

**Aplicación del Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos y
Financiación del Terrorismo (SARLAFT) en la ejecución de contratos de
Crowdfunding y Joint Venture, desde la perspectiva propia del sector real y
financiero en Colombia.**

Estudiante:

Verónica Quiñones Vallejo

Mateo Amaya Molina

Asesor:

Juan Camilo Herrera Diaz

Universidad de Antioquia

Escuela de Derecho y Ciencias Políticas

Medellín

2020

Resumen: Los gobiernos del siglo XXI establecieron como uno de sus principales retos, producto del avance tecnológico y la velocidad con la que se hacen los negocios, fortalecer su estructura jurídica a través de controles aplicables a sus gobernados en lo relativo a los crímenes financieros de los cuales pueden ser objeto. El lavado de activos y la financiación del terrorismo son los crímenes que se cometen con más frecuencia alrededor de todo el mundo. El gobierno colombiano ha implementado una serie de composiciones normativas que exigen un SARLAFT a quienes pretendan realizar negocios dentro de sus fronteras. Este SARLAFT es exigido de manera particular a la naturaleza, sector y especificidad de la manera con la que se realizan operaciones. El presente escrito desarrolla, desde una perspectiva jurídica, la implementación del SARLAFT en Colombia, su aplicación de acuerdo con el sector de la economía al que pertenecen los sujetos obligados a implementarlo y un acercamiento a su aplicación práctica en las modalidades contractuales de Crowdfunding y Joint Venture.

Abstract: Regarding the technological advances and the typical hurry which the businesses are done nowadays, the XXI century governments have as one of their top challenges enhance their legal internal structure against financial crimes. The money laundering and the terrorism financing are the most frequently committed financial crimes around the world. The Colombian Government has implemented a series of regulations that require an implementation of a SARLAFT for those who intend to do business in their country. This SARLAFT is required in a particular way with respect to the nature, sector, and specificity of the way in which operations are carried out by the particulars. This paper develops, from a legal overview, the implementation of the SARLAFT in Colombia, its application in accordance with the sector of the economy to which the subjects obliged to implement it belong and short approach to its practical application in Crowdfunding and Joint Venture.

INDICE PRELIMINAR

1. Introducción.....	4
2. Antecedentes del SARLAFT y su aplicación dentro del Ordenamiento Colombiano.	8
3. Descripción de la normatividad que regula el SARLAFT para el sector real y para el sector financiero.	12
3.1. Marco jurídico de la implementación del SARLAFT en Colombia	13
3.2. Descripción de la normatividad que regula el SARLAFT para el sector real.	20
3.3. Descripción de la normatividad que regula el SARLAFT para el sector financiero.	23
4. Descripción de elaboración y ejecución del SARLFAT.	26
4.1. Etapas	29
4.1.1. Etapa diagnóstica:	29
4.1.1.1. Involucrar los principales interesados del negocio (dueños y directivos):	29
4.1.1.2. Determinar el contexto externo e interno en el que se desenvuelve la empresa: ...	30
4.1.1.3. Determinar los factores de riesgo LA/FT:.....	31
4.1.1.4. Elaboración del diagnostica del riesgo LA/FT:	32
4.1.2. Etapa identificación de los riesgos:.....	32
4.1.2.1. Identificar los eventos de riesgo para cada factor de riesgo y sus causas:	32
4.1.3. Etapa medición o evaluación de los riesgos.....	33
4.2. Elementos	35
4.3. Particularidades entre sectores	36
4.3.1. En el sector real:.....	36
4.3.2. En el sector financiero:	37
5. Nuevas figuras asociativas en Colombia	42
5.1. Crowdfunding.....	42
5.2. Joint Venture	44
6. Elaboración de un Manual SARLAFT en modelos Crowdfunding y Joint Venture.	45
7. Conclusiones	49
8. Referencias.....	50
9. Normatividad.....	52
10. Anexos	54
Anexo 1. - Glosario	54

1. Introducción

Uno de los mayores retos para las economías del siglo XXI consiste en fortalecer su estructura y composición frente a fenómenos paraestatales que procuran desestabilizar un equilibrio económico y social prescrito por el Estado. Dentro de estos fenómenos se encuentran prácticas como el contrabando, las guerrillas, el terrorismo y los diferentes crímenes financieros que las financian. Estas prácticas desde diferentes enfoques desequilibran el modelo económico adoptado por un país. Su ejecución tiene como común denominador ignorar la legitimidad del Estado y sus composiciones normativas. (Naciones Unidas, 1999).

Las consecuencias que un país puede enfrentar por tener el desarrollo de este tipo de actividades dentro de su territorio se presentan desde complicaciones de sostenibilidad fiscal y financiera derivados de la evasión de impuestos e ingreso de dinero producto de actividades delictivas, hasta problemas sociales tan serios como la inseguridad, la violencia, el terrorismo y la pérdida de competitividad económica a nivel internacional. Para mayor precisión, es posible afirmar que: *“el aumento de las diferentes manifestaciones del crimen tiene una relación inversa con el bienestar económico (crecimiento + desarrollo) de una determinada sociedad tal como lo documentan, teórica y empíricamente, diversos autores como Masciandaro, Arnone, Bornini, Tanzi, Unger, Schneider, Argentiero, Slim, entre otros.”* (Suaréz & Hurtado, 2014).

Ahora bien, para contrarrestar estas consecuencias, los gobiernos instan por conducir acciones que prevengan, mitiguen y controlen estas situaciones en sus economías, para el caso puntual, el presente estudio hará énfasis en el lavado de activos y la financiación del terrorismo, entendidos como crímenes financieros que conducen a la inestabilidad económica y social de Colombia. De estos, se ha desarrollado un andamiaje jurídico tanto a nivel internacional como nacional importante, al punto de crear la necesidad de prevenir, controlar y sancionar el camuflaje de capitales, generando en los Estados y en organizaciones internacionales el interés imperativo de fortalecer y estandarizar las legislaciones locales,

desde contenidos hasta sus procedimientos, con diferentes tratados internacionales¹ y dando así lugar al surgimiento del marco normativo y de estándares internacionales de política pública (Suaréz, Castellanos, Rodríguez, & Soracá, 2014).

Los delitos financieros son considerados como un conjunto de actividades realizadas por individuos u organizaciones con el propósito de obtener ventaja ilegal sobre determinadas situaciones. Su ejecución casi nunca está acompañada con fuerza o violencia, pero sí afectan a millones de personas y cuestan una gran cantidad de recursos a los Estados (Sudjinto, et al., 2010). Para la Unidad de Información y Análisis Financiero de Colombia (UIAF)², los delitos financieros más importantes de combatir son el lavado de activos y la financiación del terrorismo (LA/FT)³, los cuales consisten en la realización de acciones que buscan dar apariencia de legalidad a los recursos generados por actividades ilícitas y apoyar de cualquier manera el terrorismo o a los grupos que lo fomentan, respectivamente (UIAF, 2014).

Los primeros intentos por controlar e identificar este tipo de actividades en el mundo se remontan al último cuarto del siglo XX en los Estados Unidos, cuando el gobierno de este país comenzó a implementar medidas para evitar que sus nacionales usaran bancos internacionales para evadir impuestos. Estas medidas se tradujeron en la creación de 101 FIU's⁴ para antes del año 1999, encargadas de identificar y reportar actividades sospechosas al interior de ese país (Levi & Reuter, 2006).

De la mano del Banco Mundial, el FMI y las fuerzas de los diferentes países del G8, este tipo de controles se consolidó para finales de los 80's con la creación de la institución intergubernamental llamada Financial Action Task Force on Money Laundering (FAFT-GAFI) (Financial Action Task Force (GAFI), 2013). Esta institución se convertiría en la herramienta para hacer política internacional sobre el tema en todo el mundo, ya que sus

¹ Principios de Basilea (1988); el Convenio de Estrasburgo contra el Blanqueo de Capitales (1990); las 40 Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (1990); el Convenio de Naciones Unidas para la Supresión de la Financiación del Terrorismo (1999); la Convención de Palermo contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003).

²La UIAF es la unidad administrativa especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público encargada de proteger la seguridad nacional en el ámbito económico, por medio de la detección, prevención y lucha contra el lavado de activos y financiación del terrorismo.

³ Entiéndase esta sigla como la abreviación de lavado de activos y financiación del terrorismo.

⁴ Unidades de Inteligencia Financiera por sus siglas en inglés.

recomendaciones y metodologías sobre la identificación, control y monitoreo de riesgos sobre el LA/FT debían ser cumplidas por los países miembros de la comunidad internacional por medio de la coacción de posibles sanciones, bloqueos o multas (Levi & Reuter, 2006).

Una vez conocido el origen de la institución internacional encargada de dictaminar la razón y las formas de implementar controles por parte de los países sobre el lavado de activos y la financiación del terrorismo, es necesario saber cómo éstas son acogidas y ejecutadas por el gobierno colombiano dentro del entorno económico que custodian como cabeza del poder político. Ahora bien, debido a que es un tema que se presta mucho para percepciones colectivas manipulables por la política, es procedente acudir al criterio de terceros internacionales que puedan otorgar un diagnóstico imparcial sobre el manejo de este tema en el país.

Para el Instituto Basel de Gobernanza⁵, Colombia es un país que ejecuta buenas prácticas en cuanto la prevención y monitoreo de estos crímenes financieros. Este instituto elabora anualmente un índice llamado “Basel Anti-Money Laundering” para calificar de 0 a 10 qué tan alto es el riesgo que tiene un país de ser objeto de este tipo de crímenes. Para el 2020 Colombia ocupó el puesto 95°, siendo el 1° el más riesgoso y el 149° el menos riesgoso, con una calificación de 4.62. Un lugar para nada despreciable si se dimensiona que el 67% de demás países estudiados se encuentra con una calificación menor, entre ellos Brasil, Suiza, Argentina y Canadá (BAMLI, 2020).

Los resultados que propone este índice, en principio, son problemáticos y tienden a desentonar con la percepción general que se tiene de Colombia sobre este tema. Es suficiente con mirar menos de 40 años de historia colombiana, para sustentar esta percepción negativa sobre la potencial presencia de este tipo de delitos en un país tan violento y polarizado como Colombia. Sin embargo, esta calificación podría tener explicaciones varias explicaciones fundamentadas en la aplicación de políticas públicas encaminadas en instaurar protocolos y regulaciones sobre el tema; o en factores económicos como el hecho de que Colombia no signifique atracción tributaria o competitiva, en términos financieros, para los grandes

⁵ El instituto Basel de Gobernanza es un instituto internacional e independiente dedicado a trabajar con sectores públicos y privados para combatir la corrupción, el lavado de activos y mejorar la calidad de la gobernanza.

poseedores de este tipo de recursos, pues el costo de oportunidad económico lo encuentran mejor resarcido en otros mercados más laxos y menos regulados.

No obstante, para ver qué tan coherente puede llegar a ser el índice Basel AML, se investigó sobre la metodología que este índice aplica para calcular el riesgo LA/FT de cada uno de los países. Para esto se acudió al reporte publicado por Basel Institute of Governance, el cual, es un reporte publicado anualmente por ese instituto y justifica la construcción del índice por medio de la ponderación realizada de 14 indicadores sobre el tema. Estos indicadores se obtienen de fuentes públicas de información y van desde la percepción de la corrupción y transparencia financieras; hasta el cumplimiento de recomendaciones de autoridades internacionales como FAFT⁶ (Basel Institute of Governance, 2020).

Teniendo claro que el índice, cuenta con sólidos cimientos metodológicos, deja el panorama nublado a la hora de sacar conclusiones de Colombia sobre este tema, porque su buen puntaje quizá estaría sustentado en la existencia de estrictas normas y controles frente al tema, pero ineficaces en la práctica, derivando en una buena calificación sobre el andamiaje construido pero una incertidumbre sobre su verdadero efecto en la economía y la prevención de este tipo de delitos.

En contraposición, el gobierno nacional por medio de una Evaluación Nacional De Riesgo De Lavado De Activos y Financiación Del Terrorismo divulgó los resultados sobre las fragilidades y amenazas que tiene el país frente a los riesgos LA/FT. Estos resultados identifican que el país en general tiene una amenaza alta de que se laven activos o se financie el terrorismo por medio de las actividades propias de la cotidianidad de la economía, puesto que para la actualidad se siguen cometiendo dentro del territorio muchas operaciones relativas el narcotráfico, contrabando, minería ilegal, corrupción y extorsión (Universidad del Rosario, MinJusticia & UIAF, 2016).

Ambas posiciones generan un panorama de confusión y desconcierto para la pesquisa acerca de la realidad sobre este tema en el país, pues si bien, el Instituto Basel otorga un parte de tranquilidad desde la existencia de políticas suficientes para controlar este tipo de crímenes; el estudio realizado a nivel nacional sustenta de manera muy coherente por qué Colombia

⁶ Grupo de Acción Financiera Internacional GAFI

sigue con un alto riesgo de padecer este tipo de perversiones dentro de su economía y por lo tanto invocando cada vez más la necesidad de que el tema se regule a cabalidad en todos los frentes de la economía.

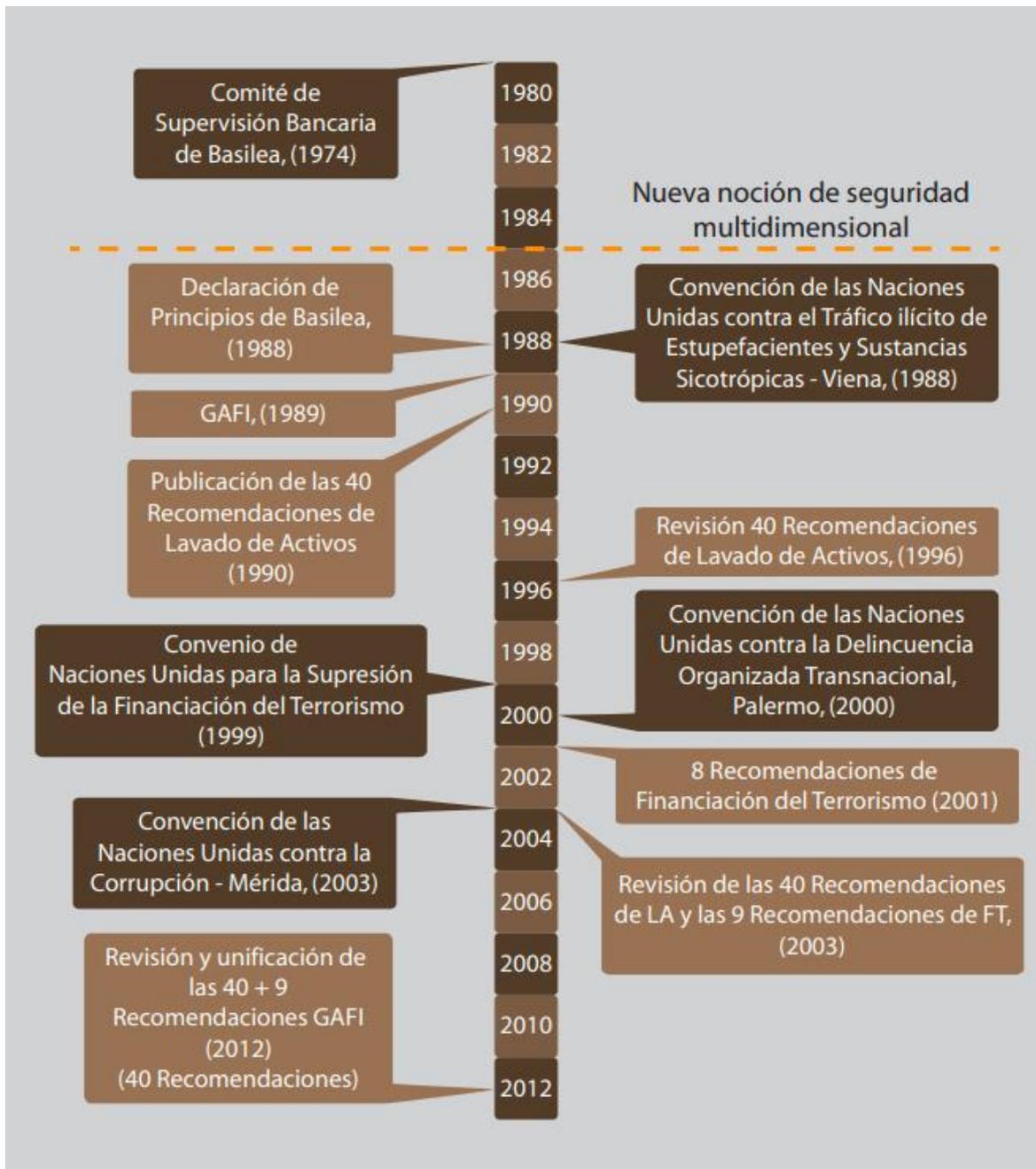
En Colombia se podría concluir que esta regulación existe y que además es estricta desde un punto de vista normativo, pues su descripción, justificación y aplicación limitan el margen de interpretación sobre su conveniencia o necesidad de implementación en las relaciones económicas y jurídicas que los individuos desarrollan en la economía. No obstante, el ordenamiento jurídico colombiano, al igual que la mayoría de los ordenamientos jurídicos del mundo, se encuentra amenazado por la velocidad a la que los negocios se han venido desarrollando gracias al avance tecnológico en las comunicaciones y la “practicidad” con la que se hacen negocios hoy en día.

La situación anterior, genera ciertos vacíos y lagunas jurídicas en las cuales no es clara la forma en la que debe operar la regulación en lo relativo a un Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, pues son creadas nuevas figuras jurídicas que no encajan en las prescripciones emitidas sobre la regulación de relaciones comerciales reales y financieras, y por lo tanto generando interrogantes acerca de la ejecución de estos sistemas en el desarrollo de sus operaciones. Es el caso puntual de Crowdfunding (o Microfinanciación) y el Joint Venture como figuras asociativas implementadas hoy en día para conectar interesados a un mismo fin, pues a pesar de que ambas tienen razón de ser muy sustentadas y cuentan con desarrollo normativo particular, su naturaleza hace que sea incierto definir el origen del vínculo jurídico que se genera entre sus involucrados y por lo tanto su ruta de ejecución en lo relativo a esta normatividad.

2. Antecedentes del SARLAFT y su aplicación dentro del Ordenamiento Colombiano.

Para poder hablar de un contexto colombiano, es imperativo primero tener claro el contexto internacional por medio del cual fueron ocurriendo los principales hechos jurídicos y políticos relevantes para la materia. Para estos efectos la UIAF construyó una línea de tiempo del contexto internacional del desarrollo normativo respecto a este asunto (ver gráfico 1)

Gráfico 1



(Suaréz, Castellanos, Rodríguez, & Soracá, 2014)

De esta línea de tiempo es importante recalcar la presencia de órganos multilaterales en la construcción de la armonización de esta normatividad. Ahora bien, para entrar en detalle del caso colombiano es hay que tener en cuenta que el SARLAFT es un sistema que como su nombre lo indica nace a partir del delito de lavado de activos, que actualmente se encuentra regulado dentro del artículo 323 del Código Penal en donde menciona lo siguiente:

“El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, almacene, conserve, custodie o administre bienes que tengan su origen mediano o inmediato en actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, tráfico de menores de edad, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública, contrabando, contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero o favorecimiento y facilitación del contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, en cualquiera de sus formas, o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes incurrirá por esa sola conducta, en prisión de diez (10) a treinta (30) años y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (Colombia, 2000)”

Para el contexto colombiano, es importante mencionar que dicho delito comenzó a tornarse más visible y relevante a partir de los años 70, explicado principalmente por su gran vínculo con el narcotráfico; fenómeno delictivo que afectó el panorama mundial, pues logró materializar nefastas consecuencias a nivel de salud pública, economía, criminalidad y corrupción tanto en países en vía de desarrollo como en potencias consolidadas. El narcotráfico y sus actividades derivadas afectaron a la sociedad a un nivel tal que las más grandes instituciones internacionales pusieron su mirada en corregir sus consecuencias negativas en las sociedades miembro. Para el caso, (Solano, 2019) menciona que las organizaciones que enfocaron esfuerzos en esta situación fueron *“la ONU y específicamente su Oficina contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), la Organización de Estados Americanos (OEA) y su Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas (CICAD), que a pesar de tener como misión específica controlar el abuso de drogas, ha implementado una sección antilavado de activos”*.

A lo mencionado por Solano, se debe agregar que dentro el ámbito mundial la institución designada para ejercer vigilancia, control y expedición de recomendaciones autorizadas en esta materia, es el GAFI, el cual es un organismo que, si bien ha emitido 40 recomendaciones, las mismas se tornan en recomendaciones de estricto cumplimiento con miras a mantener relaciones comerciales entre los países miembros. Lo anterior, en la medida que como una de sus funciones principales GAFI se encarga de enlistar y emitir la lista al grupo de revisión de la Cooperación Internacional, y con esta promover la cooperación como el verdadero camino para cumplir una visión positiva favorable para todo el mundo construida a partir de la colaboración y el autocuidado (GAFISUD, 2012).

Ahora bien, retornando al contexto Colombiano, es necesario tener en cuenta que la utilización de la aplicación de este sistema sucedió debido al gran relacionamiento que tiene Colombia con Estados Unidos de América, que sumados al constante esfuerzo del gobierno por cumplir con parámetros internacionales de tratados económicos y la conciencia colectiva de ser uno de los protagonistas a nivel mundial en lo que corresponde a ser víctimas de este tipo de actividades delictivas, generaron el panorama para que se construyera un marco normativo alrededor de la materia que permitiera proteger jurídicamente el contexto económico y social que se encontraba permeado por delitos relacionados con el lavado de activos y la financiación del terrorismo. Este marco normativo se desarrolló de forma cronológica como se expone a continuación:

- Decreto 1872 de 1992, por medio del cual se elevan a rango normativo los principios y procedimientos de un acuerdo del sector financiero para cumplir con los acuerdos de Basilea
- Ley 67 de 1993, por medio de la cual se ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.
- Decreto 663 de 1993, mediante el cual se instauran las primeras medidas para que el sector financiero prevenga el lavado de activos y colabore con las autoridades. En el marco de esta regulación, la Superintendencia Financiera, con distintos actos administrativos, construyó el denominado Sistema de Prevención de Lavado de Activos (Sipla) que, en el año 2007, evolucionó al Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (Sarlaft)

- Ley 190 de 1995, por medio de la cual se impone el reporte de operaciones sospechosas (ROS) del sector bancario a la Fiscalía General de la Nación y se determina que la Superintendencia Bancaria y de Valores asignará a una de sus dependencias la función de control de operaciones de lavado de activos.
- Decreto 950 de 1995, por medio del cual se crea la Comisión de Coordinación para el Control del Lavado de Activos como órgano consultivo de la política antilavado del Gobierno Nacional.
- Ley 333 de 1996, por la cual se establecen las normas de extinción de dominio sobre los bienes adquiridos en forma ilícita, norma pionera a nivel mundial sobre la materia.
- Ley 365 de 1997, que tipifica penalmente el delito de lavado de activos.
- Ley 526 de 1999, por medio de la cual se crea la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero de Colombia (UIAF)
- Ley 1121 del 2006, por medio de la cual se incorpora el delito de financiación del terrorismo y se asignan a la UIAF competencias en prevención y detección de este.
- Ley 1621 del 2013, por medio de la cual se inserta a la UIAF en la denominada Comunidad de Inteligencia y Contra Inteligencia del Estado.

Consecuentemente, a estas composiciones normativas se le complementó con la obligación de la inclusión dentro del sistema financiero y tiempo después dentro del sector real incluyendo, siendo estas las principales vías por medio de las cuales se podrían materializar y legalizar este tipo de crímenes. De las mismas, el tema se reguló dentro de la circular base jurídica y sus respectivas reformas.

3. Descripción de la normatividad que regula el SARLAFT para el sector real y para el sector financiero.

Partiendo de la certeza de la existencia de regulaciones estrictas frente al tema, surge la cuestión de saber cómo está diseñado el andamiaje jurídico que rige este tema en Colombia. Si bien se mencionó que la UIAF es la delegada por el Ministerio de Hacienda para suministrar y manipular la información sobre el tema, corresponde a la Superintendencia

Financiera de Colombia⁷ en su función de vigilancia y debida comunicación, ser clara con los parámetros establecidos para regular el sector financiero. Para este caso, por medio de la Circular básica jurídica (CBJ)⁸ se imparten instrucciones en lo correspondiente al funcionamiento y reglamentación aplicable para el sector financiero en esta materia. Estas instrucciones tienen carácter vinculante debido a que todo el contenido de la CBJ se apoya en todas las normas regulatorias relacionadas al tema, así usualmente la CBJ se utiliza con el objetivo de dar cumplimiento por parte del gobierno sobre las recomendaciones y normas internacionales aplicables sobre el manejo de riesgos y el lavado de activos.

Para los efectos de cumplir con la normatividad internacional que regula el tema, las Superintendencias Financiera y de sociedades dentro de su respectiva Circular Básica Jurídica (CBJ)⁹. Específicamente, para el sector financiero en la Parte I, Título IV, de la CBJ existe un Capítulo específico para el cumplimiento de estas recomendaciones llamado “*Instrucciones relativas a la administración del riesgo de lavado de activos y de la financiación del terrorismo*”. Este capítulo instruye a todas las entidades vigiladas por esta Superintendencia cómo deben implementar un Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT), el cual, es exigido a todas las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera para poder operar en el país.

3.1. Marco jurídico de la implementación del SARLAFT en Colombia

Teniendo claro que el panorama internacional y la consolidación de relaciones económicas de comercio son los verdaderos cimientos que sustentan la elaboración de este tipo de estructura regulatorias por parte de los estados, es necesario ahondar en los avances que el ordenamiento jurídico colombiano ha realizado sobre esta materia. Ahora bien, para entender de manera general y cronológica el desarrollo que de esta materia ha hecho el legislador colombiano.

⁷ Organismo técnico adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

⁸ Actos administrativos emitidos por las Superintendencias, la cual, funge como instrumento jurídico para transmitir las instrucciones y regulaciones aplicables al funcionamiento de su materia objeto de vigilancia.

⁹ Entiéndase a la Circular Básica Jurídica como la herramienta jurídica por medio de la cual el gobierno regula todo lo atinente a la actividad financiera en el país por parte de la Superintendencia Financiera y lo relacionado con el sector real con la Superintendencia de Sociedades.

En primer lugar, en el año 1997 se expidió la Ley 383 *“Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando, y se dictan otras disposiciones.”* Esta fue la primera composición normativa con miras a crear estructuras punitivas que buscaran proscribir actitudes criminales en relación con el mal manejo de recursos y la evasión de obligaciones fiscales, puntualmente se adicionaron instrumentos al Estatuto Tributario de la época para configurar consecuencias penales al no cumplimiento de obligaciones tributarias. En consonancia con esto, el Código Penal Colombiano establecido por la Ley 599 de 2000 en su capítulo V, artículos 323¹⁰ al 327 proscribió las conductas penalmente descalificadas en relación con el Lavado de Activos.

De manera paralela, y cumpliendo con las recomendaciones internacionales sobre la constitución de un organismo adscrito al gobierno que tuviera la capacidad y las herramientas para identificar por medio de procesos robustos actividades financieras potencialmente fraudulentas, el Estado Colombiano por medio de la Ley 526 de 1999 creó la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF, la cual es la unidad administrativa especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público encargada de proteger la seguridad nacional en el ámbito económico, por medio de la detección, prevención y lucha contra el lavado de activos y financiación del terrorismo. Esta ley fue reglamentada parcialmente por el Decreto 1497 de 2002 en la medida que le delimita sus funciones como unidad de inteligencia financiera.

Luego de todo este contexto, el legislador colombiano se encargó de dictar normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones a través de la Ley 1121 de 2006, la cual si bien comprendía un paquete de prescripciones sobre el manejo que debía hacerse con las situaciones que pudieren presentar un riesgo alto de presencia de crímenes de lavado de activos y financiación del terrorismo, marcó un precedente sobre la materia en el país, pues en la misma composición legislativa se evidenció como se modificaba desde el Estatuto Financiero hasta el Código de Procedimiento Penal del país; manteniendo el mismo objetivo de instituir una ruta crítica en el ordenamiento jurídico a la hora de prevenir, mitigar y administrar situaciones que representarían potenciales riesgos LA/FT.

¹⁰ Adicionados por ley 1762 de 2015.

Este objetivo se encuentra explícito en el título de esta disposición normativa: *“Por la cual se dictan normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones”*. En consonancia, la misma podría ser entendida como la determinante en la implementación de esta ruta crítica (o por llamarla de alguna manera ADN de Administración de Riesgos LA/FT), en todo el ordenamiento jurídico colombiano hasta el punto de irrigar sus alcances en todos los frentes para los que la materialización de este tipo de riesgos podría significar un impacto directo. Para comprender el alcance de esta composición normativa es necesario realizar un análisis de las modificaciones más relevantes para cada una de las ramas del derecho que son de interés para el presente estudio, las cuales tornaron su rumbo de manera sustancial al cubrimiento de este tipo de riesgos como consecuencia a la permeabilidad de este ADN de Administración de Riesgos LA/FT¹¹.

En este orden de ideas, esta composición normativa enmarcada en el cumplimiento de recomendaciones internacionales comenzó por modificar la esfera del ejecutivo al prescribir de manera directa los lineamientos que debían seguir las diferentes superintendencias, organismos, unidades y demás autoridades encargadas de la vigilancia y control de los temas relativos al LA/FT tanto para el sector financiero como para el sector real. Del mismo modo, modificó otras aristas de la legislación vigente que tendrían un impacto directo en el ejercicio judicial, pues se robustecieron los instrumentos y consecuencias penales de las actividades relacionadas con delitos LA/FT.

Para el sector financiero esta ley introdujo instrucciones específicas en lo relativo al esquema operacional de la Superintendencia Financiera y asuntos orgánicos de la unidad administrativa especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público encargada de proteger la seguridad nacional en el ámbito económico (UIAF). En lo relativo a la Superintendencia Financiera, los primeros 3 artículos de esta ley se enfocaron en modificar el Decreto 663 de 1993 y Ley 190 de 1995 en lo relativo a la obligación que tienen las instituciones sometidas a vigilancia y control de adoptar las medidas necesarias para evitar ser instrumentalizadas de cualquier manera para que cometan a través suyo de actividades

¹¹ Si bien la ley 1121 de 2006 fue la precursora sobre la implementación de precisiones relativas a los riesgos LA/FT, de la materia se desplegaron posteriores composiciones normativas de forma posterior en relación con las constantes actualizaciones que sufrió el ordenamiento jurídico y las recomendaciones que de la materia se realizaron a nivel internacional.

relacionadas con LA/FT, los mecanismos de control que deben realizar y en especial el reporte inmediato a la UIAF de información relativa a este tema sobre sus clientes.

De la misma manera, esta ley en su artículo noveno y modificando el artículo 23 de la Ley 365 de 1997, extendió el alcance de su cobertura sobre estos riesgos a las cooperativas de ahorro y crédito y en general a las cooperativas bajo la supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria. Ahora bien, en lo que respecta a la UIAF, la esta ley modificó en la mayoría de sus artículos la Ley 526 de 1999 por la cual se había creado esta Unidad. De estas modificaciones se destaca el alcance del cuerpo directivo de la unidad, su régimen general, sus funciones tanto orgánicas como de sus directivos y general la definición de su alcance como Unidad adscrita al gobierno encargada de prevenir, controlar y detectar este tipo de riesgos en la actividad económica del país.

Haciendo un acercamiento a esta última parte de las modificaciones realizada por esta Ley, es necesario tener en cuenta la forma en la que la UIAF conceptualizó e implementó un nuevo enfoque materializado en el modelo de gestión: “*Sistémico, Amplio y Bidireccional (SAB4)*”, con el cual se instaba por el propósito de fortalecer y potencializar su capacidad como unidad de inteligencia económica; buscando con ello lograr una mayor efectividad en la prevención y detección del lavado de activos y la financiación del terrorismo, todas estas consecuencias directas de las competencias y alcance que promulgó la Ley 1121 de 2006. De este último apartado derivó su incidencia en el sector real, la cual, está basada sobre todo en una legalización y un manejo más regulado por parte de la normatividad descriptiva; ya que se implementan mecanismos de protección de lavado de activos más rígidos y ordenados. Que ineludiblemente condujeron a modificaciones directas en algunas normas que regulan directamente la materia en el sector real. Un ejemplo de esto es la circular externa de la superintendencia de sociedades – sistema de autocontrol y gestión de riesgo LAFT- reporte obligatorio a la UIAF.

Por otro lado, en lo relativo al marco jurídico en materia penal, la Ley 1121 de 2006 en sus artículos décimo sexto al vigésimo segundo modificó el Código Penal “Ley 599 de 2000” en los siguientes artículos:

- Al artículo 15 inciso primero sobre: “la territorialidad por extensión” modificó todo el texto haciendo extensiva la aplicación de la ley penal colombiana a naves y aeronaves nacionales en el exterior.
- Al artículo 16 sobre el inciso primero del numeral 1 sobre el alcance del código penal a las personas que hayan cometido delitos en contra del estado o LA/FT.
- A los artículos 323 y 345 respecto a la definición de lavado de activos y financiación del terrorismo respectivamente, los cuales posteriormente sería modificados por el artículo 11 de la Ley 1762 de 2015 y el artículo 16 de la Ley 1453 de 2011, para cada caso.
- Por último, a los artículos 340 y 441 sobre la definición de concierto para delinquir y la omisión de denuncia de particular, en ambos ampliando el concepto de tal manera que se incluya lo relacionado al LA/FT en su tipificación.

De la misma manera, en sus artículos vigésimo tercero y al vigésimo quinto esta ley promulgó la voluntad del legislativo sobre la nueva visión en lo relativo a la materia LA/FT en lo que respecta a los dos sistemas procesal penales que tiene Colombia. En primer lugar, en lo que respecta a la Ley 600 de 2000 modificó los numerales 6 y 7 del artículo quinto del capítulo IV “Transitorio”, de tal manera que les otorgará competencia a los jueces penales de circuito especializados para conocer de la materia específica relacionada con el LA/FT. En segundo lugar, para el sistema acusatorio enmarcado en la Ley 906 de 2004, se modificó el numeral 20 del artículo 35 haciendo el equivalente sobre el alcance de los jueces penales de circuito especializados, prescribiendo su deber de conocer sobre delitos relacionado con el financiamiento del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas. En último lugar, modificó el parágrafo tercero del artículo 324 agregando que: *“fiscal podrá hacer uso del principio de oportunidad cuando se trate de (...) delitos de narcotráfico, terrorismo y financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas”*

Por último, en sus artículos vigésimo sexto y vigésimo séptimo, la ley 1121 de 2006 adicionó respectivamente la exclusión de beneficios y subrogados penales cuando se trate de delitos relacionados con LA/FT y le otorgó la responsabilidad al estado de identificar plenamente a

sus contrapartes en cualquier proceso de contratación estatal al punto de investigar el origen de sus recursos con el fin de prevenir actividades delictivas.

Ahora bien, comprendiendo el alcance que tuvo esta ley en el ordenamiento jurídico colombiano, de manera aclaratoria, tal y como se mencionó anteriormente, es necesario resaltar que el fundamento de estas adaptaciones regulatorias se encuentra en las recomendaciones que organismos internacionales expertos en la materia hacen sobre la prevención del lavado de activos y la financiación del terrorismo. Para el caso, GAFI (mencionada anteriormente) determinó una subdivisión enfocada en la coyuntura y la lucha frente a este tipo de crímenes en Suramérica, esta se llamaría GAFISUD y el estado se encargaría de sincronizarla con el ordenamiento jurídico a través de la Ley 1186 de 2008 por la cual se aprueba el Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (GAFISUD).

Cabe resaltar que el apartado general del marco jurídico del SARLAFT en Colombia comparte mucha similitud entre el sector real y el sector financiero, pues tanto sus argumentos de implementación como objetivos de investigación y persecución son los mismos, lo que quiere decir que los componentes y las etapas de un Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo comparten en esencia los mismos cimientos. Es el caso del concepto de las Personas Expuestas Públicamente o por sus siglas PEP, las cuales fueron definidas y vinculadas al marco regulatorio de este tema por medio del Decreto 1966 de 2014, el cual, de manera indiferente al sector de la economía al cual pertenecieran, demarcaba unas particularidades explícitas a la hora de que cierto tipo de personas tuviera algún vínculo con su operación.

Por último, en este apartado de la evolución jurídica general sobre este tema en el país, es necesario aclarar que a medida que las actividades productivas se iban definiendo en un sector específico de la economía, las regulaciones fueron adquiriendo matices de acuerdo con las particularidades y los riesgos que representan sus actividades en el sector en el que se encuentran. Para esto, el Gobierno Nacional intervino de manera directa a través de su Superintendencia Financiera y de Sociedades de acuerdo con los riesgos y metodologías que podían ser aplicadas en cada uno de estos sectores a la hora de prevenir el lavado de activos y la financiación del terrorismo a través de sus actividades.

Finalmente a la circular básica jurídica llega una nueva reforma, que es la circular 27 del 3 de septiembre de 2020 que trae consigo una ampliación y renovación que aporta como particularidades varias obligaciones, como lo son: la inclusión de varios conceptos nuevos, entre ellos el más particular el de **banco pantalla** *“Es una institución financiera que: (i) no tiene presencia física en el país en el que está constituido y recibe licencia, (ii) no pertenece a un conglomerado financiero que esté sujeto a una supervisión comprensiva y consolidada por parte de esta Superintendencia, y (iii) no es objeto de inspección, vigilancia y/o control o un grado de supervisión equivalente, por parte del supervisor de la jurisdicción donde se encuentre domiciliado o constituido”* .

Además de lo anterior, se menciona como cambio el deber de las entidades vigiladas revisar y actualizar los elementos y etapas del SARLAFT con una periodicidad de 6 meses; para lo cual al concluirse un nuevo personaje del perfil que sea de los reconocidos dentro sus operaciones, deberá hacerse una revisión exhaustiva de sus antecedentes. Además, se incluyó el establecimiento de procedimientos especiales respecto de países de mayor riesgo, la posibilidad de las entidades de obtener la información que sea necesaria para hacer la respectiva búsqueda, esto incluye tomar de cualquier medio público dicha herramienta y demás instrumentos que estén a su alcance para cometer la debida diligencia de conocimiento de su cliente.

Además de lo anterior, se incluyó dentro de los pasos la identificación del destinatario final (para el caso de personas jurídicas) y del beneficiario de los productos dependiendo de la aplicación del caso; sumándole la carga de disposición para las entidades de mostrar los procesos de estudio de riesgos de cada persona que puede influir dentro de la empresa, dichos procedimientos de conocimiento de cliente o de estudio deberán materializarse en el manual.

Adicionalmente, se exigió el deber de que la entidad financiera designe una persona exclusiva para esta función, el mismo se denominaría como “Oficial de cumplimiento” y su deber principal sería tener dedicación exclusiva, sin desempeñar funciones adicionales en la entidad vigilada, de diseñar y ejecutar políticas y mecanismos para prevenir y gestionar los riesgos relacionados a LA/FT, en adición, sería también su deber gestionar conflictos de interés que puedan surgir en el ejercicio de sus obligaciones, los demás miembros de la organización y

las diferentes políticas internas de la compañía que se puedan presentar, para esto, este oficial de cumplimiento deberá contar con un entrenamiento respecto del tema en cuestión.

Ahora bien, teniendo claro este panorama a continuación se resaltan los aspectos particulares más relevantes del componente normativo según el sector de la economía en el cual se estén desarrollando este tipo de regulaciones.

3.2. Descripción de la normatividad que regula el SARLAFT para el sector real.

Dentro de la normatividad que regula al sector real encontraremos las siguientes:

- Dentro de la circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Sociedades en el capítulo decimo:

Establece que las empresas que cumplan con determinados requisitos deben implementar sistemas de autocontrol y gestión del riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo (SARLAFT) en un plazo de 12 meses contados a partir del 1 de enero del año siguiente al cual cumplieron los mencionados requisitos. Además, en este capítulo se establece obligaciones que contemplen lo siguiente:

- La adopción de políticas de prevención y gestión del riesgo.
- La descripción de unos elementos mínimos para la administración del riesgo LA/FT, relacionados con la identificación, medición, control y monitoreo de los riesgos a que está expuesta la compañía frente al LA/FT.
- Unas etapas para la puesta en marcha del sistema. Estas son: diseño, aprobación, supervisión, cumplimiento, divulgación y capacitación del sistema de autocontrol y gestión del riesgo de LA/FT.
- Medidas para la prevención y gestión del riesgo de LA/FT.
- Contar con mecanismos que permitan el reporte de operaciones sospechosas a la UIAF.
- Que el sistema esté bajo la supervisión y dirección de un oficial de cumplimiento, quien debe ser designado por la junta directiva o el máximo órgano social de la empresa. De dicha designación se debe dejar expresa constancia en la correspondiente acta.

- El proyecto del Sagrlaft debe ser presentado a la junta directiva o máximo órgano social, en conjunto entre el representante legal y el oficial de cumplimiento, para su correspondiente aprobación. De dicha designación se debe dejar expresa constancia en la correspondiente acta.
- A su vez, se establece como función principal de la junta directiva o el máximo órgano social y del representante legal disponer de las medidas operativas, económicas, físicas, tecnológicas y de recursos que sean necesarias y requeridas para que el oficial de cumplimiento pueda desarrollar sus labores.

Sin embargo, en el Capítulo XI de su Circular Básica Jurídica la Superintendencia de la Economía Solidaria le ordena a todas sus vigiladas que adopten un Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo (SARLAFT). Las organizaciones solidarias deben contemplar dentro de su SARLAFT las cuatro etapas de gestión de riesgo: identificación, medición, control y monitoreo. Adicionalmente, este SARLAFT consagra el deber de segmentar cada uno de los factores de riesgo, atendiendo como mínimo los siguientes criterios (Cámara de Comercio de Bogotá, 2020):

1. Asociados o clientes: actividad económica, volumen o frecuencia de sus transacciones y monto de ingresos, egresos y patrimonio.
2. Productos: naturaleza, características y nicho de mercado o destinatarios.
Canales de distribución: naturaleza y características.
3. Jurisdicciones: ubicación, características y naturaleza de las transacciones.

En este sentido, el mencionado capítulo establece que “a través de la segmentación, las entidades deben determinar las características usuales de las transacciones que se desarrollan y compararlas con aquellas que realicen los clientes, a efectos de detectar las operaciones inusuales”. Por otro lado, el SARLAFT que implementen las entidades solidarias debe tener en cuenta la elaboración de políticas en relación con el sistema, establecimiento de procedimientos de atención oportuna de solicitudes de información de autoridades competentes, de monitoreo y seguimiento de operaciones y transacciones, y de conocimiento de los clientes, entre otros.

Respecto de la circular externa 304 000001 de la Super Intendencia de Sociedades se hace un acercamiento sobre la base real de la creación de este sistema, mostrando la realidad de la necesidad puesto que muestra la existencia de riesgos que tienen las empresas sujetas a supervisión dentro de lo cual se destaca el lavado de activos y financiamiento al terrorismo. Mostrando como lo anterior genera consecuencias negativas para la económica del país y en particular para las empresas del sector real ya que afecta su sana competencia además de la productividad y efectividad que tienen a la hora del mercado.

Finalmente, muestra las consecuencias y en caso de haber una investigación todos los empleados o laboradores de la empresa en cuestión resultarían involucrados. Una vez hecho este contexto la circular trae un acercamiento respecto del marco normativo del cual se cogió como base para poder imponerlo en Colombia, comienza entonces con una aproximación de las normas estándares e internacionales sobre LA/FT que no hay que dejar de lado ya que estas siguen aplicando en el sector.

Siguiente a esto enlista las normas nacionales en donde se nombran uno a uno los artículos importantes y que aplican a la creación de un manual de SARLFAT e implementación del mismo en la empresa y la vigilancia del mismo, un ejemplo de esto entonces es lo dispuesto en el decreto 4350 de 2006 en donde especifica que le corresponde a la superintendencia de sociedades ejercer vigilancia de las sociedades comerciales, sucursales de sociedades extranjeras y empresas unipersonales, en los términos establecidos en las disposiciones.

Siguiendo entonces, se encuentra con el ámbito de aplicación de la circular y muestra que está dirigida a cada parte integrante de la empresa, como los socios, accionistas y administradores incluyendo todo tipo de empleador además de aclarar que señala de tener estándares y lineamientos para establecer e implementar en sus empresas el sistema de autocontrol y gestión de riesgo LA/FT y respecto a esto generar los respectivos reportes necesarios para un buen manejo.

Finalmente sigue con la manera correcta de diseñar y aprobar las políticas su seguimiento, verificación, capacitaciones y las medidas necesarias de prevención. Como se puede observar en esta circular es quien introduce el tema, sin embargo, para ver un desarrollo más detallado y completo es necesario remitirse a la circular básica jurídica en su capítulo decimo de la superintendencia de sociedades, sin embargo, alrededor del texto citaremos y desarrollaremos las partes más importantes que trae esta norma.

3.3. Descripción de la normatividad que regula el SARLAFT para el sector financiero.

En cuanto al sector financiero, el primer lugar en donde se debe realizar una búsqueda es en el Estatuto orgánico del sistema financiero, especialmente en los artículos 102 y 107 los cuales hablan sobre la prevención de actividades delictivas en el sector financiero. Siguiendo en esta línea es necesario hacer énfasis en el Decreto Compilatorio 2555 de 2010, pues en él es donde se encuentran contenidas todas las regulaciones que en materia financiera pudieran generar relevancia a la hora de determinar su operación. Este Decreto es el producto de la unificación de variadas composiciones normativas que versaban sobre el sistema financiero colombiano y su correcto funcionamiento, y en el cual se le dedica un apartado entero a regular esta materia para el manejo de este tema en el sector. Lo anterior, se encuentra explícitamente en el libro séptimo, título primero artículo 10.7.1.1.1.

Ahora bien, el otro estandarte jurídico en materia financiera es la Circular Básica Jurídica emitida por la Superintendencia Financiera, la cual, en su Parte I, Título IV, Capítulo IV de la CBJ C.E. 029-14, dedica un Capítulo específico para la elaboración del Manual SARLAFT en organizaciones financieras vigiladas por la Superintendencia: “Instrucciones relativas a la administración del riesgo de lavado de activos y de la financiación del terrorismo”. Este capítulo instruye a todas las entidades vigiladas por esta Superintendencia cómo deben implementar un Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT), el cual, es exigido a todas las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera para poder operar en el país.

Por otro lado, como se mencionó anteriormente, el rol que ocupa la UIAF para la prevención del riesgo de LA/FT en Colombia es crucial e imprescindible debido a que es la unidad administrativa especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público encargada de proteger la seguridad nacional en el ámbito económico, y por lo tanto la primera aliada de la

Superintendencia Financiera a la hora de aplicar vigilancia e inspección sobre las actividades desarrolladas por los agentes de este sector. Para estos efectos, la Superintendencia expidió la Circular Externa 026 del 27 de junio de 2008, en la cual se contempla Las Instrucciones Relativas a La Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de La Financiación del Terrorismo y la manera en la que las entidades vigiladas deben capturar la información y reportarla a la UIAF a través de formatos específicos.

En cuanto a la Ley 1328 de 2009, “Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones”, es relevante mencionar que su espíritu como composición normativa es proteger al consumidor financiero en la ejecución de las actividades comerciales propias de este sector. Si bien, existe una protección al consumidor en el ordenamiento jurídico que regula las relaciones comerciales que prestan servicios, por la complejidad y delicadeza de las operaciones que se celebran en este mercado, es necesario que se definan derechos y obligaciones puntuales sobre el papel que ocupan los consumidores de servicios financieros.

El reporte de información de transacciones por parte de las entidades vigiladas es crucial para ejecutar un SARLAFT en el sector financiero, a medida que los agentes y transacciones se expandían a límites y fronteras que antes no eran tan usuales, se expidieron nuevas indicaciones que deben de seguir las entidades vigiladas a la hora de reportar información de transacciones a la UIAF, por ejemplo la Circular Externa 010 del 22 de marzo de 2013, la cual modifica e incorpora formatos e instructivos relacionados con el reporte de información a la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero (UIAF) además de algunas precisiones al SARLAFT.

Dentro de esta serie de instrucciones emitidas por la Superintendencia Financiera sobre la ejecución de un SARLAFT por parte de los diferentes actores del sistema financiero, además de la reportería de información a la UIAF, es necesario resaltar las siguientes circulares y su aporte al SARLAFT que deben cumplir las diferentes entidades que ofrezcan servicios en el sistema financiero colombiano:

- Por medio de la Circular Externa 029 del 03 de octubre de 2014 se hizo la reexpedición de la Circular Básica Jurídica, específicamente en la Parte I: Instrucciones Generales Aplicables a las Entidades Vigiladas, Título IV:

Deberes y Responsabilidades, Capítulo IV: Instrucciones Relativas a la Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo. A su vez modificada por la Circular Externa 014 del 24 de junio del 2015, en la que se efectuaron Modificaciones a la Circular Básica Jurídica expedida mediante la Circular Externa 029 de 2014.

- En cuanto al régimen SARLAFT para pequeños productos ofrecidos a clientes “regulares”, por medio de la expedición de la Circular Externa 034 del 30 de septiembre de 2015, se modificó todo el régimen de SARLAFT aplicable a créditos de consumo de bajo monto y determinados productos de seguros, con lo que se pretendía enfatizar en la aplicación del SARLAFT en un segmento del mercado que si bien no representaba grandes sumas de manera individual, tenía la mayor cantidad de clientes y por lo tanto un potencial riesgo distribuido en micro transacciones.
- Teniendo en cuenta que el SARLAFT nació de unas recomendaciones propias del derecho internacional para combatir delitos de LA/FT a nivel global, es apenas lógico que a medida que el país las ejecutará y fuera teniendo necesidades de financiación y/o certificación a nivel internacional, se actualizará normativa con el objetivo de robustecer el sistema. Es el caso de la Circular Externa 055 del 22 de diciembre de 2016 la cual modifica las instrucciones relativas a la administración del riesgo de lavado de activos y de la financiación del terrorismo, encaminadas a fortalecer el sistema, de cara a la evaluación que el Fondo Monetario Internacional venía realizando sobre el sistema financiero del país. A su vez modificado por la circular externa 005 de marzo 6 de 2017 la cual contiene instrucciones sobre la vigencia de los anexos de la Circular Externa 55 de 2016, relacionados con el reporte de información relativa a la administración del riesgo de lavado de activos y de la financiación del terrorismo.
- En el marco del Convenio Interadministrativo de Cooperación suscrito el 30 de noviembre de 2015, entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Fiscalía General de la Nación, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) y la Superintendencia Financiera de Colombia, para dar cumplimiento al

artículo 20 de la Ley 1121 de 2006 y a las Resoluciones 1267 de 1999, 1988 de 2011, 1718 y 1737 de 2006 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y a las recomendaciones 6 y 7 del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), la Superintendencia Financiera expidió la Carta Circular 022 de febrero 20 de 2017 la cual contiene instrucciones para la creación de un correo electrónico para la recepción de las comunicaciones relacionadas con las designaciones adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y afianzar la responsabilidad individual que cada entidad sometida a supervisión tenía de atender a estas indicaciones y actualizaciones internacionales.

- La Circular externa 017 de septiembre 4 de 2018 la cual contiene una actualización sobre las instrucciones para el reporte de información a la UIAF, relativa a la administración de los riesgos de lavado de activos y de financiación del terrorismo.
- Por último, la circular externa 027 del 3 de septiembre de 2020 incluyó Las entidades beneficiarias deben tomar medidas razonables para identificar las transferencias internacionales que carecen de la información necesaria sobre el ordenante o la información necesaria sobre el beneficiario. Estas medidas pueden incluir el monitoreo posterior o en tiempo real, cuando sea factible. Para las transferencias electrónicas, las entidades beneficiarias deben verificar la identidad del beneficiario, si la identidad no ha sido verificada con anterioridad, y mantener esta información por un período de al menos cinco años. La entidad beneficiaria debe contar con políticas y procedimientos eficaces basados en el riesgo para determinar: (i) cuándo ejecutar, rechazar o suspender una transferencia electrónica que carezca de la información necesaria sobre el ordenante o el beneficiario; y (ii) la acción de seguimiento apropiada.

4. Descripción de elaboración y ejecución del SARLFAT.

Ahora bien, para hablar sobre el proceso de elaboración y la elección de los diferentes métodos para establecer un manual de SARLAFT, es necesario conocer la importancia y los argumentos que justifican su implementación al interior de una organización. Dentro de todos los argumentos que hacen determinante la implementación de un manual SARLAFT en una organización, se pueden resaltar las siguientes (Cámara de Comercio de Bogotá, 2020):

1. Es lo que auditan las autoridades.
2. Es el estándar de la debida diligencia para efectos penales.
3. Compromete a la junta directiva.
4. Es la piedra angular del sistema de prevención de LA/FT.
5. Es el medio de comunicación con los empleados.
6. Establece obligaciones exigibles y sancionables.
7. Aquí se documenta todo lo que se hace para prevenir el LA/FT.
8. Regulación expresa de la temática.
9. Competitividad.

Teniendo claridad sobre estos 9 argumentos fundamentales que sustentan la implementación de un manual SARLAFT dentro de una organización, se puede continuar con la fijación de objetivos claros con miras a realizar una correcta elaboración del Manual, que se complemente y sea armoniosa con cada empresa, su operación y su razón de ser. Ahora bien, hay que hacer la claridad que estas razones representan una generalidad de la cual se procederá después a hacer las especificaciones y precisiones que pueden diferenciarse en el sector real y el sector financiero.

Continuando, es importante definir los factores correspondientes a quiénes y cuándo ejecutarán las actividades atinentes al manual de SARLAFT, de las cuales es preciso hacer la salvedad además de contar con la aprobación por parte de la junta directiva para evitar que el propio manual SARLAFT genere sanciones por parte del supervisor, en este caso las Superintendencias, y por el otro lado afectación al valor que los inversionistas depositan en el negocio, pues entre más congruente sean las operaciones y propuesta de valor con las buenas prácticas de gobierno corporativo, mayor confianza transmitirán a los inversionistas sobre el manejo que están haciendo de sus recursos.

Por otro lado, y aunque pueda parecer un formalismo propio de los abogados encargados de redactar las palabras que compondrán el manual, es muy importante mencionar que la redacción del manual SARLAFT debe ser impecable, ya que a través de éste es que la organización dará evidencia de la importancia y el cuidado que tienen que tener todos sus miembros a la hora de prevenir y controlar que no se cometan crímenes relacionados con el

lavado de activos y la financiación del terrorismo. Todo esto desde la lógica que se entienda que este manual debe dejar sin lugar a interpretación los temas que se consideren obligatorios y normativos, pues estos no se podrán ver modificados en un futuro y obedecen explícitamente a lo que las autoridades soliciten sea cumplido.

Sobre estos temas que son obligatorios y normativos por regulación explícita del país donde se ejecuta la actividad, y cuyo contenido puede ser modificado por la entidad de acuerdo con su actividad, tamaño, líneas de negocio y temas extralegales de debida diligencia o gobierno corporativo que pueden ser incluidos a discreción de cada entidad de acuerdo con el nivel de riesgo que se encuentre dispuesta a tolerar, hay que tenerse en cuenta la claridad y para esto se recomienda tener un glosario con definiciones que están establecidas por la oficina de las naciones unidas contra la droga y el delito (UNODC) (Ver Anexo 1)

Este glosario es un instrumento imprescindible a la hora de tener una unificación con relación a la comprensión y evaluación de un manual sobre la materia, sin embargo, es válido aclarar que no necesariamente este glosario debe ir dentro del manual, pues el mismo como bien se dijo anteriormente es objeto de la discreción de la organización que lo diseña a su medida pero que a su vez, por mandamiento de la ley debe estar regulado dentro de su contenido os siguientes temas:

Consecuentemente, es crucial definir el ámbito de aplicación del manual, pues sin esto carecería de toda practicidad su contenido porque no se sabría el momento exacto para aplicarlo. Ahora bien, el ámbito de aplicación puede llegar a ser tan amplio como el objeto social que desarrolla quien necesita implementar un manual SARLAFT en sus operaciones, pues es este ámbito de aplicación el que traduce a su cotidianidad, riesgos y exposición los lineamientos para evitar que su negocio se encuentre expuesto a este tipo de actividades criminales. Por esto, es necesario definir los campos de trabajo y según eso la definición de los filtros de seguridad y medidas de prevención que se van a usar para cada unidad de negocio.

En cuanto al alcance del manual, es necesario aclarar que el mismo, en su contenido dista enormemente de las políticas internas o manuales de ética y conducta, pues como bien se dijo anteriormente, su objetivo es cubrir al negocio de que se materialice el riesgo de la comisión

de crímenes relacionados con el LA-FT con, hacia o desde su negocio, por lo que su contenido debe tener un grado mayor de rigurosidad y exclusividad con miras a cubrir de manera eficaz este tipo de riesgos. Teniendo claro el alcance, lo siguiente sería definir la responsabilidad de la entidad y de todos los empleados, incluyendo los directivos (también clientes), es crucial que se deje claro en el manual que cada miembro de la empresa esté involucrado en una forma de prevención o de tratamiento del LA-FT. Una buena definición y conocimiento del cliente actual y potencial es imperativo a la hora de generar un manual de SARLAFT, ya que dentro de esta tarea se encuentran varios requisitos que se deben tener en cuenta como lo son: la identificación, actividad económica, el recaudo de la información, excepciones a la obligación de diligenciar el formulario de vinculación como cliente, personas públicamente expuestas o las PEP y el manejo de recursos para campañas políticas o metodológicas (Cámara de Comercio de Bogotá, 2020).

4.1.Etapas

Es claro que el SARLAFT es un sistema complejo y que por lo tanto debe optimizar su alcance por medio de una implementación estructurada y metodológicamente apropiada. Para esto, la regulación colombiana dispone de unas etapas que sirven como guía de ejecución base para cualquier empresa que pretenda aplicarlo. (Cámara de Comercio de Bogotá, 2020)

4.1.1. Etapa diagnóstica:

Es crucial tener un diagnóstico previo de la situación de negocio que debería estar cubierta por el SARLAFT, en la etapa diagnóstica se deben ejecutar varios pasos, a continuación, una breve descripción:

4.1.1.1. Involucrar los principales interesados del negocio (dueños y directivos):

Este es el origen de la necesidad o idoneidad de la razón de ser del Manual SARLAFT dentro de una organización. Es aquí donde debe haber un estudio y una manifestación de interés por parte de cada directivo y dueño que hace parte de la empresa para comenzar a cubrir la operación de su negocio de riesgos LA/FT. De esto es necesario reconocer el contexto en el que se

desempeña el negocio y según eso poder hacer un diagnóstico LA/FT adecuado según sus particularidades.

Esta etapa encuentra su lógica en concientizar a las personas a quienes dirigen la empresa para que pueda haber una buena implementación y consolidación del interés en las demás personas que hacen parte de la operación del negocio. No obstante, hay que señalar que son los principales involucrados quienes tienen una mayor responsabilidad, puesto que la representación legal de la sociedad, y por lo tanto su responsabilidad penal como personas naturales dolientes por las operaciones, reposa en ellos y con esto generar un riesgo legal directo y la posibilidad de comprometer a la reputación.

4.1.1.2. Determinar el contexto externo e interno en el que se desenvuelve la empresa:

Es necesario tener en cuenta que los riesgos asociado al LA/FT dependen de lo que resuelvan los socios y administradores sobre el rumbo que debe tener la empresa, analizar qué tanta exposición se tenga a riesgos definidos están dispuestos a asumir y poder así definir estrategias, metas y objetivos de la empresa, lo anterior se define según el objeto social que desarrolla la empresa e involucra transacciones económicas con o sin finalidad de lucro.

A partir de lo anterior se debe tener en cuenta como mínimo las siguientes bases:

- Establecer el contexto externo: el establecimiento de la relación de la empresa con el ambiente en el que opera, aquí se sugiere analizar dos aspectos para el establecimiento del contexto, los cuales son el entorno regulatorio y de negocios de la empresa y la identificación de las partes interesadas externas
- Establecer el contexto interno
- Establecer el contexto de administración o gestión de riesgos.

De estas se deberá definir la estructura requerida para el sistema de gestión de riesgo LA/FT. Se debe empezar con una definición de los objetivos de la administración de riesgos LA/FT y estos deberán estar alineados con los

objetivos de la empresa. Además, se tendrá que definir las políticas de administración de riesgo LA/FT en donde se especificara el código de ética y de buen gobierno corporativo, aparte se deberá definir la estructura organizacional para la administración de riesgos y la estructura de control del sistema de gestión de riesgos LA/FT.

En adición se deberá tener en cuenta y dependerá de la cultura organizacional de la empresa que se refiere a: junta directiva, gerente, comité de riesgo, persona que este encargada de cumplimiento – oficial de cumplimiento, directores responsables de los procesos que existan con factores de riesgo LA/FT; siguiente a esto se deberá además definir el sistema de control interno que compren un plan de organización y un conjunto de métodos y procedimiento que aseguran que el sistema de administración sean apropiados y puedan manejarse en la empresa.

4.1.1.3. Determinar los factores de riesgo LA/FT:

Es crucial entender cuáles son los factores que representen un potencial riesgo LA/FT de acuerdo con las particularidades propias de cada negocio. Para esto, se determinan los factores de riesgo que deben ser objeto de administración y control de acuerdo con las particularidades de los negocios. Para determinar los factores se debe tener en cuenta (CERO, 2019):

- Las contrapartes que pueden ser los clientes internos y externos como los son los accionistas, socios, administradores, empleados y clientes entre otros.
- Los productos, es decir, los entregables realizadas y comercializadas por la empresa.
- Canales de distribución, estos pueden ser internos o externos.
- Las áreas geográficas o jurisdiccionales que la empresa maneja y en donde se desenvuelve.

4.1.1.4. Elaboración del diagnóstica del riesgo LA/FT:

Es necesario elaborar un diagnóstico general de los riesgos y es aquí donde se verán reflejados los factores de riesgo decisivos y esta será necesaria para hacer un desarrollo de la identificación, medición y monitoreo.

4.1.2. Etapa identificación de los riesgos:

En esta etapa se identifican los riesgos de LA/FT inherentes a la actividad que desarrolla la empresa, la identificación se hace para cada uno de los factores de riesgo. Esta identificación se debe aplicar a cada uno de los factores de riesgo que hayan sido definido en la etapa diagnóstica y de acuerdo con la regulación se les debe aplicar las matrices de riesgo pertinentes. Se recomienda utilizar una clasificación de riesgo dependiendo en su impacto, incidencia y probabilidad de materialización, las cuales van desde el riesgo alto, medio y bajo. (Cámara de Comercio de Bogotá, 2020)

En esta etapa es crucial que se ejecute una correcta segmentación de los factores de riesgo definidos con base en la metodología establecida, pues en este aspecto es donde se logra encaminar de una manera más sectorizada la identificación y aplicación de qué se está haciendo o produciendo, a quién se le está ofreciendo, en que lugar está comprenda y por medio de qué canal lo estoy ofreciendo.

Si bien, esta etapa de la segmentación tiene como objetivo segmentar todos los factores de riesgo para la efectividad de su estudio, su principal foco se centra en el cliente y sus cualidades particulares, pues la pluralidad de manera general se encuentra en este factor de riesgo y las cualidades particulares son las que realmente permiten individualizar el SARLAFT a la particularidad del individuo del que no se tiene control, el cliente (CERO, 2019).

Ahora bien, la identificación se debe realizar dentro de un marco de ejecución organizada por una serie de pasos, los cuales se tratan de:

4.1.2.1. Identificar los eventos de riesgo para cada factor de riesgo y sus causas:

Se deberá identificar para cada factor de riesgo los eventos de riesgo, se deberá tener en cuenta además el tamaño de la empresa y, como se mencionó anteriormente, el contexto en el cual desarrolla su actividad. Para esta identificación de riesgos se podrían seguir los siguientes pasos:

- Enumerar los eventos de riesgos.
- Definir que puede suceder.
- Determinar cómo y por qué puede suceder, aquí es donde se entra a analizar las causas las cuales hacen parte de las matrices de riesgo (ver gráfico 2)

Gráfico 2

CÓDIGO	EVENTO DE RIESGO	CAUSA
Código de identificación del evento de riesgo	Determine el evento por el cual se puede generar el riesgo. ¿QUÉ PUEDE SUCEDER?	Explique la causa que da origen al evento de riesgo. ¿CÓMO Y POR QUÉ PUEDE SUCEDER?

(Cámara de Comercio de Bogotá, 2020)

4.1.3. Etapa medición o evaluación de los riesgos

Teniendo plenamente identificados los riesgos y sus diferentes potenciales eventos generadores, es necesario involucrar a la estadística en el análisis por medio del estudio de la probabilidad o posibilidad de ocurrencia de materialización del riesgo inherente de LA/FT de cada uno de los eventos de riesgo identificados.

Para esto, se sugiere hacer una medición a través de estimaciones cualitativas derivadas de análisis de tipologías, conocimiento de expertos, experiencia relevante o prácticas de la industria financiera que reflejan el grado de convicción de que podrá ocurrir un evento o resultado particular. En este apartado las empresas tienen cierto grado de discrecionalidad para implementar la metodología estadística que mejor se adapta a sus condiciones.

Para esto, la regulación solo pide que por lo menos se tengan en cuenta la probabilidad de impacto, la cual se refiere a la probabilidad de que las fuentes potenciales de riesgo lleguen realmente a pasar en este caso podrán clasificarse como: muy probable, posible y raro. Además, se tiene en cuenta para determinar la probabilidad de ocurrencia la experiencia de la empresa y a su vez de la industria, opinión de los asesores, historial de

eventos anteriores por los cuales haya pasado la empresa y de ahí experimento problemas a considerar.

4.1.4. Etapa adopción de controles:

Teniendo un resultado sobre la medición, impacto y evaluación del riesgo, es necesario determinar sobre cuáles y de qué manera se deben aplicar controles. Para esto es necesario tener como principal objetivo tomar las medidas conducentes a controlar los riesgos y detectar operaciones inusuales. Para esto, se debe definir el procedimiento para la detección de operaciones inusuales y las que se cataloguen como sospechosas.

Los controles deben propender por detectar operaciones realizadas por las contrapartes, que pueden catalogarse como operaciones inusuales o sospechosas dentro de una lógica del conocimiento previo del cliente. De estos controles se desprenden dos tipos:

- El preventivo que se refiere a la causa del riesgo y el agente generador para disminuir la posibilidad.
- El detectivo que más bien es una alarma que reacciona al momento del hecho u operación sospechosa.

Estos controles pueden ejecutarse en diferentes momentos de la ejecución de las operaciones, los cuales son en implementación, en desarrollo y la no existencia del control en mención.

4.1.5. Divulgación y documentación

Ahora bien, la publicidad y documentación del SARLAFT es una parte fundamental para ejecutar un sistema de administración de riesgos coherente. En esta etapa, la regulación dispone de los siguientes objetivos específicos a la hora de llevar la divulgación y gestión de este:

- Proveer un sistema de documentación y registros de las etapas y los elementos del sistema de gestión de riesgo LA/FT.
- Proveer un sistema efectivo, eficiente y oportuno de reportes tanto internos como externos.

- Establecer un programa de capacitación en los controles establecidos, además de los cambios hechos en la empresa en relación con el sistema LA/FT.
- Establecer un programa de divulgación no solo con los empleados internos sino también con los interesados externos al funcionamiento de la empresa. (Cámara de Comercio de Bogotá, 2020)

Esta etapa tiene como finalidad la recolección de documentos necesarios para asegurar un sistema LA/FT alrededor del tiempo, definir procedimientos para realizar los reportes necesarios, además de diseñar un programa de capacitación para todos los colaboradores o integrantes de la empresa y junto a esto la respectiva divulgación.

4.1.6. Seguimiento y monitoreo

Por último, en esta etapa la norma sugiere como se debe realizar el seguimiento y control al sistema implementado, en la cual se insta en que se encuentre en una ejecución óptima y eficaz, además de que se encuentre actualizado y vigente con los controles propios de su sector, con esto generando alertas y mitigando el riesgo LA/FT en sus operaciones. De estas alertas y monitoreo, se puede derivar la creación de indicadores descriptivos y prospectivos que hacen mucha más efectiva la consecución del SARLAFT (Cámara de Comercio de Bogotá, 2020)

4.2.Elementos

El SARLAFT cuenta con unos elementos que le permiten organizar e identificar su metodología de ejecución a través de conceptos claros que lo definen como un sistema de administración del riesgo. Estos elementos son de cierta manera los componentes que no puede descuidar el empresario de cara a la ejecución de las etapas del manual SARLAFT y en su definición reposa la última finalidad de la ejecución del sistema en los procesos operativos de la empresa. A continuación, una condensación de los elementos que debe contener un SARLAFT (Cámara de Comercio de Bogotá, 2020):

- 4.2.1. Políticas:** mencionan las normas establecidas por parte de la empresa para poder realizar cada etapa.

- 4.2.2. Procedimientos:** la forma en que la empresa decide ejecutar un determinado elemento o etapa.
- 4.2.3. Documentación:** debe quedar documentado o evidencia de la realización y puesta en marcha de cada etapa del sistema LA/FT, no solo aplicado a un control diario sino también dentro de su creación y desarrollo.
- 4.2.4. Estructura organizacional:** establecer un orden de los cargos dentro de la empresa en relación con las facultades y las funciones necesarias para llevar a cabo la implementación de un sistema LA/FT
- 4.2.5. Órganos de control:** se deberá establecer quienes son los responsables de realizar los seguimientos dentro de la empresa, además de advertir en caso de una falla del sistema
- 4.2.6. Infraestructura tecnológica:** necesaria, ya que para llevar a cabo el sistema es necesario de infraestructura y tecnología acordes a las condiciones de la empresa.
- 4.2.7. Divulgación de información:** tal como se lo menciono en la etapa 6, es necesario disponer de canales y una buena capacitación para que se pueda llevar a cabo un buen funcionamiento del sistema y que cada persona integrante de la empresa funcione como una pieza fundamental del funcionamiento.
- 4.2.8. Capacitaciones:** necesario para que todo integrante de la empresa pueda manejar y conocer los procedimientos establecidos para alertas dependiendo del caso.

4.3. Particularidades entre sectores

4.3.1. En el sector real:

Si bien la normatividad para la creación de un manual de SARLAFT es bastante dispersa dentro de nuestro ordenamiento jurídico, este a la misma vez establece lineamientos bastante específicos para ciertos sectores, al momento de investigar descubrimos que los lineamientos generales para establecer un sistema LA/FT y para la creación de un manual de SARLAFT eran los mismos que se deben tener en cuenta para establecer los lineamientos para el sector real y es desde aquí donde parte la diferenciación con otros sectores, como el financiero, a pesar de que este fue el primero en el cual se implementa la obligación de tener un sistema como este, que de igual manera explicaremos sus especificaciones más adelante (Cámara de Comercio de Bogotá, 2020).

4.3.2. En el sector financiero:

Para el sector financiero el panorama no es muy diferente, su aplicación se cimienta en la misma estructura del sistema general explicado en apartados pasados. En cuanto a sus etapas y elementos, la columna vertebral del SARLAFT sigue fundada en los mismos principios que justifican su aplicación como único medio idóneo para mitigar el potencial riesgo de que una empresa pueda llegar a verse inmiscuida en malos manejos que terceros puedan hacer con, para o través de ellos en lo relacionado con crímenes de Lavado de Activos y la Financiación del terrorismo.

Entendiendo que es claro que el sector financiero comparte la misma estructura fundamental del SARLAFT que el sector real, es necesario hacer la claridad que el dinero juega un papel fundamental al momento de realizar transacciones en el sector real, pues es el único medio de intercambio autorizado, cuantificable y comúnmente aceptado a la hora de valorar bienes y cometer negocios. Dicho esto, no sobra aclarar que las dinámicas propias del sector financiero hacen que, por su naturaleza de instrumento de canalización, transferencia y direccionamiento de dinero, hagan que sus operaciones sean mucho más susceptibles de materialización de riesgos LA/FT, pues son el medio usado por excelencia quienes acuden al mercado para transferir grandes sumas de dinero de manera eficiente, efectiva y segura.

Por otro lado, la susceptibilidad del sector financiero se explica también en la cantidad de actores que acuden a sus servicios y la inmensidad de transacciones que se pueden realizar entre estos. Estas condiciones hacen que sea más fácil la distribución de recursos ilícitos y con esto la justificación de una aparente legalidad de su origen y destinación. Las transacciones en el sector financiero pueden llegar a ser de millones en un día y valoradas en billones en el mismo lapso de tiempo; son la traducción literal de la complejidad y el dinamismo con el que se ejecutan negocios en el siglo XXI, las cuales, a medida que Colombia va teniendo una población más bancarizada y con una cultura de menor aversión a la moneda no tangible, es decir, el dinero digital, tienden a ser más complejas y diversas, pues la aspersion de recursos y el acceso a la riqueza es mayor en la población y por lo tanto identificar comportamientos anormales y potenciales riesgos de LA/FT muy difícil de cumplir.

A diferencia del sector real, las dinámicas de todo el sector financiero deben obedecer a la misma oferta de servicios, indiferente de que se ofrezca constituir una cuenta de ahorros o comprar un título de deuda pública, el sector financiero busca otorgar los medios y los instrumentos que faciliten el flujo de recursos financieros a sus clientes; mientras que en el sector real la oferta de productos o servicios puede explicarse en la inmensa diversidad de todos los elementos que pueden transarse en un mercado.

Lo anterior, significa que quienes acuden al sector financiero a ofrecer productos y servicios pierdan cierto grado de autonomía a la hora de diseñar su manual de SARLAFT, pues la Superintendencia Financiera exige unos requisitos muy puntuales de acuerdo a los clientes, productos, jurisdicciones y canales de distribución, que si bien se construyen con énfasis al objeto social de quien los ofrece, no tienen una lógica tan direccionada a la particularidad de las dinámicas de un negocio del sector real, pues el control en el sector financiero debe ser más estándar y robusto. Las diferentes entidades que acuden al sector financiero a ofrecer productos y servicios deben acogerse al diseño e implementación de Manual SARLAFT más hermético explicado en la masividad de transacciones y clientes (Baena, Hoyos, & Ramírez, 2016).

Ahora bien, este manual SARLAFT encuentra su diferenciación en la aplicación de protocolos más robustos al momento de conocer al cliente, sus metodologías de segmentación, reportería de información y generación de alertas. Teniendo claro esto, es congruente que por sus características propias el sector financiero se convierta en un foco mucho más complejo de controlar por parte de las autoridades encargadas de su vigilancia y control; para esto la regulación expedida por la Superintendencia Financiera es muy específica al indicar que las entidades vigiladas deben identificar, tratar y mitigar los riesgos asociados a cada uno de los cuatro factores de riesgo delimitados en la norma, los cuales deben revisarse a través de la implementación de metodologías de segmentación para cada uno de los factores de riesgo:

- **Cliente:** Es toda persona natural o jurídica con la cual la entidad establece y mantiene una relación contractual o legal para el suministro de cualquier producto propio de su actividad.

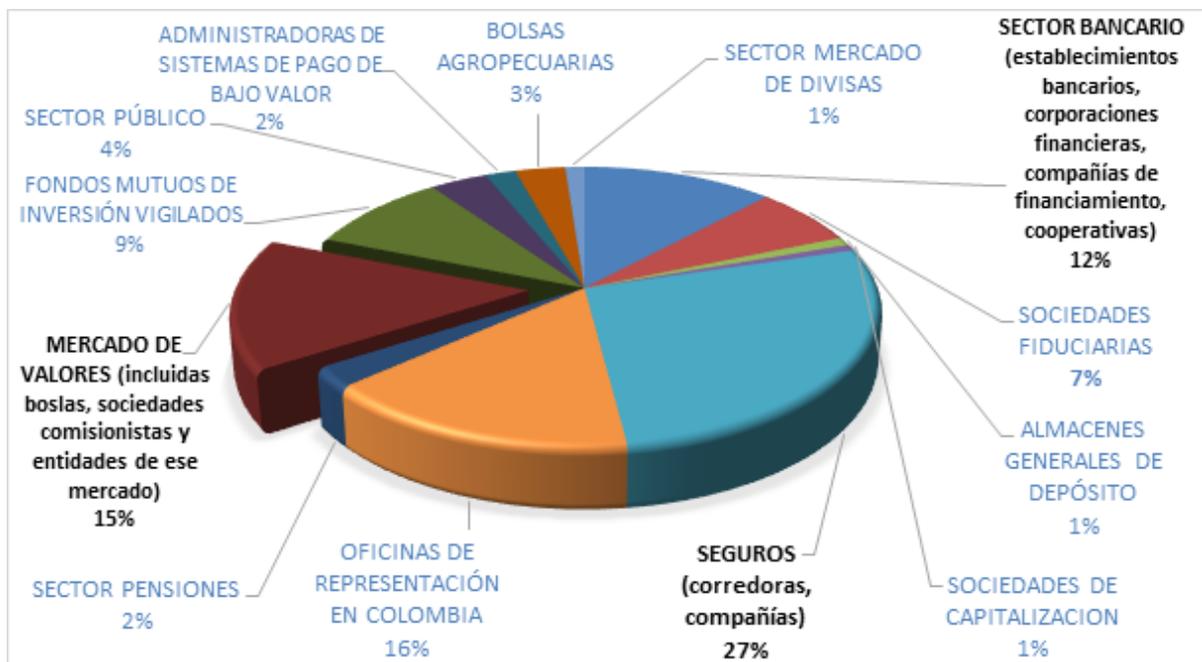
- **Producto:** Son las operaciones legalmente autorizadas que pueden adelantar las entidades mediante la celebración de un contrato.
- **Jurisdicción:** es el punto geográfico relacionado con la operación financiera.
- **Canal de Distribución:** es el medio por el cual se distribuyen los productos o se realizan las operaciones financieras.

Para tener una idea del alcance que tienen las regulaciones promulgadas por la Superintendencia Financiera sobre el LA/FT en las empresas de corte financiero, hay que mencionar que bajo su vigilancia se encuentran 417 entidades de diferentes naturalezas que acuden al mercado financiero, bien sea para prestar servicios al mismo sector o para intermediar entre el sector real y el sistema financiero. Para tener una idea de la especificidad del sector financiero y la diferencia en magnitudes frente al sector real, cabe mencionar que según el RUES¹² en Colombia hay registradas más de un millón de sociedades y alrededor de un millón quinientos mil personas naturales con registro mercantil, es decir, con autorización de realizar actividades comerciales y por lo tanto con la obligación de aplicar un SARLAFT en sus operaciones.

Volviendo al sector financiero, y a su panorama evidentemente más específico y hermético, en el gráfico 3 se puede apreciar la composición de las entidades vigiladas que prestan servicios u ofrecen productos en el sistema financiero colombiano:

Gráfico 3. Sectores vigilados por la Superintendencia Financiera.

¹² Registro Único Empresarial (RUE), que trata el artículo 11 de la Ley 590 de 2000, que integró el Registro Mercantil y el Registro Único de Proponentes en el cual las cámaras de comercio de Colombia reportan la información de los registros hechos a través de ellas.



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia, 2017. (cálculos propios).

Los sectores resaltados (seguros, bancos y mercado de valores), representan la mayor amenaza por medio de la cual podrían permear dineros con orígenes ilícitos. Estos representan un 54% del total de las entidades vigiladas y son los sectores donde la Superintendencia hace mayor énfasis en la ejecución del SARLAFT. Puesto que el sector bancario y el mercado de valores cumplen la función de captar dinero y canalizarlo por medio de inversiones como títulos, acciones, CDT's o cuentas de ahorro; para la Superintendencia representan el canal más latente por medio del cual podrían cometerse los crímenes financieros objeto del presente estudio.

Estas entidades financieras deben demostrar una correcta ejecución del SARLAFT, el cual está compuesto por una serie de etapas que consisten en la identificación, medición, control y monitoreo de los factores de riesgo LA/FT. La forma como se ejecutan estas cuatro etapas es una de las principales diferencias que presenta el sector financiero con el sector real, en especial la primera (identificación) y la cuarta (monitoreo) pues son la manera más conducente por la que se delimita cuáles son los sujetos y las transacciones potencialmente contaminadas por este tipo de crímenes.

En adición a lo anterior, acompañado de una identificación certera y transparente de los factores de riesgo, se debe realizar una reportería de información mucho más compleja y detallada a la Superintendencia, la UIAF y la DIAN en lo concerniente a la identificación del cliente y la manera como realizan transacciones. Pero su deber no solo se limita a transmitir de información a las autoridades interesadas, también radica en la manera como la misma se captura, entrelaza y se procesa en sofisticados modelos estadísticos que permitan establecer señales de alerta y con esto facilitar la vigilancia por parte de las autoridades. Estas señales de alertas se construyen y reportan desde los tres frentes particulares para el sector financiero:

- Desde la perspectiva de vigilancia y Control sobre todo la indemnidad y bienestar de todo sistema financiero:

“Son los hechos, situaciones, eventos, cuantías, indicadores cuantitativos y cualitativos, razones financieras y demás información que la entidad determine como relevante, a partir de los cuales se puede inferir oportuna y/o prospectivamente la posible existencia de un hecho o situación que escapa a lo que la entidad, en el desarrollo del SARLAFT, ha determinado como normal”.

(Superintendencia Financiera, 2020)

- Desde la perspectiva de la aplicación de un conocimiento técnico y específico de la complejidad matemática de su naturaleza:

“Todos aquellos hechos y circunstancias particulares que rodean la realización de operaciones propias de los clientes y/o usuarios de las entidades reportantes, a partir de las cuales aquellas deben ser objeto de un estudio cuidadoso y detallado por parte de dichas entidades y sus áreas de cumplimiento”. (UIAF, 2014)

Es en este apartado donde materializa la segunda principal particularidad del sector financiero, pues en la correcta ejecución del SARLAFT, su efectiva identificación de señales de alerta y su atinada reportería de información a las autoridades, es donde radica la responsabilidad crucial y adicional que adquieren los participantes de este sector pues son el instrumento más directo por medio del cual podrían llegar a legalizarse o normalizarse recursos provenientes de actividades ilícitas.

5. Nuevas figuras asociativas en Colombia

Teniendo el contexto detallado sobre el espectro de aplicación y los alcances del SARLAFT en las relaciones económicas tanto del sector real como del sector financiero, es objetivo del presente estudio ahondar en las figuras asociativas o modelos innovadores por medio de los cuales se crean vínculos jurídicos con miras a cumplir un mismo objetivo pero que no encajan en las prescripciones normativas relativas al SARLAFT por sector, y que además presentan un reto sobre la directriz del gobierno de aplicar este tipo de normatividad en todos los posibles frentes de negocio.

5.1.Crowdfunding

El Crowdfunding o Financiación Colaborativa (como es conocida en Colombia) es una actividad de financiación alternativa de las tradicionales por medio de la cual demandantes y oferentes de capital se encuentran en una plataforma, por regla general virtual, con miras a cumplir un objetivo específico de quien necesita los recursos. Según (Rivera, 2012) *“La financiación colectiva consiste en la puesta en marcha de proyectos mediante aportaciones económicas de un conjunto de personas. La financiación o el colectivo puede ser todo lo grande que requiera el proyecto y que permitan las leyes del país en que se realiza”*. De lo anterior, es necesario aclarar que la naturaleza del Crowdfunding radica en 2 elementos esenciales a su razón de ser:

1. El componente eminentemente financiero que representa el objeto de su ejecución.
2. El enfoque direccionado a la consecución de un objetivo en específico.

Ahora bien, su origen se derivó de la continua necesidad de la liquidez y circulación de recursos que demanda la acelerada economía del siglo XXI. De la cual, el sistema tradicional de fondeo bancario o la financiación vía mercado de capitales fue insuficiente para las nuevas ideas de negocios y el volumen de acudientes al mercado. Esta insuficiencia se explica en que las tasas de captación y colocación, al igual que las barreras de entrada e incertidumbre del mercado de capitales no fueron suficientes y significaron un obstáculo inmenso, respectivamente, para quienes buscaban mejores rendimientos o acceder a recursos para financiar sus negocios.

No obstante, la regulación en Colombia, en especial la relativa al sector financiero, es muy estricta y proteccionista de cara al consumidor. De acuerdo con (The Economist;

IBD Lab; IDB Invest; Center for Financial Inclusion at Accion (CFI), 2019) Colombia ocupa el primer puesto en el ranking de países no desarrollados en cuanto a temas de inclusión y expansión de la digitalización de las finanzas. Este puesto se explica que tiene excelentes resultados en 8 indicadores que miden este asunto, los cuales van desde la existencia de legislación de protección al consumidor financiero, hasta el énfasis de en la educación sobre productos de naturaleza financiera.

Por otro lado, es necesario mencionar que el Crowdfunding depende de tres características para lograr eficazmente su objetivo (Castaño, Jorge; Superintendencia, 2019):

1. La masividad de agentes que acuden a ofrecer recursos.
2. La participación minoritaria a la que pueden aspirar.
3. El carácter tecnológico de los medios como se realizan las operaciones.

Ahora bien, debido a sus elementos y características, además de su gran acogida en otras economías del mundo donde su modelo permitió a emprendedores financiar sus ideas de negocio de manera exitosa, era de esperar que en Colombia esta modalidad cobrara una mayor participación en las dinámicas de financiación del país y por lo tanto la necesidad de regulación por parte del gobierno.

El Crowdfunding en Colombia llegó a su máximo esplendor en la primera mitad del año 2018, pues ya eran tantas las iniciativas y negocios que acudían a los sitios web para realizar este tipo de actividades que el Gobierno Nacional decidió expedir el Decreto 1357 del 31 de 2018 por medio del cual *“se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con la actividad de financiación colaborativa.”* En este Decreto el Gobierno Nacional delimitó el ejercicio de las plataformas que se dedicaban a ejecutar estas actividades y las sometió a la vigilancia por parte de la Superintendencia Financiera. Además, dispuso de una serie de requisitos para quienes fungían como intermediarios y quienes acudían como demandantes de capital, con miras a proteger al consumidor y estipular garantías en su favor.

De esta regulación surgió la primera plataforma formal de Crowdfunding del país patrocinada por la Bolsa de Valores de Colombia. Esta plataforma se llama A2censo y

conecta demandantes de capital con ideas de negocio rentables con usuarios que a través de la compra de títulos de deuda pueden otorgar recursos a cambio de una rentabilidad fija. De esta situación se desencadenó un contexto mucho más regulado y formal de cara al demandante y el intermediario, pero no de cara al oferente de capital, pues desde su perspectiva no es claro cuál es el proceso de SARLAFT que se debe aplicar puntualmente.

5.2. Joint Venture

Es un contrato mediante el cual se asocian personas jurídicas o naturales con el fin de hacer aportes de componentes específicos de capital, conocimiento o trabajo para lograr un objetivo definido, y consecuentemente constituir una unidad productiva diferente a quienes realizaron sus aportes, reduciendo así la competencia y los riesgos asociados a la desviación de su objeto social por cometer proyectos diferentes a los habituales y de paso presentarse en varios mercados (Alberto Echarri, 2006).

Dicho de otra manera, conceptualizado por la doctrina se define como *“el acuerdo entre dos o más partes que ponen en común sus recursos y colaboración para llevar a cabo una actividad comercial a través de la cual puedan obtener un beneficio mutuo, compartiendo el riesgo que conlleva toda operación empresarial en función de la estructura concreta a través de la cual acuerdan desarrollar”*. (Nuñez, 2014)

Asimismo, hay que tener en cuenta que esta unión por lo general acostumbra a durar entre 1 a 3 años y que además puede decirse que está sujeta a una reducción de riesgos a la hora de entrar a un mercado en específico, complementado con las definiciones expuestas por (Alberto Echarri, 2006):

Dicho contrato tiene varios elementos de negociación como lo son:

1. Determinación de objetivos
2. Designación de negociadores y sus funciones
3. Elaboración de agenda
4. Concesiones y reservas como un componente importante de la negociación. - necesidades de cada parte
5. Acuerdos y compromisos en el proceso de la negociación.

Estos elementos sirven como guía de los componentes mínimos que debe tener una relación con esta naturaleza, pues desde todos los aspectos debe ser mantener su naturaleza temporal y su objeto debe estar enfocado a la consecución de un objetivo específico. Ahora bien, al igual que estos elementos el Joint Venture presenta etapas en su desarrollo que se resumen en:

1. Fase preliminar: identificación del objeto, proyecto de factibilidad, selección del socio
2. Fase de negociación preliminar: inicio de los acuerdos, acuerdos de confidencialidad y construcción de acuerdos comunes
3. Fase de negociación: acuerdos básicos, contratos autorizaciones y demás.

Finalmente es necesario mencionar que este este contrato es atípico, esto quiere decir que no está regulado de manera específica en Colombia, por consiguiente se registrará por lo acordado entre las partes y estas a su vez conservaran su individualidad jurídica factor que hace que cada parte responda por cada obligación que se le fue asignada en el contrato y a su vez limite su responsabilidad hasta ese punto. (Martínez, 2018)

De la anterior contextualización se afirma entonces que la aplicación de un sistema de administración de riesgos de lavados de activos claramente es necesario tanto en la designación de negociadores como en la fase preliminar, puesto que se hace obligatorio un estudio de los socios, además de posibles proveedores que también pueden intervenir en la fase de negociación, esto para asegurar una unión empresarial segura y libre de actividades ilícitas.

6. Elaboración de un Manual SARLAFT en modelos Crowdfunding y Joint Venture.

Para nadie es un secreto que gracias a los avances tecnológicos propios del siglo XXI la economía y los negocios corren a un nivel mucho más acelerado que la capacidad de respuesta del derecho para regularlas dentro de un ordenamiento jurídico. Partiendo de esto, es común encontrar que en el mercado existan nuevas formas asociativas que buscan satisfacer las necesidades de celeridad, transparencia y versatilidad a la hora de hacer negocios. Estas nuevas formas de realizar negocios o realizar aportes se presentan de manera paralela con las formas legalmente reguladas en los códigos civil y comercial de

Colombia. La mayoría son adaptaciones de otros ordenamientos jurídicos y versan sobre la regla general de basarse en la tecnología como instrumento de materialización.

Estos modelos son imprecisamente llamados como nuevos modelos societarios. Su imprecisión radica en que no son modelos societarios propiamente, pues no están prescritos por alguno de los diferentes tipos societarios que la ley colombiana permite a quienes tienen ánimo societario y quieren constituir una figura de derecho privado que los represente. Sin embargo, sus lógicas versan sobre la comunión de socios para unir recursos en búsqueda de cometer un objetivo en común, por regla de general con ánimo de lucro y por lo tanto convirtiéndose cada vez en una alternativa más atractiva para establecer vínculos jurídicos. (Alvarez, 2014)

Ahora bien, teniendo en cuenta que las instrucciones relativas al SARLAFT son impartidas por las diferentes autoridades delegadas por el Gobierno Nacional para realizar la vigilancia y control de las dinámicas negócias que se desarrollan día a día en la economía. Las cuales, como bien se dijo anteriormente, regulan la aplicación del SARLAFT de acuerdo con el sector de la economía al que pertenecen y que son, la Superintendencia de Sociedades y la Superintendencia Financiera respectivamente. Esta situación podría generar el panorama donde el SARLAFT no opere de pleno en la ejecución de negocios pues se estarían generando figuras asociativas por medio de contratos entre personas naturales, pero sin ningún tipo de control en relación con la prevención de riesgo LA/FT.

Precisamente por esto, dentro de este escrito se insta en desarrollar un acercamiento respecto del cual se pueda notar la aplicación de un manual de SARLAFT dentro de dos de estas formas contractuales asociativas. Para el caso del Crowdfunding la aplicación es análoga respecto al modelo exigido por la Superintendencia Financiera a sus entidades vigiladas, es decir, se puede partir de lo dispuesto en las instrucciones otorgadas en lo relativo a este tema por las autoridades financieras. Ahora bien, cabe aclarar que estas instrucciones no tenían una caracterización especial para el financiamiento colaborativo, pues por su misma naturaleza no se clasifican como bancos, compañías de financiamiento, cooperativas etc.

Para estos efectos, el gobierno adicionó por medio del Decreto 1357 de 2018, al Libro 41 a la Parte 2 del Decreto 2555 de 2010, indicaciones puntuales para la realización de actividades de financiación colaborativa. En consecuencia, dicha adición sobre el camino que debían seguir los interesados en ejercer la actividad de intermediarios y la de financiación colaborativa en sus proyectos, tendría precisamente en el numeral 8 y el párrafo del artículo 2.41.2.1.2 “*Deberes de las entidades que realicen la actividad de financiación colaborativa.*” El deber de realizar trámites ordinarios de conocimiento del cliente y administración de riesgos LA/FT y la potestad de la “*Superintendencia Financiera de establecer condiciones y trámites especiales para la realización de los procedimientos de conocimiento del cliente y administración de riesgos LA/FT para los receptores y aportantes de las entidades que realicen la actividad de financiación colaborativa.*”, respectivamente.

Adicionalmente, en el numeral 1 del artículo 2.41.4.1.3. se reforzó la necesidad de que los aportantes a las entidades que realicen la actividad de financiación colaborativa provean toda la información necesaria para su identificación y conocimiento al momento de la vinculación. Con esto, transfiriendo la carga y responsabilidad al aportante de revelar su información y darle herramientas básicas al intermediario y al adquiriente de los recursos para conocer a quien está financiando su proyecto.

A pesar de lo anterior, no son completamente que deben tomar los tres intervinientes en una relación de Crowdfunding (intermediario, aportante y receptor) para cubrir los riesgos LA/FT a los que están expuestos por el carácter masivo de la financiación. Es por esto por lo que el intermediario, como la única entidad vigilada por la Superintendencia en esta triada, quién debería construir un Manual SARLAFT para el sector financiero con las particularidades de un modelo como el Financiamiento Asociativo. En este manual se debería describir precisamente los métodos y las fases que aplicarían tanto para el conocimiento, vigilancia y alertas de quien aporta el dinero como quien lo recibe. Si se hace un Manual con la particularidad de enfocar sus controles de manera bifurcada entre aportantes y receptores de recursos, se podría realizar una administración efectiva del riesgo LA/FT.

Ahora, para el caso del joint venture es necesario hablar de su contexto y señalar algunas características, ya que es necesario tener claro que este tipo de contrato nace por la necesidad de un crecimiento económico y que su significado deriva del concepto de “colaboración empresarial”, dicha colaboración será una unión que como mínimo deberá contar con dos empresas y que no tiene un máximo como tal, mas todos tercero involucrado a partir del producto, como lo es el consumidor final, accionistas, contratistas y demás. A partir de lo señalado se debe especificar que puede su nombre puede varias y denominarse como una “empresa conjunta” o “co-inversión de riesgo” que dan a entender que la responsabilidad es compartida por todos los participantes a menos de que ellos lleguen a un acuerdo dentro del contrato, responsabilidad que puede darse en distintos procesos económicos penales o de cualquier índole que puedan afectar a la empresa. (MAGUIÑA, 2004)

La naturaleza es asociativa es uno de los mayores atractivos de este contrato y que justamente es traída a colación a este trabajo ya que dicha naturaleza puede ser si bien bastante beneficiosa para las partes y para el sector económico de igual manera puede verse afectada y para esto es necesario hacer un estudio a fondo de las personas que intervengan.

Hay que recordar entonces que esta forma contractual es típica y de disposición de las partes, no es pertinente hablar de un camino inequívoco sobre la aplicación de un SARLAFT en sus relaciones. Partiendo de la regla general de la manera en cómo se deben desarrollar las relaciones de Joint Venture se podría ver una aplicación precisa en la fase preliminar del contrato, tal como se explicó en el anterior acápite y en el elemento de la designación de los negociadores. Pues son los momentos por excelencia en los cuales se debe hacer la debida diligencia de información y estudio sobre las partes involucradas y los proyectos a realizar.

Sin embargo, como esta asociación podría tener una duración de hasta 3 años, es considerable realizar dentro de este lapso constantes investigaciones y seguimiento de los riesgos LA/FT mínimo una vez al año se podría renovar el estudio e investigación de todos los actores que intervengan en esta modalidad contractual, respecto de terceros involucrados o demás elementos necesarios para desarrollar la actividad comercial que

se tiene como objeto. Es por esto, que, si se detalló de facto en el contrato que dio origen a la relación un manual SARLAFT con instrucciones claras relativas a la temática, se podría aplicar de forma análoga las instrucciones explicadas para el sector real, claro está, dependiendo del objeto social de esta unión temporal.

7. Conclusiones

El espíritu del SARLAFT sigue siendo el mismo, una coraza de protocolos, estructuras e instrucciones que basa su funcionamiento en el “mutuo cuidado” y la tirantez, negocialmente prudente, que pueda emanar de los demás terceros que están prestos a tener algún tipo de vínculo con la operación del negocio, la cual, si aplica el SARLAFT con suficiente grado de rigurosidad en sus propios procesos, podría derivar en una garantía que satisfaga las prescripciones normativas en la materia del sector real y financiero dependiendo del caso, y con esto, la no materialización, conducción o facilitación al cometimiento de actividades delictivas de LA/FT a través de su esquema operativo.

De cualquier modo, tal como se ha venido mencionando alrededor de este escrito, si bien en estas formas contractuales no se constituyen sociedades nuevas, estamos hablando de que son uniones de terceros los cuales es necesario hacer un control y seguimiento respecto de las operaciones y conformaciones que se tenga al respecto. De allí, viene su justificación para la aplicación de estas instrucciones indiferente de la naturaleza del negocio o la modalidad contractual que regule la relación.

Dicho seguimiento es equivalente al existente en por la normatividad y que si bien dentro de los contratos no queda explícitamente esta condición, se vuelve obligatorio y necesario a la hora de ejercer actividades comerciales, esto claro con el fin de prevenir el lavado de activos dentro del territorio Colombiano, sumado a esto no podemos olvidar que en lo que respecta al Joint Venture, los socios al responder por el monto de lo aportado automáticamente se harían responsables solidariamente por cualquier detrimento al estado en caso de haberlo.

Mientras que para el caso del Crowdfunding la aplicación es más directa y transversal a su razón de ser, pues con la regulación que la incluyó como actividad financiera vigilada, se desencadenó un contexto completamente nuevo y regulado en el que el SARLAFT

impera como medio idóneo para la realización de sus actividades y de esta manera absorbiendo dentro del ordenamiento jurídico su modelo de financiación.

8. Referencias

- Alberto Echarri, A. P. (2006). joint venture . Madrid : EC EDITORIAL .
- Alvarez, S. (2014). El «equity crowdfunding» o financiación en masa de inversión: importancia, problemas y opciones en su regulación. Cuadernos de Derecho y Comercio. Num 61, junio 2014, 13-58.
- Baena, D., Hoyos, H., & Ramírez, J. (2016). Sistema Financiero Colombiano. Bogotá.
- BAMLI, B. A.-M. (agosto de 2020). Basel Anti-Money Laundering. Obtenido de <https://index.baselgovernance.org/ranking>
- Basel Institute of Governance. (2020). Basel AML Index 2020. Basel, Switzerland: International Center of Asset Recovery.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2020). Modelo de gestion del riesgo de LAFT para el sector real. Bogota, Colombia.
- Castaño, Jorge; Superintendencia. (2019). Transformación digital y los retos regulatorios. 18° Congreso de Derecho Financiero. Cartagena.
- CERO. (2019). Estructura del sistema de gestion de riesgo LAFT en el sector real. Obtenido de <https://www.riesgoscero.com/academia/especiales/estructura-del-sistema-de-gestion-del-riesgo-laft-en-el-sector-real>
- Chacin, U. R. (2014). la negociacion en el joint venture . centro de investigacion de ciencias administrativas generales, 106-122.
- Colombia, C. d. (2000).Codigo penal. ley 599 del 2000. Bogota D.C., Colombia.
- DIAN. (2002). Dirección Impuestos y Aduanas Nacionales.
- Financial Action Task Force (GAFI). (2013). National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment.
- GAFISUD. (18 de 11 de 2012). LAS RECOMENDACIONES DEL GAFI - ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE LA LUCHA CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS, EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO Y. OCDE/GAFI. Obtenido de <https://www.fatf-gafi.org/>: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf>
- Hernando A. Hernandez, C. V. (2020). la Eficacia de las normas de prevencion, deteccion y sancion del lavado de activod en Colombia. Ibague: Universidad de Ibague.

- INFOLAFT. (2020). Las nuevas obligaciones de la norma del sector real. Obtenido de <https://www.infolaft.com/las-nuevas-obligaciones-de-la-norma-del-sector-real/>
- INFOLAFT. (2020). Ques es el Sarlaft. Obtenido de <https://www.infolaft.com/que-es-sarlaft/>
- INFOLAFT. (2020). SAGRLAFT de Supersociedades. Obtenido de <https://www.infolaft.com/sagrlaft-todo-lo-que-debe-saber/>
- Levi, M., & Reuter, P. (2006). Money Laundering. *Crime and Justice*, Vol. 34, No. 1, 289 - 375.
- MAGUIÑA, R. (2004). Joint venture, estrategia para lograr una competitividad empresarial en el Peru. *Revista de la Universidad Nacional Agraria de la Selva* , 73-78.
- Martínez, L. K. (24 de julio de 2018). Aspectos jurídicos esenciales y la ley aplicable al contrato de Joint Venture Internacional como alianza comercial estratégica. Bogota.
- Naciones Unidas. (1999). CONVENIO INTERNACIONAL PARA LA REPRESIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO. Aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución A/RES/54/109 de 9 de diciembre de 1999 y abierta a la firma el 10 de enero de 2000. ONU.
- Núñez, A. M. (2014). La Joint Venture Contractual en el Àmbito Internacional . *Revista electronica de Estudio Internacionales* , 1-62.
- Rivera, E. (2012). Crowdfunding: La eclosión de la financiación colectiva, un cambio tecnológico, social y económico.
- Solano, D. (2019). Lavado de Activos- Ecuador en la mira del GAFI . Quito- Ecuador: Casa Andiana.
- Suaréz, L., & Hurtado, A. (2014). *La Dimensión Económica Del Lavado De Activos*. Bogotá: UIAF.
- Suaréz, L., Castellanos, M., Rodríguez, A., & Soracá, C. (2014). *Introducción Al Marco Jurídico Y Estándares Internacionales Antilavado De Activos Y Contra La Financiación Del Terrorismo*. Bogotá: UIAF.
- Sudjinato, A., Ming, Y., Kern, D., Nai, S., Zhang, A., & Cela-Díaz, F. (2010). *Statistical Methods for Fighting Financial Crimes*. *Technometrics*, Vol. 52, No. 1, 5 - 19.
- Superintendencia Financiera. (Julio de 2020). Superintendencia Financiera de Colombia. Obtenido de <https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/index.jsf>
- The Economist; IBD Lab; IDB Invest; Center for Financial Inclusion at Accion (CFI). (2019). *The Enabling Environment of Financial Inclusion*. The Economist Intelligence Unit Limited 2019.

UIAF, U. (2014). Técnicas de minería de datos para la prevención del Lavado de Activos y La Financiación del terrorismo (LA/FT). García Solano y Compañía SAS.

Universidad del Rosario, MinJusticia & UIAF. (2016). Evaluación Nacional del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.

9. Normatividad

NOMENCLATURA	TITULO	AUTORIDAD QUE EXPIDE
Decreto 1357 del 31 de julio de 2018	Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con la actividad de financiación colaborativa.	Presidencia de la República – Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ley 383 de 1997	Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando, y se dictan otras disposiciones	Congreso de la República
Ley 599 de 2000	Código Penal Colombiano	Congreso de la República
Ley 526 de 1999	Por medio de la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero.	Congreso de la República
Decreto 1497 de 2002	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 526 de 1999 y se dictan otras disposiciones	Presidencia de la República
Ley 1121 de 2006	Por la cual se dictan normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones.	Congreso de la República
Ley 1186 de 2008	Por la cual se aprueba el Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (GAFISUD).	Congreso de la República
Decreto 1966 de 2014	Por el cual se reglamenta parcialmente el Estatuto Tributario.	Presidencia de la República
Decreto 2555 de 2010	Decreto compilatorio del sistema financiero colombiano	Presidencia de la República
Decreto Ley 663 de 1993	Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración"	Presidencia de la República
Circular Básica Jurídica Superintendencia Financiera de Colombia	Por medio de la cual se dan instrucciones impartidas por la Superintendencia Financiera de Colombia a las entidades vigiladas	Superintendencia Financiera de Colombia

Circular Externa 026 del 27 de junio de 2008	Las Instrucciones Relativas a La Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de La Financiación del Terrorismo	Superintendencia Financiera de Colombia
Ley 1328 de 2009	Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones	Presidencia de la República
Circular Externa 010 del 22 de marzo de 2013	La cual modifica e incorpora formatos e instructivos relacionados con el reporte de información a la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero (UIAF) además de algunas precisiones al SARLAFT	Superintendencia Financiera de Colombia
Circular Externa 029 del 03 de octubre de 2014	Rexpedición de la Circular Básica Jurídica	Superintendencia Financiera de Colombia
Circular Externa 014 del 24 de junio del 2015	En la que se efectuaron Modificaciones a la Circular Básica Jurídica expedida mediante la Circular Externa 029 de 2014	Superintendencia Financiera de Colombia
Circular Externa 034 del 30 de septiembre de 2015	Por la cual se modifica todo el régimen de SARLAFT aplicable a créditos de consumo de bajo monto y determinados productos de seguros	Superintendencia Financiera de Colombia
Circular Externa 055 del 22 de diciembre de 2016	Modifica las instrucciones relativas a la administración del riesgo de lavado de activos y de la financiación del terrorismo, encaminadas a fortalecer el sistema, de cara a la evaluación que el Fondo Monetario Internacional	Superintendencia Financiera de Colombia
Circular externa 017 de septiembre 4 de 2018	Actualización sobre las instrucciones para el reporte de información a la UIAF, relativa a la administración de los riesgos de lavado de activos y de financiación del terrorismo	Superintendencia Financiera de Colombia
Circular básica jurídica 100-000005 de 22 de noviembre de 2017	Se modifica la circular externa 10-00003 del 22 de julio de 2015 y compila las principales instrucciones generales en materia legal societaria	Superintendencia de sociedades de Colombia
Circular básica jurídica 100-000003 del 22 de julio de 2015	Por medio de la cual se compilan las principales instrucciones generales que en materia legal ha emitido la superintendencia de sociedades	Superintendencia de sociedad de Colombia
Ley 599 del 2000	Código penal –por medio del cual se define los delitos de lavado de activos y financiación al terrorismo en sus articulo 322 y 345 respectivamente	Congreso de la república

Circular externa 304 000001 – súper intendencia de sociedades	Por medio de la cual se refiere al sistema de autocontrol y gestión de riesgo LAFT-reporte obligatorio de información a la UIAF	Superintendencia de sociedad de Colombia
Circular 027 del 3 septiembre de 2020	Por medio de la cual se modifica apartes de la circular básica jurídica	Súper intendencia de sociedades

10. Anexos

Anexo 1. - Glosario

- **Aceptación de riesgo:** una decisión informada de aceptar las consecuencias y probabilidad de un riesgo en particular.
- **Administración de riesgos:** la cultura, procesos y estructuras que están dirigidas hacia la administración efectiva de oportunidades potenciales y efectos adversos.
- **Agentes económicos:** son todas las personas que realizan operaciones económicas dentro de un sistema.
- **Análisis de riesgo:** un uso sistemático de la información disponible para determinar cuan frecuentemente puede ocurrir eventos especificados y la magnitud de sus consecuencias.
- **Apetito de riesgo:** nivel de riesgo que la entidad tolera.
- **Azar de riesgo:** una fuente de daño potencial o una situación con potencial para causar pérdidas.
- **Beneficiario final:** toda persona natural o jurídica que, sin tener la condición del cliente es la propietaria o destinataria de los recursos o bienes objeto del contrato o se encuentra autorizada o facultada para disponer de ellos.
- **Compartir el riesgo:** compartir con otra de las partes el peso de la pérdida o del beneficio de la ganancia proveniente de un riesgo particular.
- **Consecuencia:** el producto de un evento expresado cualitativa o cuantitativamente sea éste una pérdida, perjuicio, desventaja o ganancia. Podría haber un rango de productos posibles asociados a un evento.
- **Contrapartes:** personas naturales o jurídicas con las cuales la empresa tiene vínculos de negocios, contractuales o jurídicos de cualquier orden.

- **Control de riesgos:** la parte de administración de riesgos que involucra la implementación de políticas, estándares, procedimientos para eliminar o minimizar los riesgos adversos.
- **Costo:** de las actividades, tanto directas como indirectas, involucrando cualquier impacto negativo, incluyendo pérdidas de dinero, de tiempo, de mano de obra, interrupciones, problemas de relaciones, políticas e intangibles.
- **Criterios de riesgo:** términos de referencia mediante los cuales se evalúa la importancia del riesgo.
- **Evaluación del control:** revisión sistemática de los procesos para garantizar que los controles aún son eficaces y adecuados.
- **Evaluación de riesgos:** el proceso global de análisis de riesgo y evaluación de riesgo. El proceso utilizado para determinar las prioridades de administración de riesgos comparando el nivel de riesgo respecto de estándares predeterminados, niveles de riesgo objetivos u otro criterio.
- **Evento:** un incidente o situación, que ocurre en un lugar particular durante un intervalo de tiempo particular.
- **Evitar un riesgo:** una decisión informada de no verse involucrado en una situación de riesgo.
- **Financiamiento de riesgos:** los métodos aplicados para fondar el tratamiento de riesgos y las consecuencias financieras de los riesgos.
- **Factores de riesgo:** agentes generadores del riesgo de LA/FT.
- **Frecuencia:** una medida del coeficiente de ocurrencia de un evento expresado como la cantidad de ocurrencias de un evento en un tiempo dado. Véase también Probabilidad.
- **Financiación del terrorismo:** concepto que abarca la financiación de los actos de terrorismo, de los terroristas y de las organizaciones terroristas.
- **GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional):** organismo intergubernamental constituido en 1989, que tiene como propósito desarrollar y promover políticas y medidas para combatir el lavado de activos y la financiación del terrorismo. Emitió “Las 40+9 Recomendaciones” para el control del lavado de activos y la financiación de la actividad terrorista.

- **AFI (Grupo de Acción Financiera Internacional):** organismo intergubernamental constituido en 1989, que tiene como propósito desarrollar y promover políticas y medidas para combatir el lavado de activos y la financiación del terrorismo. Emitió “Las 40+9 Recomendaciones” para el control del lavado de activos y la financiación de la actividad terrorista.
- **Gestión de riesgo:** cultura, procesos y estructuras dirigidas a obtener oportunidades potenciales mientras se administran los efectos adversos.
- **Identificación de riesgos:** el proceso de determinar qué puede suceder, por qué y cómo.
- **Interesados (partes interesadas):** aquellas personas y organizaciones que pueden afectar, ser afectados, o percibir ellos mismos ser afectados, por una decisión o actividad.
- **Lavado de activos:** conversión o transferencia de dinero u otros activos efectuada por una entidad o un individuo, sabiendo que éstos provienen de una actividad delictiva o de un acto de participación en una actividad de este tipo, con objeto de disimular o encubrir el origen ilícito de las divisas o de ayudar a cualquier persona que hubiere participado en la realización de esa actividad a sustraerse de las consecuencias legales de su acción.
- **Listas restrictivas:** son aquellas listas frente a las cuales la empresa se abstendrá o buscará terminar relaciones jurídicas o de cualquier otro tipo con las personas naturales o jurídicas que en ellas figuren. Tienen esta característica las listas de las Naciones Unidas, las listas OFAC y las otras listas que por su naturaleza generen un alto riesgo que no pueda mitigarse con la adopción de controles. Véase Listas OFAC.
- **listas de control:** listas utilizadas para el control de LA/FT diferentes a las listas restrictivas. Estas listas involucran la calificación de la contraparte que figure en ellas como de alto riesgo de LA/FT.
- **Listas OFAC:** listas emitidas por la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC) del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Contienen nombres de narcotraficantes especialmente señalados (Significant Designated Narcotics Traffickers – SDNT LIST), narcotraficantes extranjeros significativos (Significant Foreign Narcotic Traffickers – SFNT LIST), terroristas globales especialmente

señalados (Significant Designated Global Terrorists – SDGT LIST), cabecillas de organizaciones criminales o terroristas, o que representan uno o todos los riesgos antes señalados.

- **listas de las Naciones Unidas:** listas emitidas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de personas y entidades asociadas con organizaciones terroristas. Estas listas son vinculantes para Colombia conforme al derecho internacional.
- **Monitoreo o seguimiento:** comprobar, supervisar, observar críticamente, o registrar el progreso de una actividad, acción o sistema en forma sistemática para identificar cambios.
- **Operaciones inusuales:** operaciones que realizan las personas naturales o jurídicas, que, por su número, cantidad o características, no se enmarcan dentro de los sistemas y prácticas normales de los negocios de una industria o sector determinado.
- **Operaciones sospechosas:** operaciones que realizan las personas naturales o jurídicas, que, por su número, cantidad o características, no se enmarcan dentro de los sistemas y prácticas normales de los negocios de una industria o sector determinado, y de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate, no hayan podido ser razonablemente justificadas.
- **Reporte de operaciones sospechosas (ROS):** reporte de una operación sospechosa que la empresa efectúa a la Unidad de Información y Análisis Financiero.
- **Posibilidad:** descripción general de la probabilidad o la frecuencia.
- **Probabilidad:** la probabilidad de un evento específico o resultado, medido por el coeficiente de eventos o resultados específicos con relación a la cantidad total de posibles eventos o resultados. Utilizado como una descripción cualitativa de probabilidad o frecuencia.
- **Proceso de administración de riesgos:** la aplicación sistemática de políticas, procedimientos y prácticas de administración a las tareas de establecer el contexto, identificar, analizar, evaluar, tratar, monitorear y comunicar riesgos.
- **Reducción de riesgos:** una aplicación selectiva de técnicas apropiadas y principios de administración para reducir las probabilidades de una ocurrencia, o sus consecuencias, o ambas.

- **Retención de riesgos:** intencionalmente o sin intención retener la responsabilidad por las pérdidas, o la carga financiera de las pérdidas o sus consecuencias dentro de la organización.
- **Riesgo:** la posibilidad de que suceda algo que tendrá un impacto sobre los objetivos. Se lo mide en términos de consecuencias y probabilidades.
- **Riesgos asociados al LA/FT:** riesgos a través de los cuales se materializa el riesgo de LA/FT; éstos son: reputacional, legal, operativo y contagio, entre otros.
- **Riesgo reputacional:** posibilidad de pérdida en que incurre una entidad por desprestigio, mala imagen, publicidad negativa, cierta o no, respecto de la institución y sus prácticas de negocios, que cause pérdida de clientes, disminución de ingresos o procesos judiciales.
- **Riesgo legal:** posibilidad de pérdida en que incurre una entidad al ser sancionada u obligada a indemnizar daños como resultado del incumplimiento de normas o regulaciones y obligaciones contractuales. El riesgo legal surge también como consecuencia de fallas en los contratos y transacciones, derivadas de actuaciones malintencionadas, negligencia o actos involuntarios que afectan la formalización o ejecución de contratos o transacciones.
- **Riesgo operativo:** posibilidad de incurrir en pérdidas por deficiencias, fallas o inadecuaciones, en el recurso humano, los procesos, la tecnología, la infraestructura o por la ocurrencia de acontecimientos externos. Esta definición incluye el riesgo legal y reputacional, asociados a tales factores.
- **Riesgo de contagio:** posibilidad de pérdida que una entidad puede sufrir, directa o indirectamente, por una acción o experiencia de un vinculado. El relacionado o asociado incluye personas naturales o jurídicas que tienen posibilidad de ejercer influencia sobre la entidad.
- **Riesgo inherente:** nivel de riesgo propio de la actividad, sin tener en cuenta el efecto de los controles.
- **Riesgo residual o neto:** es el nivel resultante del riesgo después de aplicar los controles.
- **Segmentación:** proceso por medio del cual se lleva a cabo la separación de elementos en grupos homogéneos al interior de ellos y heterogéneos entre ellos. La separación

se fundamenta en el reconocimiento de diferencias significativas en sus características (variables de segmentación).

- **Señales de alerta:** hechos, situaciones, eventos, cuantías, indicadores cuantitativos y cualitativos, razones financieras y demás información que la entidad determine como relevante, a partir de los cuales se puede inferir oportuna o prospectivamente la posible existencia de un hecho o situación que escapa a lo que la empresa determine como normal.
- **Tratamiento del riesgo:** proceso de selección e implementación de medidas para modificar el riesgo.
- **Transferir riesgos:** cambiar la responsabilidad o carga por las pérdidas a una tercera parte mediante legislación, contrato, seguros u otros medios.
- **UIAF (Unidad de Información y Análisis Financiero):** unidad administrativa especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que tiene como objetivo prevenir y detectar posibles operaciones de lavado de activos y financiación del terrorismo en diferentes sectores de la economía.
- **Valoración del riesgo:** proceso total de identificación del riesgo, del riesgo y evaluación del riesgo.