servir esta técnica para la colocación de recursos ilícitos en el sistema financiero, es también utilizada para la transferencia de dinero y divisas en donde grandes montos son enviados en pequeñas cantidades a múltiples cuentas en el país de origen o del exterior. En esta parte es donde son utilizados los testaferros, apoderados o albaceas, abogados y contadores.

Las siguientes son algunas de las características de las cuentas que son utilizadas para el lavado de dinero en el sector financiero:

1. El movimiento de la cuenta y las sumas consignadas no guardan una relación con los ingresos y la actividad económica del titular de la misma.
2. Las cuentas son abiertas con pequeñas cantidades de dinero, el movimiento es inusual por las cantidades o tipo de transacciones y luego permanecen un periodo inactivas o son canceladas.

3. La utilización de oficinas de representación de entidades financieras del exterior, las cuales ofrecen ventajas para los lavadores al recibir depósitos que luego son transferidos a cuentas nacionales sin necesidad de identificar a los titulares de las cuentas de origen y destino.

Transferencias estas dependen de la zona geográfica, la regulación y el objetivo o intención del lavador, los anteriores aspectos dan la pauta de cuál debe ser el tipo de transferencia tales como: Transferencia electrónica, cheques personales, giros postales, giros de divisas entre otras.

Transferencia electrónica. Los lavadores utilizan la red electrónica del sistema financiero para trasladar los recursos ilegales de un lugar a otro o de una cuenta a otra. Puede ser la técnica más utilizada y la más importante para el lavado debido al volumen y frecuencia con la que es usada. En general no existen acciones de control en este tipo de transacción a menos que sobrepase los topes locales de transacciones en efectivo. Este medio permite a las organizaciones criminales trasladar dinero dentro y fuera del país.

Cambio de efectivo por títulos valor (papeles). Los bonos, cheques viajero o de gerencia y otros papeles comerciales son adquiridos por los lavadores por medio de los bancos locales cuando consignan los dineros ilegales o son llevados a estas oficinas para su emisión. Estos documentos son al portador y no nominativos, de esta forma se conserva en el anonimato.

Banca "offshore". Los bancos que tienen sucursales en el exterior, y especialmente los paraísos fiscales, son ideales para girar fondos al exterior. Los bancos llamados "offshore" son aquellos que están sujetos a la reglamentación local y no a la normatividad que rige a la casa matriz. Esto permite ofrecer un portafolio de servicios a sus clientes, que por lo general no son residentes del

paraíso fiscal, quienes al acogerse a los nuevos servicios quedan por fuera del control y reglamentación de su país.

Banca electrónica. El gran número de operaciones que realizan las entidades financieras en muy corto tiempo, se convierte en una ventaja para los lavadores, porque por medio de este sistema moviliza grandes cantidades de dinero ilegal a diferentes entidades y cuentas en cantidades pequeñas dentro y fuera del país. De esta forma las organizaciones criminales organizan el movimiento del dinero y dificultan su seguimiento.

El atractivo que tiene este sistema, es por la utilización de medios de comunicación que permite a las entidades financieras obtener agilidad y seguridad, además de dar la posibilidad de realizar operaciones manteniendo el anonimato de los clientes (beneficiarios de este sistema). Uno de estos sistemas es el SWIFT (Society of Worldwide Interbank Financial Telecommunications), este funciona veinticuatro horas al día, las operaciones se realizan al instante y por el número de bancos afiliados en el mundo a este sistema es el predilecto de las organizaciones criminales.

Otros sistemas de transferencia de dinero en donde diferentes instituciones financieras ofrecen el traslado de efectivo se encuentran afiliadas al Western Union Money Transfer System y hay quienes manejan sus propios sistemas de transferencias como Diners y American Express.

Cuentas en suspenso. Estas son cuentas que pertenecen a los bancos para su manejo administrativo, los fondos transferidos pasan por estas cuentas. Los lavadores utilizan esta técnica debido a que no es necesario tener cuenta en el banco para poder trasladar dinero, el banco mantiene este dinero en la cuenta suspenso hasta que se realiza la transferencia dentro o fuera del país. El

seguimiento a estas operaciones es engorroso por el número de operaciones y por las cantidades giradas.

Nueva tecnología del sector bancario: Conocida como “ciberpagos” su objetivo es hacer más eficiente la realización de operaciones y la provisión de efectivo a los clientes. Un ejemplo son las tarjetas inteligentes. El termino ciberpago también se aplica a los sistemas bancarios electrónicos. Este avance tiene grandes beneficios como el acceso rápido a los servicios bancarios desde cualquier lugar, la reducción de costos operativos y el aumento en la eficacia pero a su vez proporciona ventajas al lavado por la facilidad de realización de transacciones por fuera del sistema bancario en forma anónima.

Técnicas utilizadas en el sector financiero no bancario

Dentro de los cambios más importantes ocurridos en los últimos tiempos encontramos el uso de entidades financieras no bancarias para el lavado de dinero. Estos negocios funcionan como casas de giro, compañías financieras, agencias de viaje y casas de cambio. Esto se debe a que no han tenido igual regulación que el sistema bancario y además por los servicios que ofrecen tales como cambio de cheques, giros postales y transferencias al exterior, servicio de larga distancia, alquiler de carros y celulares e inclusive la utilización de documentación falsa.

Las casas u oficinas de cambio de moneda: Los lavadores las encuentran atractivas para la comisión del delito porque son negocios que manejan dinero en efectivo, efectúan transacciones con los bancos, y pueden cambiar el dinero ilegal a diferente tipo de moneda manteniendo el anonimato de los clientes por medio de la confusión del dinero ilícito con el que proviene de los turistas.

Instrumentos financieros: En esta técnica el lavador compra los instrumentos con el dinero ilícito. Los papeles más comúnmente usados son: los certificados a término, los bonos y las acciones, este sector es susceptible de involucrarse en el lavado porque los papeles presentan alta liquidez, además algunos de ellos pueden acceder a mercados internacionales. Es de resaltar que los corredores que manejan estos papeles reciben sus ingresos de acuerdo al monto de sus transacciones, lo cual lleva a que no se investigue la fuente de estos recursos ni a los clientes, manteniendo el anonimato.

El sector asegurador: Es utilizado por los lavadores por medio de:

- Single premium insurance bonds: estos son adquiridos y al poco tiempo son redimidos con descuento recibiendo cheques limpios de las compañías aseguradoras, además estos pueden usarse como garantía en la consecución de préstamos en entidades financieras.
- Compra de pólizas de seguros, las cuales son canceladas al poco tiempo obteniendo altos rendimientos en efectivo.

Los dineros de las primas girados por las aseguradoras son mostrados por el lavador como recursos limpios. Dentro de la problemática para la regulación del sector, se encuentra que la mayoría de los servicios son ofrecidos por intermediarios, que son los únicos que tienen contacto con los beneficiarios, sin embargo las compañías deben reportar las transacciones sospechosas que pueden identificarse teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

- Pago en efectivo de un servicio del cual el suscriptor se retracta antes del vencimiento
- Compra de pólizas con prima única en efectivo o cheque de gerencia por valores altos que no se relacionan con la actividad económica del comprador

- Suscripción de productos con pago de primas periódico y en cantidades elevadas
- Operaciones del cliente con varias primas pagadas desde el exterior
- Beneficiarios de póliza de vida que no tienen relación clara con el suscriptor o solicitud de certificados de la inversión
- Clientes que no demuestran inquietud por el monto de los impuestos relacionados con una cancelación anticipada
- Compra de seguros de vida en el mercado secundario con descuento a beneficiarios necesitados de dinero.
- Sustitución de un beneficiario por otro sin relación con el suscriptor de la póliza.

Otras técnicas

Contrabando de dinero en efectivo: Esta técnica es exitosa pues se pierde la pista entre la acción delictiva y el lavado de dinero, consiste en el transporte físico de dinero fuera del país donde se comete el delito, estos recursos pueden regresar al país por medio de transferencia, con la compra de servicios y bienes que luego se introducen legal o ilegalmente en otros países o con la compra de insumos para el procesamiento de droga.

Mixta: Aquí se combina el uso de recursos legales con los ilícitos a través de empresas fachada o legalmente constituidas, apareciendo en esta forma los dos recursos como activos legalmente constituidos, manejándolos por medio del sistema financiero. Es común en los carteles de droga.

Activos o instrumentos financieros comprados con efectivo: Son los adquiridos con el efectivo generado de la actividad ilícita de los lavadores, entre estos encontramos joyas, bienes raíces, carros y otros artículos de lujo.

Giros postales: Realizados a través del servicio postal de Estados Unidos. Un “pitufu” cambia pequeñas cantidades de dólares por giros en varias oficinas postales de la localidad donde se cometió el delito, así evaden el requisito de ser reportadas. Son fáciles de usar por no requerir identificación de las personas que los tramitan ni de los beneficiarios. Son transferibles y aceptados en todo el mundo.

Compra de billetes de lotería a ganadores: Los lavadores localizan a los ganadores de la lotería y les compran los billetes con un sobreprecio que oscila entre el 10 y el 15%, obteniendo así el beneficio de no declarar impuestos por ganancias ocasionales. El lavador reclama el premio el cual se constituye como un ingreso lícito.

MECANISMOS O INSTRUMENTOS UTILIZADOS POR LOS LAVADORES

Son entidades comerciales o personas naturales o jurídicas que facilitan el proceso del lavado de activos entre ellos encontramos:

Facilitadores o comisionistas

Son personas que tienen como profesión el lavado de dinero; actualmente existe un incremento en el número de representantes, contadores, asesores financieros, fiduciarios, abogados entre otros, cuyos servicios son utilizados para realizar el lavado. En este grupo se encuentran los testaferros que guardan la identidad del lavador bajo el beneficio de anonimato cliente representante.

En cuanto a los comisionistas, estos no son en líneas generales empleados de las organizaciones criminales, sino negociantes con actividades financieras paralelas al sistema bancario o de mercado negro de divisas. En el caso de los cambistas estos cuentan con una red de clientes y contactos que se interesan en comprar gruesas cantidades de divisas, los clientes poseen negocios legales o cuasi legales que buscan evitar el sobreprecio del dólar oficial y evadir todos los impuestos relacionados. Las divisas se utilizan para ser enviadas a cuentas bancarias en el exterior en forma de inversión (fuga de capitales) o para adquirir servicios y bienes requeridos por sus empresas, para su uso personal o para ingresar o comprar contrabando.

Paraísos financieros y fiscales

Estos juegan un papel principal en el lavado de activos debido básicamente al sistema de pagos internacionales que brinda la banca off Shore y que hace prácticamente imposible detectar la procedencia del dinero con que se cancelan algunas de las transacciones comerciales y / o flujos de capital de inversión extranjera, bien sea esta directa o de portafolio, los principales beneficios que ofrecen los paraísos fiscales son:

1. Poca regulación a las actividades bancarias y poca supervisión a las empresas legalmente constituidas.
2. Clima político con relativa estabilidad.
3. Bajos o ningún impuesto a la inversión extranjera.
4. Ofrecen cierto grado de confidencialidad.
5. Ofrecen asesoría profesional con relación a empresas y al sistema financiero.
6. Permiten el uso de cuentas cifradas.
7. Mínima regulación a la transferencia de recursos por parte de personas no residentes o compañías extranjeras.
8. Muchos centros financieros alrededor del mundo no han adoptado la legislación necesaria o ratificado los presupuestos de la convención de Viena de 1988.

Los paraísos financieros se encuentran en varios países, dentro de los cuales podemos citar un gran número de islas del caribe, Costa Rica, y Panamá en centro América; Andorra, Mónaco, Gibraltar, la isla de Man, Liberia y Chipre en Europa, medio oriente y África, Hong Kong y Singapur en el Oriente.

En estos lugares prevalecen regímenes laxos en el registro de sociedades y acciones al portador, existiendo cientos de sociedades internacionales sin registro público de los tenedores de acciones y de sus directores. Así mismo la propiedad de dichas sociedades puede ser reemplazada fácilmente sin ser registrada.

En Colombia la banca extranjera ofrece el servicio de *Private bank* donde por medio de la constitución de un fideicomiso en un paraíso fiscal se garantiza mínimo pago de impuestos, absoluta confidencialidad, y el más moderno servicio de transferencias electrónicas, aquí el inversionista cuenta con asesoría de expertos en crédito, mercado de divisas, arte, administración de portafolios y legislaciones internacionales.

En la publicación *Ámbito Jurídico* con fecha de septiembre 1 – 14 de 2003, la Corte Constitucional aclara que Colombia no hace parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y por tanto la remisión que hace el Estatuto tributario a las guías de esta organización, por medio de las cuales permite definir los paraísos fiscales y las jurisdicciones de menor imposición, es contraria a la Carta Política⁵

⁵ La ampliación del tema la encuentra en la publicación Pág. 4A.

AVANCES EN LA LUCHA CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS EN COLOMBIA

Colombia ha realizado grandes esfuerzos en la lucha contra el delito de lavado de activos por medio del desarrollo de la legislación y reglamentación para los sectores de comercio exterior y el sector financiero, a través de la acción de las autoridades y en otros aspectos que se encuentran en relación directa con esta actividad ilícita tales como la extradición de nacionales y la ley 333 de extinción de dominio⁶, aprobada en el mes de diciembre del año 1996 por el congreso de la república.

Desde tiempos previos, en los comienzos de la lucha contra este ilícito, la legislación nacional otorgaba sanciones de carácter indirecto a la práctica del lavado de activos en los decretos 1895 de 1989 y 1303 de 1990, mediante los cuales se castigaba el enriquecimiento ilícito o incremento patrimonial no justificado. Los decretos 1856 de 1989 y 2266 de 1991 prohibían la adquisición de bienes a favor de titulares ficticios o el testaferrato. Adicionalmente el código penal castiga los delitos de encubrimiento, receptación de bienes ilegales, asociación para delinquir y complicidad, todos ellos indispensables para la práctica del lavado de activos.

⁶ Extinción de dominio: pérdida del derecho de propiedad en favor del estado de los bienes obtenidos con dineros de procedencia ilegal

A partir del avance en las relaciones internacionales, Colombia se suscribió a la convención de Viena aprobándose como tratado internacional por medio de la ley 67 de agosto 23 de 1993, promulgada por el decreto 671 del 26 de abril de 1995. En este mismo año mediante el denominado estatuto anticorrupción o ley 190 se incorporó el lavado de activos como una modalidad del delito de receptación (artículo 65 del código penal)⁷.

En sumatoria a la amplitud de conductas que penaliza la ley se determinó una mayor severidad en los casos de participación de importadores, exportadores, funcionarios del sector financiero y del mercado de valores, así mismo se definieron dentro de los “dineros ilegales” los derivados del enriquecimiento ilícito, el narcotráfico, el lavado de activos, el perjuicio al tesoro público, el secuestro, la subversión entre otros delitos incluyendo los encargos fiduciarios y las herencias.

Un año más tarde el congreso aprueba en el acto legislativo número 01 de 1997 la ley que autoriza la extradición de colombianos por delitos cometidos en el exterior que son considerados como tales en la legislación colombiana excluyendo esta ley los delitos políticos aunque no es factible de ser aplicada con retroactividad.

Además la ley 365 de febrero 21 de 1997 en su artículo noveno consagra el delito de omisión de control o ceguera voluntaria y el lavado de activos como delito autónomo tipificado⁸.

⁷ “El que fuera de los casos de concurso en el delito oculte, asegure, transforme, invierta, transfiera, custodie, transporte, administre o adquiera el objeto material o el producto del mismo o les dé a los bienes provenientes de dicha actividad apariencia de legalidad o los legalice incurrirá en pena de prisión de tres a ocho años, siempre que el hecho no constituya delito sancionado con pena mayor”.

⁸ “El que adquiera resguarde, invierta, transporte, transforme, custodie o administre bienes que tengan su origen inmediato o mediato en actividades de enriquecimiento ilícito, secuestro, extorsión, rebelión o relacionadas con el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, le de a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derechos sobre tales bienes, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito incurrirá, por ese sólo hecho en pena de prisión de seis a quince años y multa de 500 a 50.000 salarios mínimos legales mensuales”. “el lavado de activos será punible aún cuando el delito del que provienen los bienes, hubiesen sido cometidos total o parcialmente en el exterior”.

En el anexo No. 3 se presentan las diferentes normas que se han establecido con fin de erradicar el lavado de activos

En el anexo No. 4 se detallan otros resultados, acuerdos institucionales e información sobre actividades de capacitación a personal de las diferentes entidades comprometidas en la lucha contra el Lavado de Activos.

ALGUNOS DE LOS EFECTOS DEL LAVADO DE ACTIVOS EN COLOMBIA.⁹

Durante la vigencia del estatuto cambiario en Colombia (1967 a 1990) se contó con controles fuertes a la tasa de cambio nominal y a los flujos de capitales. Al encontrarse prohibidos, y por la existencia de disposiciones impositivas para gravar el ingreso de los capitales, las transacciones financieras especulativas tendían a realizarse por medio de la alteración de los registros contables de las operaciones cambiarias que si estaban permitidas. Entre estas las formas más usadas en el país han sido la Subfacturación de importaciones, la sobrefacturación de exportaciones, el adelanto y rezago en las liquidaciones de las operaciones de comercio exterior y las cuentas de transferencias y turismo.

Por otro lado, el hecho de tratarse de un régimen cambiario con tasa de cambio intervenida por el banco central, los ajustes en dicha variable no actuaban como mecanismo de corrección de los flujos de capital. Bajo estas condiciones ingresarán capitales al país por medio del mercado cambiario informal, sin que quede registro alguno de ello siendo probable que parte fuese empleado para la fuga de capitales hacia el exterior.

Con el inicio de la liberación de la economía se esperaba un crecimiento en las exportaciones, un gran incremento de las importaciones, y una caída de las reservas internacionales. No obstante, las reservas internacionales aceleraron su

⁹ Análisis basado en publicación de la superintendencia bancaria de Colombia “ Lavado de activos -una actividad Multifacética”, y Coloquio revista de la dirección nacional de estupefacientes.

crecimiento y la balanza comercial fue positiva con un aumento de las exportaciones.

Este comportamiento, en especial el aumento en las reservas parece haberse debido en forma importante a la repatriación de capitales como efecto del diferencial entre las tasas de interés externa e interna, a la amnistía tributaria y a la reforma del estatuto cambiario. También aunque en forma aparente puede atribuirse este fenómeno a la entrada de capitales de origen del narcotráfico, como consecuencia de las causas mencionadas y a los controles que han establecido diversos países al manejo de cuentas en bancos extranjeros y contra el lavado de activos.

En el análisis realizado por Urrutia y Pontón relacionado con el flujo de capitales entre los años 1990 y 1992 se concluyó que la cuenta de servicios creció mucho en parte por el reintegro de capitales de colombianos atraídos por un alto diferencial entre la tasa de rentabilidad colombiana y la extranjera y por otro lado por el flujo de capitales del narcotráfico. En cuanto al ingreso de capitales de actividades ilegales concluyeron que en el mismo periodo, disminuyó el incentivo a subfacturar importaciones y a sobrefacturar exportaciones.

“El capital fruto de actividades ilegales, por tanto no fue la causa de aumento de la balanza de comercio. Este capital pudo haber incrementado la cuenta de servicios y el aumento ocurrió en buena parte a través de flujo de billetes.”

Desde la visión de la política económica, el flujo de capitales ilícitos hacia Colombia en volúmenes iguales o superiores a los de 1991 ha determinado un superávit permanente en la balanza de pagos presionando de esta forma una reevaluación del peso.

En su análisis sobre los efectos macroeconómicos Steiner afirma: “ Obviamente existen implicaciones macroeconómicas del ingreso de los dineros de origen ilícito

al país, no obstante, los efectos son diferentes de acuerdo al mecanismo utilizado por las organizaciones delictivas, pero al final, todas las fuentes de divisas financian todos los usos o, todo ingreso cambiario se destina a financiar importaciones, servicio a la deuda, contrabando, fuga de capitales y acumulación de reservas”.

El mismo autor afirma que Colombia es un país con gran acceso al crédito externo, con perspectivas en el sector petrolero, y que si se lograra aislar una parte de las divisas ilícitas del mercado cambiario, estas tendrían que canalizarse por medio del mercado paralelo a una tasa más baja. En este mercado hay compradores algunos de los cuales han destinado sus recursos al contrabando de importaciones, este es un resultado de tratar de sostener la tasa de cambio aislando del mercado cambiario los ingresos de drogas ilícitas.

En igual forma Steiner hace un análisis de los mecanismos a través de los cuales se llevan a cabo el reintegro de recursos del narcotráfico al país algunos resultados son:

1. Las divisas del mercado paralelo tienen varios usos incluyendo la demanda de los colombianos que viajan al exterior y la de los comerciantes que ingresan mercancías de contrabando al país. No es correcto afirmar que todas las divisas generadas por narcotráfico canalizadas por el mercado paralelo financian contrabando, tampoco es correcto decir que todo el contrabando se hace con divisas obtenidas en el mercado paralelo, ya que los distintos métodos de contrabando pueden realizarse por empresas legalmente constituidas y sin vinculación con el narcotráfico.
2. Todo apunta a que los mecanismos de las transferencias privadas y el contrabando abierto actúan como instrumentos para ingresar al país dineros de dudosa procedencia. Al mercado cambiario se habrían integrado, bajo la forma de ingresos por transferencias, recursos que

seguramente no corresponden a ingresos laborales de colombianos residentes en el exterior. A través de dicho mecanismo habrían ingresado a Colombia divisas equivalentes a cerca de una tercera parte de los ingresos netos del narcotráfico.

3. En Colombia la balanza de pagos muestra un comportamiento atípico con relación a los ingresos privados por transferencias no siendo así en el caso de los ingresos por no factoriales¹⁰. Estos han tenido un comportamiento y un nivel estable en las últimas dos décadas.
4. Las transferencias desde los años 80 aumentaron en montos que difícilmente se pueden explicar en función del número de colombianos que se cree viven y laboran en el exterior o de los ingresos que estos perciben. Estas transferencias corresponden tanto a flujo de capitales especulativos como a dineros de actividades ilícitas. Se concluye que una parte importante del exceso de transferencias corresponde a las exportaciones ilícitas que lograron ser convertidos a moneda local por medio del sistema cambiario colombiano.
5. En cuanto al contrabando, considera razonable pensar que una parte de las divisas generadas en la exportación de drogas ilícitas se canaliza a través del mercado paralelo.
6. El análisis econométrico de Steiner, muestra que la Subfacturación de importaciones ilícitas han dejado de ser un problema significativo desde 1993, también que es posible que la Subfacturación de importaciones se encuentre asociada con el diferencial de la tasa de interés entre el exterior y Colombia.

¹⁰ La remuneración que factores de producción de propiedad de residentes colombianos reciben por parte de no residentes.

7. Por ultimo Steiner concluye que “ por lo menos en lo que hace al ultimo lustro, la mayor parte del flujo neto de divisas generado por los exportadores de drogas ilícitas habría sido repatriado a Colombia”

MANUAL PARA IDENTIFICAR LAVADO DE ACTIVOS

La identificación del lavado de activos no es una tarea exclusiva de los entes de control y vigilancia, el papel del Contador Público es de gran importancia frente a esta labor debido a que en sus manos se encuentra la información completa de la empresa y es en ella donde inicia este proceso. (ver etapas de lavado de activos).

Como su nombre lo dice “lavado de activos” es en esta parte del balance (ACTIVOS) donde se presenta esta modalidad de actividad ilegal. Por esta razón, el Contador Público, debe tener un conocimiento del objeto social al cual se dedica la empresa, con el fin de implementar mecanismos de control. A continuación, se presentarán algunas pautas a seguir para identificar este delito.

El lavado de activos no es fácil de identificar, es una labor dispendiosa y requiere de un tiempo no muy corto, es por ello que una vez se tenga una ligera sospecha se debe realizar seguimiento con el fin de identificarlo plenamente. Esta labor es realizada por los organismos de control y vigilancia.

El seguimiento de las operaciones realizadas con el disponible (grupo 11) y las inversiones (grupo 12) permite dimensionar el volumen que maneja la empresa y por tanto estimar cuales son las cuentas que se encuentran más afectadas; de igual forma, verificar la relación en proporción que tienen con el desarrollo del objeto social. (Ver modalidades de lavado de activos)

En los deudores (grupo 13) se pueden presentar distorsiones con la facturación en diferentes aspectos tales como mayores o menores cantidades facturadas, doble facturación, clientes ficticios entre otros y que facilitan a las organizaciones criminales ocultar algunas de sus operaciones.

El manejo de los inventarios (grupo 14) es de especial cuidado, pues en aquí en donde se inicia el desarrollo del objeto social, es de gran importancia identificar la rotación de los inventarios y la velocidad con que se movilizan, la calidad de materias primas o bienes adquiridos y el conocimiento de los proveedores entre otras precauciones. Este tipo de activo es uno de los más utilizados por los lavadores.

El análisis de la Propiedad, Planta y Equipo (grupo 15), nos brinda una imagen de la real necesidad y de la buena utilización de los bienes que posee la empresa para el desarrollo de su actividad económica. La adquisición de bienes raíces y maquinaria es una de las formas de dar legalidad a los dineros ilícitos.

En los siguientes grupos del Activo (intangibles, diferidos y valorizaciones) de una empresa se puede presentar lavado en menor proporción en comparación a los anteriormente mencionados, por esta razón, el análisis de todo el ACTIVO es de gran importancia para evitar la participación de las organizaciones criminales en las empresas.

La denuncia de estas actividades se presenta con mayor frecuencia en forma directa por la persona que conoce o ha identificado esta actividad y hace su respectiva declaración ante las autoridades o por el seguimiento que realiza la Asobancaria y cada uno de los bancos con la presentación del Reporte de Operaciones Sospechosas (R.O.S). Posteriormente se inicia la investigación con sus respectivos resultados, y la aplicación de las sanciones o penas a que haya lugar. (ver legislación sobre el lavado de activos).

CONCLUSIONES

El lavado de activos o de dinero tiene sus orígenes en el deseo de las organizaciones criminales por dar legalidad a los recursos percibidos, producto de actividades ilícitas, algunas de estas se encuentran relacionadas directamente con el narcotráfico, el tráfico de armas, la extorsión, el secuestro y la prostitución entre otras.

Las actividades legales e ilegales han crecido en el mundo gracias a los efectos o beneficios que brinda la globalización de las economías, por consiguiente el efecto es directo en la sociedad, la economía, la seguridad y hasta en las políticas de gobierno de las naciones.

Teniendo en cuenta el deseo de los gobiernos en erradicar el lavado de activos, se han realizado una serie de reuniones de las cuales se han generado unos acuerdos (ver acuerdos internacionales), estos han establecido los parámetros para el diseño de normas (ver legislación contra el lavado de activos en Colombia) que permiten tipificarlas como delito, establecer sanciones que la penalicen y así mismo establecer mecanismos para prevenir, detectar, decomisar, expropiar ingresos delictivos, intercambio de pruebas y extradición de delincuentes. La cooperación entre los países es fundamental para la lucha contra este delito.

Debido a la gran cantidad de dinero circulante, las organizaciones criminales han adquirido un poder económico que les permite influenciar en muchas y variadas

formas en beneficio de su actividad. El soborno, la corrupción y la intimidación son algunas de estas formas de manipulación sobre funcionarios públicos y/o privados.

Gracias a los conocimientos y experiencia que han adquirido los entes de vigilancia y control, creados para la lucha contra el lavado de activos, se ha identificado cuatro etapas que se presentan en esta actividad ilícita (ver etapas del lavado de activos).

La iniciativa que han demostrado las organizaciones criminales para poner en circulación los dineros ilegales, ha presentado una serie de modalidades en las que aplican diferentes sistemas, técnicas y/o métodos los cuales se han clasificado en cuatro áreas (ver modalidades de lavado de activos). De igual forma existen entidades o personas que facilitan el lavado de activos como comisionistas, paraísos fiscales entre otros (ver mecanismos o instrumentos utilizados por los lavadores).

En Colombia, se cuenta con entidades como la DIAN, la Policía Nacional, la Contraloría General de la Nación, el DAS y la Asobancaria entre otras, quienes han sido delegadas para realizar el control y vigilancia en contra el lavado de activos. Por la experiencia que ha adquirido la Asobancaria, es una de las entidades invitadas por los organismos internacionales como expositores en los congresos realizados.

El manual para identificar el lavado de activos, es solo una guía dirigida a los estudiantes de Contaduría Pública que la oportunidad de analizar las diferentes actividades que realiza cada uno en la empresa para implementar procedimientos y mecanismos de control frente a un posible lavado de activos. No debemos olvidar que el desconocimiento de la norma no libera la responsabilidad frente a los hechos.

De acuerdo con lo anterior, la responsabilidad del Contador Público no se limita al buen manejo de la información contable, el análisis de todas las cuentas del balance y del estado de resultados, al igual que todas las actividades en el desarrollo del objeto social de la empresa, lo convierten en un elemento importante en beneficio de la compañía y del país.

BIBLIOGRAFIA

Publicación Legis. Ámbito Jurídico. Septiembre 1 – 14 de 2003.

Dra. GLORIA RODRÍGUEZ VARGAS, Entrevista. Bogotá D.C., junio 14 de 2003

Asociación Bancaria y de entidades financieras de Colombia, Asobancaria. El sistema financiero colombiano: una década de acciones contra el lavado de activos 1992- 2002. Bogotá Colombia. Diciembre de 2002.

Régimen penal colombiano. Envío N 66. Septiembre 2001.

Asociación Bancaria y De Entidades Financieras. Colombia y su política contra el lavado de dinero. La acción del sistema financiero colombiano. 1999

Rocha Ricardo. Documento en imprenta. “ El lavado de activos : determinantes, modalidades, estimativos y opciones de política”. Investigación financiada por la Dirección Nacional de Estupeficientes.

Superintendencia Bancaria de Colombia . Lavado de activos “una actividad Multifacética. Agosto de 1998.

Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América. Seminario de capacitación para la extinción del derecho de dominio y contra el lavado de activos. Washington D.C. junio 1998.

Dirección Nacional de Estupefacientes. Revista coloquio, año 6 N0 6. Enero 1998.

Caja Agraria. Memorias segundo simposio creditario sobre la prevención de lavado de activos. Bogotá , octubre de 1997.

ANEXOS

ANEXO No 1

ACUERDOS INTERNACIONALES - SINTESIS

LA CONVENCION DE VIENA

Realizada en diciembre de 1988, esta convención dicto los parámetros para combatir el lavado de activos, creando en los países firmantes del tratado (más de 90 naciones), la obligación de tipificar como delito el lavado de dinero producto del narcotráfico, imponiendo a su vez el deber de tomar medidas para decomisar el dinero proveniente de este ilícito, además promueve la cooperación internacional en las investigaciones relacionadas con el mismo y hace posible la aplicación de la extradición para el delito de lavado. Establece también el hecho de que la reserva bancaria no debe interferir en ninguna forma con las investigaciones internacionales de este crimen.

Así mismo se instaura el compromiso de ofrecer asesoría a los países para extender el ámbito judicial individual a la cooperación internacional y regional de las autoridades y los servicios de represión con el fin de destruir la estructura de las redes de tráfico de drogas y realizar la incautación de beneficios.

Además por el tratado se presta asistencia en las investigaciones, los procesamientos y actuaciones judiciales, posibilitando igualmente la extradición de fugitivos a los estados que la soliciten.

LOS PRINCIPIOS DE BASILEA

En diciembre del 1998, el comité de regulación y supervisión bancaria del grupo de los diez (G – 10), dio a conocer los principios con los que deben proceder los bancos internacionales de los países miembros de la Unión Europea, con la finalidad de prevenir el lavado de dinero a través del sistema bancario internacional y nacional, los cuatro principios son:

- ✓ Obligación de conocer la identidad real de los clientes
- ✓ No colaborar en operaciones sospechosas de lavado de dinero
- ✓ Deber de colaborar con las autoridades en la lucha contra el lavado de activos
- ✓ Brindar al personal que trabaja en los bancos la formación necesaria.

Al mismo tiempo se resaltaron los peligros de la asociación de los bancos con el lavado de dinero que producen el detrimento en la confianza del público en dichas instituciones y como consecuencia directa de ello la pérdida estabilidad de los mismos.

LA CONVENCIÓN DEL CONSEJO EUROPEO DE 1990.

Realizada en noviembre de 1990 esta convención implementó una política penal común en relación con el lavado de activos, asignando una definición común para el lavado de dinero y las acciones a tomar en contra de este delito. En igual forma se dictaron los principios para la cooperación internacional entre las naciones

firmantes (no se limita a los países de la Unión Europea), Además considera el lavado de dinero de fuentes diferentes al tráfico de drogas.

DIRECTIVA DE LA UNION EUROPEA

En junio de 1991, la comunidad económica europea adoptó la directiva 308 como respuesta a la liberación del movimiento de servicios y capitales financieros entre los países integrantes, lo cual dio origen a nuevas oportunidades para el lavado de dinero.

Esta directiva dicta a los países miembros la obligatoriedad de tipificar como delito, las operaciones de blanqueo de dinero, del crimen organizado, instituyó la identificación de transacciones; esta información debe conservarse por lo menos durante cinco años. También obligó a las instituciones financieras a informar las operaciones sospechosas a las autoridades, así como a implantar programas de capacitación y control interno en el interior de las entidades.

FINANCIAL ACTION TASK FORCE (GAFI)¹¹.

El Grupo de Acción Financiera Internacional sobre el blanqueo de capitales es el principal organismo intergubernamental cuya misión es la elaboración y promoción de medidas para combatir el lavado de activos. Se trata de un organismo multidisciplinario que reúne a expertos encargados de adoptar medidas sobre cuestiones jurídicas, financieras y operativas; estas intentan impedir que los productos de naturaleza criminal sean usados en actividades delictivas futuras y que afecten a las actividades económicas lícitas.

¹¹ Información obtenida de la página de Internet del Financial Action Task force (GAFI)

Fue creado en la cumbre económica de 1989 por los países del G-7, actualmente se encuentra integrado por 29 países (Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hong Kong, China, Irlanda Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Reino de los países bajos, Portugal, Reino Unido, Singapur, Suecia, Suiza y Turquía.) y por la comisión europea y el consejo de cooperación del golfo.

Los principales logros del GAFI son:

- La publicación de las 40 recomendaciones para la lucha contra el lavado en 1990.
- La revisión de las técnicas utilizadas y de las acciones contra el lavado
- El seguimiento de la ejecución de las medidas en contra del lavado de dinero.
- La promoción para que los países no miembros lleven a cabo las acciones necesarias para la puesta en marcha de las medidas adecuadas para la lucha contra el lavado de activos.

Las recomendaciones se revisaron en 1996 para reflejar la experiencia de los últimos años y los cambios experimentados en materia de blanqueo de capitales. estas se pueden dividir en 4 grandes temas

- a. Contexto general: Aquí se destaca el apremio de que los países miembros ratifiquen la convención de Viena, para asegurar que las normas sobre reserva bancaria no impidan la ejecución de las recomendaciones, se promueva la ayuda multilateral y la cooperación en las investigaciones, en las extradiciones y en los procesos judiciales.
- b. Marco legal: En el cual se necesita de la tipificación como delito del lavado de activos resultado de las actividades del narcotráfico, estimula la inclusión de todas las actividades criminales que generan grandes ingresos y

promueve acciones que permitan confiscar, decomisar y congelar, los activos relacionados con el lavado de dinero.

- c. Papel del sistema financiero: Se define la labor de los bancos, de las compañías de seguro de vida y de otras entidades financieras no bancarias así como la de las entidades de regulación en la lucha contra el lavado de activos. El papel de las instituciones bancarias consiste en el conocimiento del cliente, mantenimiento de información que permita la reconstrucción de las operaciones permitiendo el acceso a las mismas a las autoridades para la investigación y procesamiento judicial. Además las recomendaciones demandan un compromiso serio para identificar e informar actividades sospechosas e implantar controles internos, medidas y procedimientos que permitan reconocer las transacciones de lavado. Estas también deben evitar que personas vinculadas con actividades criminales controlen las instituciones financieras En igual forma, se recomienda voluntad política a los países para tramitar y emitir normas legales necesarias para poner en marcha las recomendaciones y para proteger a las instituciones financieras y a sus empleados de acciones legales por el reporte de actividades sospechosas.
- d. Fortalecimiento de la cooperación internacional: basada en acuerdos bilaterales y multilaterales, esta cooperación incluye intercambio de información sobre técnicas utilizadas para el lavado, flujos de dinero en efectivo, transacciones sospechosas, generación de información, identificación, decomiso, congelación y confiscación de fondos, procesamientos jurídicos y extradición de criminales.

El seguimiento y evaluación de las recomendaciones se realiza por medio de una auto evaluación anual de cada país con ayuda de un formulario diseñado por el GAFI en 1991, el cual genera indicadores sobre el proceso de ejecución y un segundo seguimiento realizado por un grupo de representantes de tres países

miembros sobre el proceso de ejecución de las recomendaciones tomando como base la información suministrada por el gobierno del país analizado, complementándose esta información por entrevistas y visitas.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS

Esta institución adoptó en 1990 la declaración y programa de acción de Ixtapa, la cual enfatizó la necesidad de legislar para tipificar como delito el lavado de activos y posibilitar el seguimiento, confiscación y decomiso de los dineros ilícitos, recomendando a los países miembros el desarrollo de mecanismos de cooperación multilateral, pidiendo a la OEA solicitar a la comisión interamericana contra el abuso de drogas (CICAD) realizar un modelo de regulación de acuerdo a lo adoptado en la convención de Viena, lo cual se logró en 1992, adoptando una ley para controlar el lavado de activos que incluyó criminalizar este delito, implantar procedimientos para congelar y embargar bienes, impedir el uso del sistema financiero para el lavado y limitar la apertura de cuentas ficticias o a nombre de terceros, la orden de levantar la reserva bancaria para colaborar con las autoridades y hacer posible la aplicación de la ley y la mutua asistencia legal. Además propuso dotar a las autoridades de todos los medios necesarios para identificar, aprehender, rastrear confiscar y decomisar activos relacionados con el narcotráfico

OTROS ACUERDOS

En 1992 se reunieron en Kingston los ministros de los países del caribe para adoptar formalmente las recomendaciones del GAFI, acordaron ratificar la convención de Viena e incorporar leyes ejemplares para el lavado de activos como parte de su legislación doméstica y establecieron un secretariado para el GAFIC (grupo de acción financiera internacional del caribe) constituida a comienzos de 1994.

Otros esfuerzos para la lucha contra el lavado de activos han sido realizados por la comisión de la organización internacional de las bolsas de valores (IOSCO), en 1992 esta comisión emitió una resolución en la que se pide a sus miembros (en su mayoría europeos) la adopción de medidas que permitan combatir el lavado en las bolsas de valores y en los mercados de futuros.

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 por medio del compromiso de mejora continua de las políticas nacionales contra estos temas y la profundización en los distintos mecanismos de cooperación entre los países miembros. Se creó el 8 de diciembre de 2000 en Cartagena de indias Colombia, mediante firma del memorando constitutivo por los representantes de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay, también pertenece al grupo como miembro asesor la organización des estados americanos por medio de la comisión interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD).

GAFISUD fue creado a semejanza del GAFI adhiriéndose a sus 40 recomendaciones como estándar internacional contra el lavado de dinero y a las recomendaciones especiales contra la financiación del terrorismo, desarrollando recomendaciones propias de mejora de las políticas nacionales para luchar contra estos delitos. Así busca una actuación integradora de todos los aspectos legales, financieros, operativos y de todas las instancias publicas responsables de estas áreas.

TRATADOS MULTILATERALES, CONVENCIONES Y ACUERDOS SOBRE DROGAS

Declaración de la Cumbre Centroamericana sobre Drogas. San Salvador, El Salvador, 16 de agosto del 2002

Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (8 de junio de 2001)

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000

Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados. (Aprobada en la primera sesión plenaria celebrada el 13 de noviembre de 1997)

Convenio constitutivo de la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, tráfico, consumo y uso ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, 1993

Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, 1988

Convenio sobre sustancias sicotrópicas, 1971

Protocolo de modificación de la convención única de 1961 sobre estupefacientes

Convención única sobre estupefacientes, 1961

Protocolo enmendando los acuerdos, convenciones y protocolos sobre estupefacientes concentrados, 1946

Convenio para la represión del tráfico ilícito de las drogas peligrosas, 1936

Convenio para limitar la fabricación y reglamentar la distribución de estupefacientes, 1931

Convenio Internacional del opio La Haya, 1912

ANEXO No.2

LEGISLACIÓN SOBRE EL LAVADO DE ACTIVOS¹²

Decreto 1108 de mayo 31 de 1994: Sistematiza, coordina y reglamenta normas relacionadas con el porte y consumo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

Decreto 1747 de septiembre 11 de 2000: Reglamenta parcialmente la Ley 527 de 1999, en lo relacionado con las entidades de certificación, los certificados y las firmas digitales.

Decreto 1461 de julio 28 de 2000: Establece reglas para la custodia, cuidado, administración y destinación sobre bienes sujetos a medidas cautelares o definitivas por ser producto de delitos o haber sido utilizados para la realización de ellos.

Ley 599 de julio 24 de 2000: Nuevo Código Penal que entrará a regir el 24 de julio de 2001. Extracto de las normas relacionadas con los delitos de lavado de activos, tráfico de estupefacientes y otras infracciones, y porte de armas.

Ley 527 de agosto 18 de 1999: Define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación.

Ley 526 de agosto 12 de 1999: Crea la Unidad de Información y Análisis Financiero, establece su estructura y funciones.

Decreto 306 de febrero 13 de 1998: Reglamenta la Ley 30 de 1986 (Estatuto Nacional de Estupefacientes) y la Ley 333 de 1996 (Ley de Extinción de Dominio).

Decreto 182 de enero 28 de 1998: Reglamenta la Ley 333 de 1996 (Ley de Extinción de Dominio) en lo relacionado con la destinación provisional y asignación

¹² Tomada del régimen penal colombiano septiembre 2001

definitiva de bienes rurales o con vocación rural al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA).

Ley 365 de febrero 21 de 1997: Establece normas para el combate al crimen organizado. Introduce en el Código Penal un capítulo "Del Lavado de Activos" y modifica el Estatuto Nacional de Estupefacientes (Ley 30 de 1986).

Ley 333 de diciembre 19 de 1995: Ley de Extinción del Dominio Sobre Bienes Adquiridos en Forma Ilícita.

Ley 190 de junio 6 de 1995: Establece normas tendientes a combatir el crimen organizado. Se modifica el tipo penal de "Receptación" (con la descripción típica recomendada para el "Lavado de activos") y normas del sistema financiero.

Decreto 3788 de diciembre 31 de 1986: Reglamenta la Ley 30 de 1986 (Estatuto Nacional de Estupefacientes).

Ley 30 de enero 31 de 1986: Estatuto Nacional de Estupefacientes.

ARTICULO 323 – LAVADO DE ACTIVOS. El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de extorsión, enriquecimiento ilícito secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, delitos contra el sistema financiero, la administración pública o vinculados con el producto de los delitos objeto de un concierto para delinquir, relacionadas con el trafico de drogas toxicas, estupefacientes o sustancia psicotrópicas, o le de a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen ubicación, destino movimiento o derechos sobre tales bienes, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito incurrirá en prisión de seis (6) a quince (15) años y multa de quinientos (500) 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 provienen 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 comercio exterior o se introdujeran mercancías al territorio nacional.

El aumento de pena previsto en el inciso anterior también se aplicará cuando se introdujeran mercancías de contrabando al territorio nacional.

DECRETO 663 DE 1993

ARTICULO 102 – REGIMEN GENERAL 1. obligación y control a actividades delictivas. Las instituciones sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria estarán obligadas a adoptar medidas de control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que en la realización de sus operaciones puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero y otros bienes provenientes de actividades delictivas, o para dar apariencia de legalidad a las actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados con las mismas.

2. mecanismos de control Para los efectos del numeral anterior, esas instituciones deberán adoptar mecanismos y reglas de conducta que deberán observar sus representantes legales, directores administradores y funcionarios con los siguientes propósitos

- a) Conocer adecuadamente la actividad económica que desarrollan sus clientes, su magnitud, las características básicas de las transacciones en que se involucran corrientemente y en particular, la de quienes efectúan cualquier tipo de depósitos a la vista, a término o de ahorro, o entregan

bienes en fiducia o encargo fiduciario, o los depositan en cajillas de seguridad.

- b) Establecer la frecuencia, volumen y características de las transacciones financieras de sus usuarios.
- c) Establecer que el volumen y movimientos de fondos de sus clientes guarde relación con la actividad económica de los mismos.
- d) Reportar de forma inmediata y suficiente a la Fiscalía General de la Nación, o a los cuerpos especiales de Policía Judicial que ésta designe, 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 pueden 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 y,
- e) Los demás que señale el Gobierno Nacional.

3. adopción de procedimientos. Para efectos de implantar los mecanismos de control a que se refiere el numeral anterior las entidades vigiladas deberán diseñar y poner en práctica procedimientos específicos, designar funcionarios responsables de verificar el adecuado cumplimiento de dichos procedimientos.

Los mecanismos de control y auditoria que adopten las instituciones deberán ser informados a la Superintendencia Bancaria a mas tardar el 30 de diciembre de 1992.

Este organismo podrá en cualquier tiempo formular observaciones a las instituciones cuando juzgue que los mecanismos adoptados no son suficientes para los propósitos indicados en el numeral segundo del presente artículo, a fin de que estas introduzcan los ajustes correspondientes. Cualquier modificación a los mecanismos adoptados deberá ser informada a la Superintendencia Bancaria para evaluar su adecuación a los propósitos anotados.

4. alcance y cobertura del control. Los mecanismos de control y auditoria de que trata este articulo podrán versar exclusivamente sobre las transacciones, operaciones o saldos cuyas cuantías sean superiores a las que se fijen como razonables y suficientes. Tales cuantías se establecerán en el mecanismo que adopte cada entidad atendiendo al tipo de negocios que realiza, amplitud de su red, los procedimientos de selección de clientes, el mercado de sus productos, capacidad operativa y nivel de desarrollo tecnológico.

ARTICULO 105 - RESERVA SOBRE LA INFORMACIÓN REPORTADA. Sin perjuicio de la obligación de reportar de forma inmediata y suficiente a la Fiscalía General de la Nación o a los cuerpos especiales de Policía Judicial que ésta designe, la información a que se refiere la letra d) del numeral 2 del articulo 102, las instituciones financieras solo estarán obligadas a suministrar información obtenida en desarrollo de los mecanismos previstos en los artículos anteriores cuando así lo soliciten los directores regionales o seccionales de la Fiscalía General de la Nación, quienes podrán ordenarlo durante las indagaciones previas o en la etapa de instrucción, directamente o por conducto de las entidades que cumplen funciones de policía judicial, exclusivamente para efectos de investigaciones de delitos cuya realización les competa.

Las autoridades que tengan conocimiento de las informaciones y documentos a que se refieren los artículos anteriores deberán mantener reserva sobre los mismos.

Las entidades y sus funcionarios no podrán dar a conocer a las personas que hayan efectuado o intenten efectuar operaciones sospechosas, que han comunicado a la Fiscalía General de la Nación información sobre las mismas, y deberán guardar reserva sobre dicha información.

ARTÍCULO 106- MODIFICACIÓN DE NORMAS SOBRE CONTROL.

Con el fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el numeral 1 del artículo 102 y el numeral 1 del artículo 103 del presente estatuto, el Gobierno Nacional podrá modificar las disposiciones de este capítulo relacionadas con los requisitos y procedimientos que deben adoptar con tal propósito las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria.

ARTÍCULO 107- SANCIONES. El incumplimiento de lo dispuesto en los artículos anteriores por la no adopción o aplicación de los mecanismos de control dará lugar a la imposición de las sanciones administrativas correspondientes, sin perjuicio de las consecuencias penales a que hubiere lugar.

NOTA: Las disposiciones de este capítulo XVI hacían parte de los artículos 1 a 7 del decreto 1872 de 1992 y por expresa disposición del artículo 8 se incorporó en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

LEY 365 (21 FEBRERO) 1997

ARTICULO 23- ENTIDADES COOPERATIVAS QUE REALIZAN ACTIVIDADES DE AHORRO Y CREDITO. Además de las entidades cooperativas de grado superior que se encuentran bajo la vigilancia de la Superintendencia Bancaria, 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 entidades no vigiladas por la Superintendencia Bancaria, el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, Dancoop, determinará las cuantías a partir de las cuales deberá dejarse constancia de la información relativa a transacciones en efectivo.

Así mismo, reglamentará y recibirá el informe periódico sobre el número de transacciones en efectivo a que hace referencia el artículo 104 del Estatuto

Orgánico del Sistema Financiero, como también el informe mensual sobre registro de las múltiples transacciones en efectivo a que hace referencia el numeral 2 del artículo 103 del mismo estatuto, que realicen las entidades cooperativas que no se encuentren bajo la vigilancia de la Superintendencia Bancaria.

Las obligaciones contenidas en este artículo empezarán a cumplirse en la fecha que señale el Gobierno Nacional.

DECRETO 1872 DE 1992

ARTICULO 9- APLICACIÓN A ENTIDADES VIGILADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE VALORES. Las obligaciones de que tratan los artículos 1 a 5 y 7 del presente decreto se aplicarán también a las sociedades comisionistas y administradoras de fondos de inversión, en cuyo caso la Superintendencia de Valores tendrá las facultades que tales normas le otorgan a la Superintendencia Bancaria.

Tratándose de comisionistas de bolsa, los mecanismos de control de que trata este decreto se podrán adoptar por medio de las respectivas bolsas de valores, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5.

NOTAS : 1. de acuerdo con el artículo 10 , este decreto rige desde el 1 de diciembre de 1992

2. los artículos 1 a 4 del decreto 1872 de 1992 corresponden al artículo 102 del decreto 663 de 1993, es artículo 5 corresponde al artículo 107, y el artículo 7 al artículo 105 del mismo decreto 663 de 1993.

ARTÍCULO 324- CIRCUNSTANCIAS ESPECÍFICAS DE AGRAVACIÓN. Las penas privativas de la libertad previstas en el artículo anterior se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea desarrollada por quien pertenezca a una persona jurídica, una sociedad o una organización dedicada al

lavado de activos y de la mitad a las tres cuartas partes cuando sean desarrolladas por los jefes, administradores o encargados de la referidas personas jurídicas, sociedades u organizaciones.

ARTICULO 325- OMISIÓN DE CONTROL. El empleado o director de una institución financiera o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito que, con el fin de ocultar o encubrir el origen ilícito del dinero, omita el cumplimiento de alguno o todos los mecanismos de control establecidos por el ordenamiento jurídico para las transacciones en efectivo incurrirá, por esa sola conducta en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa de cien (100) a diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ANEXO No 3

NORMAS DE CONTROL DE LAVADO DE ACTIVOS EN EL SISTEMA FINANCIERO

En lo concerniente a las bolsas de valores y al sistema financiero en el año 1992 se expidió el decreto 1872 por el cual se obliga a los intermediarios financieros a adoptar las medidas de control necesarias para prevenir el lavado de dinero dentro de las cuales sobresale la obligación de registrar todas las operaciones en efectivo, pagos, retiros depósitos, e inversiones iguales o superiores a \$ 7'500.000 y la venta y compra de divisas iguales o superiores a US \$10.000¹³ y levantar la reserva bancaria si así lo solicita la Fiscalía General de la Nación.¹⁴

El decreto 1872 fue incorporado en su totalidad al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero en los artículos 102 a 107 (decreto 663 de 1993) en su capítulo XVI, parte tercera. En este estatuto existen disposiciones que otorgan a la autoridad mecanismos para combatir las intenciones de los lavadores que deseen participar en forma activa del mercado financiero contaminando con dineros sucios este sector. Es así como el artículo 88 establece que las ventas del 10% o más del capital de una entidad vigilada estará sujeta a la autorización de la Superintendencia Bancaria, previa verificación de la idoneidad e identidad de los compradores, elementos con los cuales el superintendente realiza un juicio acerca de la rectitud y moralidad de las personas que quieran adquirir acciones dentro del sector financiero.

Sumado a todo lo anterior el sector privado ha contado con un papel preponderante en el desarrollo de la autorregulación y principios éticos del tema. Es así como en 1992 el sistema financiero adoptó en forma voluntaria un código

¹³ Circular externa 075 de 1992 de la superintendencia bancaria.

¹⁴ Circulares externas 015,019, y 052 de 1993.

de conducta para controlar y denunciar el lavado de dinero, por medio de los principios de conocimiento e identificación del cliente, conservación y registro de las operaciones en efectivo superiores a US \$ 10.000 y suministro de información a las autoridades en cumplimiento de sus requerimientos judiciales

Desde el año 1994 se han implementado programas de capacitación dirigidos a los empleados del sector financiero teniendo estos como objetivo principal el entrenamiento de los mismos en la identificación de transacciones sospechosas y su respectivo reporte a las autoridades judiciales.

En 1995 la Asociación Bancaria y la Fiscalía General de la Nación firmaron un convenio por medio del cual el sector financiero puso a disposición de la fiscalía la base de datos CIFIN para investigaciones judiciales estableciéndose a su vez conductos formales para el reporte de operaciones sospechosas.

Por medio del decreto 1552 de 1995 se autorizó la creación de una unidad especial antilavado de dinero dentro de la Superintendencia Bancaria a la cual se le asignó como función controlar el cumplimiento de la legislación contra este delito. En igual forma se estableció para la Superintendencia de Valores.

El 19 de julio de 1996 la Superintendencia Bancaria expidió la circular externa 061, por la cual se hace de carácter obligatorio para las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria y las casas de cambio la adopción de un sistema integral para la prevención del lavado de activos SIPLA, la cual fijó las directrices para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero como el conocimiento de mercados y clientes, detección de operaciones inusuales, la designación de un oficial de cumplimiento, y reporte de transacciones sospechosas a la Fiscalía General so pena de ser declaradas prácticas inseguras adoptándose sanciones administrativas tales como la toma de posesión (consagrada en el decreto 1872 de 1991). Además se reglamentó lo concerniente al reporte y registro de operaciones en efectivo estableciendo un

tope de \$ 10.000.000 o US \$ 10.000 para instituciones financieras, US \$ 750 para los cambistas y casas de cambio plenas y US \$ 500 para las casas de cambio fronterizas.

Como complemento a lo señalado en la circular 061 de 1996, se expidieron en 1997 otras circulares externas que son:

- Circular 005: conocimiento del cliente vinculado por medio de contratos de seguros
- Circular 006: conocimiento del cliente vinculado por medio de fondos de pensiones voluntarios y aportes voluntarios a fondos de pensiones obligatorios
- Circular 072 : conocimiento del cliente vinculado por medio de cuentas de ahorro cuentas corrientes y depósitos a término.
- Circular 081: conocimiento del cliente vinculado por medio de negocios fiduciarios
- Circular 084: conocimiento del cliente vinculado por medio de bonos

La Superintendencia Bancaria tiene como función vigilar la adopción y eficacia de los mecanismos de prevención contra el lavado de activos y consolidar políticas efectivas que eviten la comisión de este delito, por lo cual esta entidad divulga los términos y puntos de la norma y el contenido de algunos formatos y registros. En la actualidad la unidad contra el lavado de activos de la Fiscalía General es el eje principal de la recepción del reporte de transacciones sospechosas de las instituciones financieras, de las entidades con funciones de Policía Judicial, del público en general y de la colaboración internacional sobre el lavado de activos

En conclusión, nuestro país ha acogido las recomendaciones hechas por los diferentes acuerdos internacionales con relación a la lucha contra el lavado de activos. Los puntos básicos y claves de la política y la legislación colombiana en esta materia se pueden sintetizar en:

La participación del sistema financiero y asegurador y a través del autocontrol: Por medio del Estatuto orgánico se establece que las entidades supervisadas por la superintendencia bancaria deben adoptar medidas de control suficientes y adecuadas para evitar que las instituciones sean usadas para el lavado de activos.

- a. Conocimiento del cliente: todas las entidades del sistema financiero deben llevar registros actualizados del cliente que deben contener la localización, actividad económica, volumen, frecuencia y tipo de operaciones comúnmente realizadas.
- b. Registro de las transacciones de dinero en efectivo: Las entidades financieras deben contar con registros de las operaciones en efectivo iguales o superiores a diez millones de pesos o diez mil dólares, estos deben identificar claramente al cliente y se mantienen por un periodo de diez años con el propósito de facilitar el seguimiento e investigaciones por parte de las autoridades. Además se envía un reporte estadístico de estas operaciones en forma periódica a la Superintendencia Bancaria para que por medio de su análisis permita formular criterios de actualización para la política administrativa y legislativa.
- c. Identificación y reporte de actividades sospechosas: Por medio del adecuado conocimiento del cliente es posible identificar en que momento las transacciones financieras son inusuales respecto de aquellas que el cliente realiza habitualmente. En el caso de que no exista una justificación aparente de otras operaciones, la entidad bancaria esta obligada a reportar el conjunto de operaciones a la Fiscalía General para que se lleve a cabo la investigación para establecer si existe una conducta delictiva. La institución financiera debe guardar la reserva de las operaciones reportadas como sospechosas como garantía de la investigación que se realizará, además la

entidad goza expresamente de exclusión de la responsabilidad penal o civil por el reporte de actividades sospechosas.

- d. Códigos de conducta: La legislación colombiana exige que las instituciones del sistema financiero adopten códigos de ética o conducta del desempeño de la entidad y para sus funcionarios.

NORMAS RELACIONADAS CON LAS BOLSAS DE VALORES.

La Superintendencia Bancaria por orden de la ley 190 de 1995 expidió la circular externa Numero 14 del mismo año, donde se amplían las disposiciones del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero a las bolsas de valores, a las sociedades comisionistas de bolsas, a sociedades administradoras de depósitos centralizados de valores, a emisores de valores inscritos en el registro nacional de valores a las sociedades comisionistas independientes de valores, a sociedades calificadoras de valores, y a las sociedades administradoras de fondos de inversión en las bolsas de valores.

A partir de 1996 se hizo obligatorio el conocimiento de la actividad económica del cliente por medio de un registro del mismo que contiene nombre, documentos de identificación, nacionalidad, domicilio, actividad económica e información financiera, así mismo se establece la obligación de reportar a la Fiscalía las transacciones sospechosas de acuerdo a los parámetros establecidos en conjunto por las bolsas y la Superintendencia de Valores y a criterio de la entidad vigilada, la identificación del comprador de las acciones inscritas en el registro nacional de valores y el registro de las operaciones en efectivo que superen los \$ 7.5 millones, al que corresponden menos del 5 % de las transacciones.

Según la resolución 400 de 1995, la adquisición del 5% o más de una sociedad inscrita en bolsa debe hacerse previa oferta pública a sus titulares y presentar en detalle la identificación y las condiciones financieras de las sociedades comisionistas, esto impide que las organizaciones criminales se apoderen de este tipo de sociedades

La Superintendencia de Valores actualizó los mecanismos de prevención de actividades ilícitas a través del mercado bursátil en la circular externa 003 de abril de 1997, entre los mecanismos sobresalen la determinación de operaciones sospechosas incluyendo las cuantías que no guarden relación con la actividad económica de los clientes y las acciones para el conocimiento de los mismos. Además las sociedades comisionistas deben realizar un análisis de verificación especial sobre las cuentas de los clientes cuyo acumulado en cada mes calendario sea de 850 hasta 3500 salarios mensuales.

NORMAS CON RELACION AL MERCADO CAMBIARIO

Desde la aparición de la resolución 57 de 1991 y posteriormente con la 21 de 1993 de la junta directiva del Banco de la República se procedió a realizar la descentralización de las operaciones cambiarias a los intermediarios financieros y a las casas de cambio autorizadas las cuales poseen como prueba documental la declaración de cambio, donde se realiza el registro de la información relevante que permita identificar su naturaleza económica y quien la realiza.

A partir del año 1991 hasta finales de 1995 se implantó un impuesto del 10 % por retención en la fuente a los dólares que ingresan al mercado cambiario oficial, en la actualidad 6% para contribuyentes no declarantes y de un 3% para el resto (decreto 150 de 1997). Además le fue autorizada a los particulares la constitución de cuentas corrientes en el exterior estableciéndose también requisitos

patrimoniales a las casas de cambio y el reporte de operaciones superiores a los US \$ 10.000. En esta misma resolución procedieron a establecerse depósitos de encaje al endeudamiento en el exterior.

El control cambiario fue otorgado a la Superintendencia Bancaria por medio del decreto 2116 de 1992 para las transacciones realizadas por las compañías de financiamiento comercial, las corporaciones financieras, los bancos y las casas de cambio. El control del régimen de inversión extranjera en sociedades (inversión, giro de utilidades y crédito) fue asignado a la Superintendencia de Sociedades y las operaciones restantes tales como, endeudamiento externo de particulares; financiación, pagos, y gastos asociados al comercio exterior y cuentas corrientes de compensación a la DIAN.

En cuanto a las infracciones cambiarias; la principal fuente de información sobre operaciones sospechosas de este tipo la contiene el Banco de la República mediante la realización del examen de las declaraciones de cambio, reportando la información obtenida a las entidades anteriormente expuestas, las cuales proceden a investigar y si es del caso a informar a la fiscalía.

Es de resaltar que la DIAN, y las Superintendencias Bancaria y de Sociedades poseen funciones de Policía Judicial y cada una en su ramo tiene la potestad de corroborar la autenticidad de la información que se ha consignado en las declaraciones de cambio. Las investigaciones realizadas por ellos pueden pasar a un trámite administrativo para sanciones que incluyen la notificación por emplazamiento, la formulación de cargos, una etapa probatoria y la resolución de sanciones y caducidad de las acciones, las cuales se deben reportar a la Fiscalía.

El decreto 1092 de 1996, estableció el régimen de sanciones y el procedimiento administrativo cambiario. En este mismo se le asigna a la infracción cambiaria el carácter de una contravención administrativa y se fijan multas a la sobre y Subfacturación del comercio y las exportaciones ficticias, por manejo indebido de

cuentas de compensación, para el incumplimiento en la constitución de depósitos ante el Banco de la Republica, del incumplimiento de plazos, la no-utilización del mercado cambiario para operaciones preestablecidas y la compraventa de título o divisas dentro del territorio nacional entre otras contravenciones

Para el régimen de control cambiario que corresponde a la superintendencia de Sociedades no existen sanciones preestablecidas, estas se instituyen de manera discrecional y son antecedidas por investigaciones que se inician con base en los reportes de transacciones sospechosas realizados por el Banco de la Republica.

NORMAS CON RELACION AL MERCADO DE CAPITALES

Las resoluciones 51 al 53 de 1991 del COMPEs facilitaron las inversiones colombianas en el exterior, la remisión e ingreso de utilidades, la inversión extranjera en el país, la creación de fondos con capital extranjero y consintió la disminución de la tasa de impuestos a la inversión extranjera. En la misma forma le otorgo al Banco de la Republica el registro de las empresas receptoras, la identificación de los inversionistas extranjeros, los montos y las modalidades, que debe reportarse al departamento de planeación nacional dentro de los tres meses siguientes a su realización.

Para el caso de la creación de una empresa o una sucursal, la inversión extranjera debe contar con autorización de la superintendencia que corresponda a la actividad propuesta. Cuando se trata de inversión en portafolio, puede realizarse mediante la constitución de un fondo de inversión de capital extranjero, de acuerdo a lo dispuesto por la resolución 400 de 1995.

El control al inversionista colombiano en el exterior se encuentra limitado a la realización de registro ante el Banco de la Republica en los tres meses siguientes

a la realización de la inversión y a informar el cambio de destino, titulares, constitución de sociedades y apertura de oficinas.

NORMAS DE CONTROL CON RELACION AL COMERCIO EXTERIOR.

Las leyes de comercio exterior han determinado controles al contrabando abierto y a la sobre o Subfacturación, buscando penalizar y disminuir estos delitos evitando en esta manera el lavado de activos por este medio.

Hasta el año 1989 el contrabando era castigado; sin embargo fue despenalizado por medio del decreto 1750 de 1991 por el fracaso en la aplicación de la justicia penal aduanera y el desbordamiento de la capacidad de control del estado en este tema, posteriormente con el decreto 1909 de 1992 se elimino la obligatoriedad del aforo de mercancías. Finalmente por medio de la ley 383 de 1997, se penaliza al contrabando.

Con el objetivo de controlar la sobre o Subfacturación de importaciones, el ministerio de comercio exterior mediante el decreto 2531 de 1994 autorizo la creación de las sociedades certificadoras aduaneras por intermedio de las cuales se busca realizar la verificación de atributos y precios de los bienes declarados de una lista seleccionada de bienes y materias primas, desafortunadamente esta norma no se ha implementado en la forma deseada, pues se ha restringido el numero de los usuarios potenciales así como de partidas arancelarias susceptibles de certificación.

Por la resolución 10 de 1996, el ministerio de comercio exterior le asigno al INCOMEX, la función de confirmar la información consignada en las declaraciones de aduana y de cambio (obligatorios) y los registros de importación (no obligatorios) presentadas por los importadores. Para detectar las infracciones

cambiarías relacionadas con el comercio internacional, el INCOMEX verifica los precios para importaciones de productos considerados susceptibles al contrabando y de la Sub-facturación en aspectos como: precios de referencia de bienes de consumo, IVA y arancel altos, tipo de mercancía y tipo de empresas o persona natural poco conocidas.

Las zonas francas por el decreto 2233 de 1996 se encuentran obligadas a contratar una auditoría externa para vigilar los inventarios de los usuarios y establecer su correspondencia con las estadísticas de comercio. Cada mes el operador entrega información al ministerio de comercio exterior.

ANEXO No. 4

OTROS AVANCES EN LA LUCHA CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS

Acuerdo sobre el papel del sistema financiero en la detección prevención y represión de movimientos de capitales ilícitos (21 de octubre de 1992)

Debido al aumento en la comisión del delito de lavado de activos el sector financiero colombiano ha tomado conciencia de la necesidad de crear día a día mecanismos que le permitan prevenir controlar y reprimir el movimiento de capitales ilícitos, función consagrada en el acuerdo interbancario aprobado por la junta directiva de la Asobancaria¹⁵ , el 21 de octubre de 1992, buscando uniformidad de las normas y procedimientos por una parte y por otra un respaldo interinstitucional.

El acuerdo consiste en la adhesión a un conjunto de principios inspirados en la convención de Viena y la declaración de Basilea, sobre los cuales cada entidad crearía su propio código de conducta teniendo como base cuatro principios fundamentales surgidos del acuerdo que son:

- Selección e identificación del cliente y conocimiento de sus actividades económicas
- Conocimiento del cliente y sus operaciones con la entidad financiera
- Registro y documentación de transacciones en efectivo
- Colaboración con las autoridades por medio del suministro de información para fines investigativos y probatorios.

¹⁵ Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia.

Este acuerdo estableció la base del decreto 1872 de 1992 que elevó, a rango de norma los principios y procedimientos objeto del acuerdo antes referido y forman parte del Estatuto Orgánico del sector financiero¹⁶ en el cual se estableció la obligación de las entidades financieras de adoptar medidas de control apropiadas y suficientes para evitar que la realización de sus operaciones se utilice como instrumento para el manejo, ocultamiento aprovechamiento e inversión, de dinero y otros bienes provenientes de actividades delictivas o para dar apariencia de legalidad a acciones o transacciones ilícitas.

Código uniforme de conducta

En la búsqueda del logro de un mayor grado de uniformidad en la adopción de medidas internas, la Asobancaria propuso un Código Uniforme de Conducta Básico que permitió a las entidades financieras crear en forma individual sus propios códigos de conducta como se ordenó en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, de esta forma todas las instituciones han establecido sus códigos de conducta bajo las condiciones señaladas por el gobierno y los parámetros propuestos por la Asociación.

Las entidades financieras se encuentran obligadas a crear mecanismos y reglas claras de conducta para sus directores, representantes, administradores y funcionarios en aras de la consecución de los siguientes propósitos:

- a. El conocimiento adecuado de la actividad económica que llevan a cabo sus clientes, las características básicas de las transacciones que realizan de forma corriente, de manera muy especial sobre quienes efectúen cualquier tipo de depósitos a la vista, a término o de ahorro o quienes entreguen bienes en fiducia o encargo fiduciario o las depositen en cajillas de seguridad.

¹⁶ Decreto 663 de 1993.

- b. Establecimiento de la frecuencia, características y volumen de las transacciones financieras de sus usuarios
- c. La determinación de la coherencia de la actividad económica de los clientes con el volumen y movimiento de los fondos de los mismos.
- d. El reporte inmediato a la Fiscalía General de la Nación o a los cuerpos de policía judicial de cualquier información importante sobre el manejo de fondos cuya cuantía o características sean incoherentes con la actividad económica de los clientes y/o de las transacciones de los usuarios que por su número, cantidad o características de las mismas sean sospechosas del uso de la entidad para transferir, manejar o invertir dineros provenientes de actividades delictivas

Comité de administración del riesgo de la Asobancarías.

Conformado desde principios de 1994, este comité se creó como respuesta a la necesidad de las entidades financieras de contar con una administración especializada para cada uno de los riesgos inherentes a su actividad, este se integró con once miembros, representantes de bancos, corporaciones de ahorro y vivienda y corporaciones financieras, así como también por los vicepresidentes a cargo de esta área en las entidades del sector.

Este ente trabajó activamente en el desarrollo de acciones y definición de políticas orientadas a la prevención y control del lavado de activos, entre sus logros y actuaciones se destacan:

- a. El convenio suscrito con la Fiscalía General de la Nación.
- b. Definición del acuerdo interbancario sobre conocimiento del cliente.

- c. Definición del acuerdo interbancario de capacitación sobre lavado de activos.
- d. Definición de la agenda de trabajo del viaje de presidentes de entidades financieras y la Asobancaria a Estados Unidos de América , realizado en junio de 1996.
- e. Definición de la agenda del viaje a los Estados Unidos y agenda de trabajo de este comité, en agosto de 1996, como continuación de la política de acercamiento con gobiernos extranjeros.

Convenio de cooperación conjunta entre la Fiscalía General de la Nación y la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia, Asobancaria.

Los primeros acercamientos para llegar a la concertación de un convenio de mutua cooperación entre la Asobancaria y la Fiscalía para la prevención del lavado de activos se realizaron en el mes de mayo de 1995. El convenio se redactó sobre bases prácticas que permitieran el logro de resultados, buscados por el gobierno en esta materia.

De esta manera la Asobancaria, en conjunto con las autoridades estableció en forma precisa la cooperación y responsabilidades del sector financiero hacia las autoridades frente al control y prevención del lavado de activos por medio de lo cual se esclarecieron los alcances reales del convenio identificando las siguientes bases para el desarrollo del mismo:

- Desarrollo, implementación e información de mecanismos confiables y ágiles para el reporte de operaciones sospechosas, optimización y direccionamiento adecuado en el manejo de dicha información
- Apoyo de la Asobancaria para la creación, conformación y desarrollo de la Unidad Nacional Especial de la Fiscalía contra el lavado de activos en los

aspectos relacionados con la infraestructura logística, y la utilización de las tecnologías más adecuadas.

- Programas de capacitación especializada para todos los funcionarios de la Fiscalía y los empleados del sector financiero.

En el mes de septiembre, con la presencia del Ministerio de Justicia y del Derecho, de la Superintendencia Bancaria y de representantes del sector financiero, se firmó el convenio de Cooperación Conjunta entre la Fiscalía General de la Nación y la Asobancaria. Este convenio constituye un punto de partida y de unión de esfuerzos de los sectores público y privado en la lucha contra el lavado de activos.

En desarrollo de este convenio, el sector financiero elaboró en el mes de noviembre de 1999 una cartilla denominada *¿ Que se debe conocer de las entidades financieras?*, con el objetivo de mostrar a la Fiscalía General los elementos que faciliten la identificación de la información que administra el sector y los procedimientos para tener un acceso eficiente a la misma, en aras a responder eficazmente, en tiempo y forma, a los requerimientos que hacen las autoridades en el desarrollo de su labor de investigación.

Otro ejemplo del desarrollo de este convenio, lo encontramos en la capacitación realizada el 14 de octubre de 2002 a los oficiales de cumplimiento y áreas jurídicas de las entidades financieras sobre el decreto 1975 de 2002, que regula la acción y trámite de la extinción del dominio¹⁷.

Comisión interinstitucional para el control del lavado de activos

Fue creada por el gobierno a través del decreto 950 de 1995, e incluyó a la Asobancaria como miembro del cuerpo constitutivo de la misma, de esta manera,

¹⁷ Extinción de dominio: Es la pérdida de este derecho a favor del estado, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su titular. Esta acción es autónoma, es decir, es distinta e independiente de la responsabilidad penal.

todas las acciones emprendidas por la asociación se encuentran enmarcadas en este contexto. Esta comisión fue modificada por medio del decreto 754 de 1996, en donde se unen la Comisión Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos y la Comisión para la Lucha contra el Enriquecimiento y la Financiación de los Grupos subversivos. Es de resaltar que con el fin de garantizar la aplicación y coordinación en los trabajos efectuados, se han llevado a cabo reuniones formales con la Superintendencia Bancaria y el Ministerio de Justicia y del Derecho, además de los acercamientos realizados con la Fiscalía General de la Nación.

Unidad de Inteligencia Financiera

Derivada de la investigación realizada por el grupo de trabajo conformado por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, de la Justicia y del Derecho, la Fiscalía General de la Nación, la Superintendencia Bancaria y la Asobancaria , se creó por medio de la ley 526 de 1999, 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, para lo cual centraliza, sistematiza y analiza la información recaudada.

Acuerdo interbancario de conocimiento del cliente

Dada la importancia de los procedimientos para el conocimiento del cliente en la prevención de la utilización del sector financiero en el manejo de dineros ilícitos, y tomando en cuenta que los esfuerzos individuales resultan insuficientes para afrontar este problema tan complejo, la Asobancaria conformó, durante el mes de diciembre de 1995 un comité especial cuya función consistió en definir y unificar procedimientos destinados al conocimiento de los clientes en cada uno de los tipos de operaciones¹⁸.

¹⁸ Operaciones: procedimientos que cada entidad adaptó en desarrollo del acuerdo interbancario de 1992.

Dichos procedimientos fueron adoptados como acuerdo Interbancario el 5 de junio de 1996, tomando carácter obligatorio a partir del 1 de septiembre de 1996. Por medio de este acuerdo se busco estandarizar los mecanismos utilizados por las entidades del sector en la ejecución de sus operaciones: cuentas de ahorro, cuentas corrientes, fondos comunes, CDT y operaciones internacionales entre otros.

Como claro ejemplo de colaboración y concertación del sector financiero con las autoridades, este acuerdo se adoptó casi en su totalidad por la Superintendencia Bancaria convirtiéndose en norma al expedirse la Circular Externa 072 del 21 de octubre de 1996.

Capacitación especializada en prevención del lavado de activos

Por medio de la Asobancaria y con el concurso de la Superintendencia Bancaria, el sector financiero ha realizado cursos de capacitación con los cuales busca concientizar el empleado sobre el lavado de activos y dar a conocer las normas y procedimientos tendientes a evitar la comisión de este delito.

Siguiendo el principio de capacitación suficiente y permanente de los empleados bancarios, dictados por el comité de Basilea, la junta directiva de la Asociación adoptó el Acuerdo Interbancario Programa de Capacitación sobre Control y Prevención del Lavado de Activos en el Sistema Financiero, el día 5 de junio de 1996, de tal forma las entidades financieras se comprometen a que todos sus funcionarios participen en el programa y estén capacitados y actualizados en el tema.

Este programa, cuya ejecución se inicio en febrero de 1997 ha capacitado a 60.000 funcionarios aproximadamente, los principales objetivos del programa son:

- Enseñar la competencia del estado frente al sector financiero en el tema del lavado de activos.
- Dar a conocer las funciones de las autoridades que forman parte del comité interinstitucional contra el lavado de activos.
- Describir los aspectos legales, operativos y administrativos del lavado de activos en el entorno colombiano.
- Sensibilizar a los funcionarios de las entidades financieras sobre su responsabilidad ante el lavado de activos.
- Describir el papel de la Asobancaria como miembro del cuerpo consultivo.

El contenido básico del programa de capacitación es el siguiente:

1. Concientización
2. Aspectos conceptuales
3. Aspectos regulatorios
4. Aspectos penales
5. Paraísos financieros
6. Políticas y principios
7. Aspectos institucionales
8. Programa de intensificación.

Adicional al anterior programa, conocido como fase 1, la Asobancaria creó dos programas especializados denominados fase 2, orientados a profundizar en temas particulares y contruidos a la medida de las necesidades de cada entidad financiera.

El primero de los programas fase 2 parte de una evaluación que permite determinar las falencias de los encargados de cada aplicación y por ende las necesidades específicas de capacitación. Además incluye la aplicación de

tipologías y el análisis de casos específicos de acuerdo con las características de los negocios de la entidad.

El segundo de los programas fase 2 busca desarrollar capacitaciones a la medida, las cuales son solicitadas por la entidad financiera. Los cursos se dictan a grupos homogéneos, por ejemplo a funcionarios de una misma área o a funcionarios con el mismo cargo dentro de la organización.

Como parte del programa conjunto con la Fiscalía General se ha dictado a los fiscales capacitación acerca del funcionamiento y tipos de operaciones del sistema financiero, estos cursos se han reforzado con exposiciones específicas sobre la problemática del lavado de dinero realizadas por el presidente y el vicepresidente de la asociación, junto con funcionarios de la fiscalía dirigidas al sector financiero en varias ciudades del país.

Plan piloto de capacitación sobre prevención y control del lavado de activos CICAD - BID

En 1999 la CICAD¹⁹ convocó a concurso público de méritos para seleccionar la firma encargada de preparar los materiales y contenidos y realizar los cursos del programa piloto de entrenamiento sobre las mejores prácticas para la prevención y detección del lavado de activos. Este proyecto se desarrolló con recursos proporcionados por el BID²⁰ dentro del programa de cooperación regional conocido como aseguramiento de la integridad de los mercados financieros.

Participación en el GAFI IX

¹⁹ CICAD: Comisión Interamericana Contra el Abuso de Drogas

²⁰ BID: Banco Interamericano de Desarrollo.

La Asobancaria fue invitada por la secretaria ejecutiva del GAFI²¹ a participar en el IX periodo de sesiones de este grupo realizado en Bruselas en junio de 1998 , en dicha reunión se presento un documento acerca de la importancia de la cooperación entre autoridades y el sector financiero para una lucha eficaz contra el lavado de activos.

Relaciones con la CICAD – OEA

La Asociación Bancaria y de entidades Financieras de Colombia mantiene una relación estrecha con la CICAD, organismo autónomo de la OEA²² encargado de coordinar los esfuerzos de los países en su lucha contra el lavado de activos, el trafico de armas, el trafico de drogas y la corrupción administrativa.

Gracias al esfuerzo coordinado entre las autoridades y el sector financiero la CICAD, invitó a la Asobancaria a participar en la sesión del grupo de expertos sobre el lavado de activos realizada en Washington, D.C., en septiembre de 1998 teniendo esto gran significado por ser la primera vez que funcionarios de los estados miembros de la OEA interactuaban con voceros del sector financiero privado.

Sistema centralizado de consultas de información (SCCI).

La Asobancaria apoya y es participe de la conformación de una herramienta que ayudará a combatir las redes financieras de las organizaciones criminales, evitando así el lavado de activos, denominada Sistema Centralizado de Consultas de información (SCCI).

²¹ GAFI: Grupo de Acción Financiera Internacional

²² OEA: Organización de Estados Americanos

Esta herramienta permitirá que diferentes instituciones del estado compartan información existente en sus bases de datos, consultar información en línea de otras fuentes y realizar trabajos interinstitucionales para lograr mejores resultados en la lucha contra el delito. Esta iniciativa apoyada por los Estados Unidos de América, permite que cada uno de los actores involucrados en esta lucha asuma con mejores recursos las responsabilidades que le asigna la ley, involucrándose en forma activa en el intercambio de información y experiencias siendo estas acciones concretas y efectivas que permiten afrontar este problema en el país

Hacen parte de este sistema la unidad de información y análisis financiero (UIAF), la Fiscalía General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), la Dirección de Policía Judicial (DIJIN), la Dirección Nacional de Estupefacientes, la Contraloría General de la Republica, la Superintendencia de Notariado, y Registro, la Superintendencia de Sociedades, el Banco de la Republica, la Superintendencia Bancaria, la Superintendencia de Valores, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio de Transporte y la Asobancaria.

Los objetivos específicos del SCCI son los siguientes:

1. Compartir información.
2. Lograr la colaboración institucional.
3. Detectar posibles operaciones involucradas en el lavado de dinero.
4. Crear los mecanismos necesarios para identificar aumentos inusuales en la posesión de activos por parte de una persona.
5. Agilizar el proceso de investigación de casos de lavado de dinero mediante la implantación de un SI sobre posesión de activos y de antecedentes judiciales.

