INFORME DE EVALUACIÓN MUTUA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Noviembre de 2018

Referencia para citas:
FMI - GAFILAT (2018) – Informe de Evaluación Mutua de Cuarta Ronda de República de Colombia.

Autoría de la foto de portada: Diego Bautista, Alcaldía Mayor de Bogotá.

© FMI - GAFILAT 2018. Reservados todos los derechos. Queda prohibida la reproducción o la traducción de esta publicación sin permiso previo por escrito. Las solicitudes de permiso de reproducción o de traducción de parte o de la totalidad de esta publicación deben dirigirse a la siguiente dirección: Florida 939 - 10º A - C1005AAS - Buenos Aires – Teléfono (+54-11) 5252-9292; correo electrónico: contacto@gafilat.org.

Esta evaluación fue adoptada por el GAFILAT en su Pleno de Representantes de julio de 2018.

INFORME DE EVALUACIÓN MUTUA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

ÍNDICE

INFORME DE EVALUACIÓN MUTUA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA 3
ÍNDICE 3
GLOSARIO 6
Riesgos y situación general 11
Acciones prioritarias 15
Calificaciones de efectividad y cumplimiento técnico 15
Políticas y coordinación ALA/CFT 16
Lavado de activos y decomiso 16
Financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación 16
Medidas preventivas 16
Transparencia y beneficiario final de las personas y estructuras jurídicas 16
Facultades y responsabilidades de las autoridades competentes y otras medidas institucionales . 17
Cooperación internacional 17
INFORME DE EVALUACIÓN DETALLADO 18
Prólogo 18
1. RIESGOS Y CONTEXTO DE LA/FT 19
Evaluación de riesgo de LA/FT y alcance de las cuestiones de mayor riesgo 19
Materialidad 21
Elementos estructurales 22
Antecedentes y otros factores contextuales 22
2. POLÍTICAS Y COORDINACIÓN ALA/CFT NACIONALES 31
Hallazgos principales y acciones recomendadas 31
Resultado Inmediato 1 (Riesgo, política y coordinación) 32
Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 1 38
3. SISTEMA LEGAL Y ASUNTOS OPERATIVOS 39
Hallazgos principales y acciones recomendadas 39
Resultado inmediato 6 (Inteligencia financiera para LA/FT) 41
Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 6 50
Resultado Inmediato 7 (investigación y procesamiento de LA) 50
Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 7 56
Resultado Inmediato 8 (Decomiso) 57
Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 8 66
4. FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO Y FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN 67
Hallazgos principales y acciones recomendadas 67
Resultado Inmediato 9 (investigación y procesamiento de FT) 69
Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 9 74
Resultado Inmediato 10 (medidas preventivas de FT y sanciones financieras) 74
Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 10 76
Resultado Inmediato 11 (sanciones financieras por FP) 76
Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 11 79
5. MEDIDAS PREVENTIVAS 80

Hallazgos principales y acciones recomendadas 80
Resultado Inmediato 4 (medidas preventivas) 81
Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 4 88

6. SUPERVISIÓN 89

Hallazgos principales y acciones recomendadas 89
Resultado Inmediato 3 (supervisión) 90
Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 3 106

7. PERSONAS Y ESTRUCTURAS JURÍDICAS 107

Hallazgos principales y acciones recomendadas 107
Resultado Inmediato 5 (Personas y estructuras jurídicas) 108
El acceso oportuno a información básica y del beneficiario final adecuada, precisa y actualizada de las estructuras juridicas. 112
Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 5 113

8. COOPERACIÓN INTERNACIONAL 114

Hallazgos principales y acciones recomendadas 114
Resultado Inmediato 2 (Cooperación internacional) 114
ANEXO I: CUMPLIMIENTO TÉCNICO 125
Recomendación 1 –Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en el riesgo 125
Recomendación 2 –Cooperación y coordinación nacional 128
SISTEMA LEGAL Y ASUNTOS OPERATIVOS 129
Recomendación 3 –Delito de lavado de activos 129
Recomendación 4 –Decomiso y medidas provisionales 131
FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO Y FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN 133
Recomendación 5 –Delito de financiamiento del terrorismo 133
Recomendación 6 - Sanciones financieras dirigidas relacionadas al terrorismo y al FT 134
Recomendación 7 –Sanciones financieras dirigidas relacionadas a la proliferación 136
Recomendación 8 –Organizaciones sin fines de lucro 139
MEDIDAS PREVENTIVAS 143
Recomendación 9 –Leyes sobre el secreto de las instituciones financieras 143
Recomendación 10 –Debida diligencia del cliente 144
Recomendación 11 –Mantenimiento de registros 151
Recomendación 12 –Personas expuestas políticamente 152
Recomendación 13 –Banca corresponsal 153
Recomendación 14 –Servicios de transferencia de dinero o valores 154
Recomendación 15 –Nuevas tecnologías 155
Recomendación 16 –Transferencias electrónicas 155
Recomendación 17 –Dependencia en terceros 158
Recomendación 18 –Controles internos y filiales y subsidiarias extranjeras 158
Recomendación 19 –Países de mayor riesgo 159
Recomendación 20 –Reporte de operaciones sospechosas 160
Recomendación 21 –Revelación (tipping-off) y confidencialidad 160
Recomendación 22 –APNFD: Debida diligencia del cliente 161
Recomendación 23 –APNFD: Otras medidas 163
PERSONAS Y ESTRUCTURAS JURÍDICAS 165
Recomendación 24 –Transparencia y beneficiario final de otras estructuras jurídicas 165
Recomendación 25 –Transparencia y beneficiario final de otras estructuras jurídicas 169
SUPERVISIÓN 171
Recomendación 26 –Regulación y supervisión de las IFs 171
Recomendación 27 –Facultades de los supervisores 173
Recomendación 28 –Regulación y supervisión de las APNFD 173

Recomendación 29 –Unidades de Inteligencia Financiera 176
Recomendación 30 –Responsabilidades de autoridades de orden público e investigativas 177
Recomendación 31 –Facultades de las autoridades de orden público e investigativas..... 178
Recomendación 32 –Transporte de efectivo..... 178
Recomendación 33 –Estadísticas..... 180
Recomendación 34 –Pautas y retroalimentación 181
Recomendación 35 –Sanciones 182
COOPERACIÓN INTERNACIONAL 183
Recomendación 36 –Instrumentos internacionales..... 183
Recomendación 37 –Asistencia legal mutua 183
Recomendación 38 –Asistencia legal mutua: congelamiento y decomiso 185
Recomendación 39 –Extradición..... 186
Recomendación 40 –Otras formas de cooperación internacional..... 187
Resumen de cumplimiento técnico –Deficiencias clave..... 192

GLOSARIO

ADM	Armas de destrucción masiva
ALA/CFT	Anti-Lavado de Activos y Contra el Financiamiento del Terrorismo
ALM	Asistencia legal mutua
AOP	Agencia de orden público
APNFD	Actividades y Profesiones No Financieras Designadas
ASOBANCARIA	Asociación Bancaria de Colombia
BACRIM	Bandas criminales
CCICLA	Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos
CGR	Contralor General de la República
CNJSA	Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar
CIIU	Código Internacional Industrial Uniforme
Coljuegos	Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar
Confecámaras	Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
COP	Pesos colombianos
CP	Código Penal
CPP	Código de Procedimiento Penal
CSJ	Consejo Superior de la Judicatura
SCJ	Corte Suprema de Justicia
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad
DDC	Debida diligencia del cliente
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
DIJIN	Dirección de Investigación Criminal e Interpol
DIPOL	Dirección de Inteligencia Policial

DNI	Dirección Nacional de Inteligencia
ELN	Ejército de Liberación Nacional
ENR	Evaluación Nacional de Riesgo
EOSF	Estatuto Orgánico del Sistema Financiero
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo
FEGA	Fondo Especial para la Gestión de Activos
FGN	Fiscalía General de la Nación
FMI	Fondo Monetario Internacional
FRISCO	Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado
FP	Financiamiento de la proliferación
FT	Financiamiento del terrorismo
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
GAFILAT	Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica
GAO	Grupos Armados Organizados
IEM	Informe de Evaluación Mutua
IF	Institución financiera
IMC	Intermediario del Mercado Cambiario
INP	Instrumento negociable al portador
LA	Lavado de Activos
LED	Ley de Extinción de Dominio
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MINJUS	Ministerio de Justicia y el Derecho
MINREX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
MIS	Marco Integral de Supervisión
NI	Nota Interpretativa

ONUDD	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
OSFL	Organización sin fines de lucro
OPP	Operadores de pagos postales
PEF	Policía Judicial Económico Financiera
PEP	Persona expuesta políticamente
POLFA	Policía Fiscal y Aduanera
PTA	Cuentas de transferencias de pagos en otras plazas
RCSNU	Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
RED	Reporte de Evaluación Detallada
RI	Resultado Inmediato
ROS	Reporte de Operación Sospechosa
RRAG	Red de Recuperación de Activos de GAFILAT
RUES	Registro Único Empresarial y Social
RUT	Registro Único Tributario
SAE	Sociedad de Activos Especiales, SAS
SAGRLAFT	Sistema de Autocontrol y Gestión del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo
SARLAFT	Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo
SAS	Sociedad Anónima Simplificada
SEISOCO	Sistema Estratégico Iberoamericano sobre Operaciones contra el Crimen Organizado
SES	Superintendencia de Economía Solidaria
SIC	Superintendencia de Industria y Comercio
SICA	Sociedades de Intermediación Cambiaria
SFC	Superintendencia Financiera de Colombia
SFD	Sanciones financieras dirigidas
SIPFLAFT	Sistema Integral de Prevención y Control del Riesgo de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo

SNR	Superintendencia de Notariado y Registro
STVD	Sistemas transmisores de dinero o valor
Supersalud	Superintendencia Nacional de Salud
Supersociedades	Superintendencia de Sociedades
UIAF	Unidad de Información y Análisis Financiero
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera
USD	Dólares estadounidenses

RESUMEN EJECUTIVO

1. Este informe ofrece un resumen de las medidas de lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (ALA/CFT) vigentes en Colombia a la fecha de la visita in-situ (5 al 22 de junio de 2017). Analiza el nivel de cumplimiento con las 40 Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y el nivel de efectividad del sistema ALA/CFT de Colombia, y proporciona recomendaciones acerca de cómo se puede fortalecer dicho sistema.

HALLAZGOS PRINCIPALES

1. Colombia tiene una comprensiónrazonable de los principales riesgos domésticos de LA/FT. La comprensión de los riesgos por parte del país se basa particularmente en los resultados de las Evaluaciones Nacionales de Riesgo (ENR) de 2013 y 2016.

2. La ENR de 2016 haarrojado hallazgos razonables con respecto a la identificación de las principales amenazas y vulnerabilidades en materia LA.

3. Los sistemas y herramientas de supervisión ALA/CFT no están completamente en línea con el el enfoque basado en riesgo y existen importantes brechas en la supervisión de las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD).

4. Colombia investiga y procesa el LA de manera efectiva, pero no de manera acorde con sus riesgos de LA.

5. La principal amenaza de FT en Colombia son las actividades delictivas generadoras de ganancias de los grupos armados organizados del país (Grupos Armados Organizados - GAO). La principal fuente de fondos para las organizaciones delictivas domésticas es el tráfico de drogas y otras actividades delictivas.

6. Generalmente, la inteligencia financiera es un aporte clave para iniciar investigaciones de delitos determinantes y el rastreo de activos, en especial aquella inteligencia financiera generada a solicitud de la FGN. No obstante, si bien la FGN utiliza la mayoría de las diseminaciones de la UIAF en la etapa de indagaciones preliminares, la inteligencia financiera diseminada de manera espontánea por la UIAF ha conducido a menos casos de LA y a ningún caso de FT.

7. Existen deficiencias significativas en el esquema de debida diligencia del cliente (DDC) y su implementación,así como en las medidas de mitigación de riesgos reforzadas bajo el marco ALA/CFT existente que tienen un impacto negativo en la efectividad general de las medidas preventivas.

8. La UIAF tiene la capacidad de acceder a diversas fuentes de información financiera que le permiten producir inteligencia financiera de buena calidad.

9. En general, las instituciones financieras (IF) tienen una comprensión razonable de los riesgos de LA y de las obligaciones ALA. Las APNFD, a excepción de los casinos, tienen un nivel menor de conocimiento sobre los riesgos y obligaciones de LA/FT que las IF.

10. El decomiso y la extinción de dominio son perseguidos como un objetivo prioritario de política. Las. AOP están bien capacitadas y tienen habilidades y recursos adecuados para rastrear y recuperar

el producto del delito. La extinción de dominio se está aplicando con resultados importantes. Colombia también tiene un sistema efectivo para administrar el producto del delito.

11. Colombia tiene un marco legal para aplicar sanciones financieras dirigidas (SFD) sobre FT, sin embargo,su marco legal para SFD sobre el financiamiento de la proliferación (FP) de armas de destrucción masiva (ADM) tiene deficiencias técnicas y prácticas.

12. Si bien la información básica de las personas jurídicas se actualiza anualmente y se puede acceder a ella en los registros públicos y bases de datos de los supervisores, las autoridades tienen dificultades para obtener información precisa y actualizada sobre el beneficiario final de las estructuras corporativas complejas y si hay propiedad o control extranjero involucrado.

13. En general, Colombia brinda asistenca legal mutua (ALM) y extradiciones oportunamente, de buena calidad y constructiva de manera oportuna. Su enfoque sobre la cooperación internacional es proactivo y colaborativo. La cooperación internacional se brinda contructiva y oportunamente, ya sea a raíz de una solicitud o espontáneamente.

Riesgos y situación general

2. La principal amenaza de LA de Colombia surge de los grupos de delincuencia organizada. Los sectores más vulnerables son el bancario, la minería de oro, los abogados, el sector inmobiliario, los contadores, los revisores fiscales[1], los auditores y el sector real. En general, las IF (bancos, sociedades de valores y de seguro, así comocooperativas de ahorro y crédito) tienen una buena comprensión de los riesgos de LA. En términos generales, se considera que las APNFD tienen un nivel de entendimiento de los riesgos de LA más bajo que las IF, aunque ambos parecen tener una comprensión menor de los riesgos de FT. Se aplicó un enfoque basado en el riesgo (EBR) a la supervisión ALA/CFT en diferentes grados, que es más avanzado en el caso de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC). Otros organismos de supervisión todavía están en el proceso de desarrollar esquemas de supervisión adecuados y aún no pueden demostrar efectividad en la atenuación de riesgos.

3. La principal amenaza de FT en Colombia son las actividades delictivas de los GAO. Los GAO han utilizado el tráfico de drogas, los secuestros, la extorsión y otros delitos como fuentes de ingresos. Aunque las autoridades consideran el riesgo de FT como mediano a alto, la evaluación del riesgo de FT en la ENR es insuficiente. Si bien hay una mejor comprensión de los riesgos de FT por parte de las AOP, los supervisores no consideran adecuadamente el factor de FT y el conocimiento de los riesgos que afectan a sus sectores es generalmente bajo.

Evaluación de riesgos, coordinación y elaboración de políticas (Capítulo 2—RI.1; R.1, R.2, R.33)

4. Colombia ha realizado importantes esfuerzos por identificar, evaluar y comprender sus riesgos en materia LA/FT. Las principales agencias responsables en la lucha contra el LA/FT tienen un buen entendimiento de las principales amenazas que enfrenta Colombia. La comprensión del país de los riesgos se basa principalmente en los resultados de las ENR de 2013 y 2016, que en términos generales aborda las principales amenazas y vulnerabilidades. En general, el ejercicio confirmó la visión de las autoridades de las principales amenazas nacionales de LA/FT, pero no consideró otras amenazas relevantes ni evaluó adecuadamente otros riesgos presentes en el país (es decir, riesgos relacionados

[1] El revisor fiscal es un delegado de los socios que realiza una inspección continua de la administración de una sociedad y valida los informes que presentan, y debe informarlos en las reuniones estatutarias.

con sociedades anónimas simplificadas (SAS), evasión fiscal, amenazas derivadas del sector informal, y amenazas de origen extranjero, entre otros.). A nivel de política, la coordinación y cooperación nacionales sobre ALA/CFT mejoró desde la última evaluación mutuade 2008 y es relativamente sólida. Sin embargo, la coordinación operativa está en parte fragmentada y descoordinada. Las políticas ALA/CFT incluyen una estrategia articulada destinada a fortalecer el régimen ALA/CFT en Colombia y abordan con carácter general los principales riesgos en materia LA/FT. Aún no se han implementado medidas específicas para prevenir o mitigar los riesgos de LA/FT basados en los hallazgos de la ENR de 2016, debido en parte a la reciente adopción del informe y al hecho de que la adopción de una política revisada depende de una decisión más amplia del Gobierno. Otras políticas ALA/CFT específicas se incluyen en documentos públicos relevantes como el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, abordan algunos de los riesgos previamente identificados.

Inteligencia financiera, lavado de activos y decomiso (Capítulo 3—RI.6–8; R.3–4, R.29–32)

5. La UIAF realiza análisis operativo y estratégico de alta calidad y la UIAF apoya las necesidades operacionales de las AOP, tanto de forma espontánea como previa solicitud. Si bien la inteligencia financiera diseminada en forma espontánea ha resultado en un número limitado de investigaciones de LA y delitos precedentes dado el riesgo y contexto de Colombia y en ningún caso de FT, la buena colaboración entre la UIAF y las AOP, y el apoyo del UIAF en brindar intelegencia financiera en casos de extincion de dominio e investigaciones por LA existentes logran que la UIAFrespalde las necesidades operativas de estas. La UIAF tiene acceso a una amplia variedad de fuentes de información y tiene la autoridad de solicitar cualquier información a los sujetos obligados y a otras autoridades competentes respecto de LA/FT. La UIAF tiene un proceso eficiente para priorizar y analizar los reportes de operaciones sospechosas (ROS). Sin embargo, hay algunos factores que perjudican el uso mas eficiente de la inteligencia financiera, tales como la mala calidad de los ROS de ciertos sujetos obligados, la inexperiencia de ciertos sujetos obligados con respecto al cumplimiento con su obligación de reportar y la remisión insuficiente de reportes de algunas APNFD. la UIAF hace un esfuerzo importante para verificar y analizar la información en los ROS junto con la información en sus propias bases de datos.

6. Las autoridades colombianas pueden investigar y procesar el LA a través de una amplia variedad de herramientas legales y organismos de investigación con suficientes recursos. Sin embargo, la gran mayoría de los casos involucran esquemas simples de LA que comprenden montos bajos de recursos. La mayoría de los casos de LA que se investigan y procesan están relacionados con el tráfico ilícito de drogas y muy pocos implican la persecución del LA originado en otros delitos precedentes. El número de investigaciones y procesos penales de LA está aumentando, pero sigue siendo insuficiente dado el perfil de riesgo de LA del país.

7. Colombia tiene un marco legal sólido para decomisar y extinguir el producto del delito y el decomiso es un objetivo de política prioritario. Las AOP están bien capacitadas y provistas de recursos para rastrear y recuperar los productos del delito. El transporte físico del producto del tráfico de drogas, en efectivo e instrumentos negociables al portador (BNI), es una técnica de LA común en Colombia. El movimiento transfronterizo de efectivo no declarado o nodivulgado se incauta y decomisa con regularidad. Las autoridades competentes persiguen los activos y los instrumentos a través del decomiso y los mecanismos de extinción de dominio. La extinción de dominio se está aplicando de manera efectiva con resultados importantes. Los procedimientos de extinción de dominio son autónomos eee independientes del proceso penal. Existe un margen de mejora en relación con el decomiso de activos trasladados a otros países y la repatriación de activos. AlA momento de la visita in situ, no hubo casos de distribución de activosdecomisados con contrapartes extranjeras. Colombia tiene un sistema efectivo para administrar el producto del delito. El país incauta,hace extinción de dominio y decomisa efectivo falsamente declarado o que no se revela durante los movimientos transfronterizos.

Financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación (Capítulo 4—RI 9–11; R.5–8)

8. El importante número de actos terroristas cometidos presenta un riesgo de FT interno alto. El delito de FT se investiga y persegue de forma limitada. Ha habido algunas condenas importantes de FT, pero el número de investigaciones y procesamientos de FT independientes es pequeño en comparación con la magnitud de la amenaza. Colombia estableció un régimen de inscripción para las organizaciones sin fines de lucro (OSFL), pero la supervisión o monitoreo basados en el riesgo en relación con la lucha contra el FT es insuficiente. Colombia no ha identificado el subconjunto de organizaciones que entran en la definición del GAFI ni las características y tipos de OSFL que tienden a estar en riesgo de uso indebido para el FT.

9. La legislación colombiana establece la obligación general de distribuir las listas de sanciones de las Naciones Unidas a las autoridades competentes sin demora y requiere que el congelamiento se lleve a cabo mediante un procedimiento judicial bajo la Ley de Extinción de Dominio (LED). A la fecha, las autoridades no han recibido notificacionessobre activos o fondos pertenecientes a personas designadas de conformidad con las RCSNU y aún no han designado a ninguna persona en virtud de las RCSNU 1267 o 1373. Según las autoridades colombianas, las medidas de congelamiento del FP también seguirían el proceso de la LED. Sin embargo, dado que la LED sólo se puede aplicar a los activos vinculados a delitos, ésta no puede ser aplicada para los recursos de las personas o entidades designadas por la ONU en las listas sobre FP.

Medidas preventivas (Capítulo 5—RI.4; R.9–23)

10. El marco jurídico presenta brechas significativas, lo cual tiene un impacto negativo en la aplicación de medidas preventivas. Los operadores postales de pagos (OPP) no se consideran explícitamente como sujetos obligados y, como tales, no tienen la obligación de aplicar medidas ALA/CFT, incluidas de DDC. También hay deficiencias en el marco jurídico en cuanto a laidentificación y verificación de la identidad del beneficiario final, y no se exige la recopilación de información sobre el beneficiario final en todos los casos. Si bien el marco normativo presenta algunas deficiencias, las IF y APNFD clasificadas como sujetos obligados generalmente aplicanmedidas de mitigación del riesgo adecuadas para los PEP, banca corresponsal, nuevas tecnologías, reglas de transferencias electrónicas y SFD relacionadas con el FT. Las IF generalmente tienen una buena comprensión de las obligaciones impuestas al Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo (SARLAFT) o sistemas de gestión de riesgos equivalentes, incluidos los requerimientos de debida diligencia reforzada (DDR) y de mantenimiento de registros. Las IF comprenden sus obligaciones para presentar reportes de operaciones sospechosas, pero se identificaron algunas deficiencias con respecto a la remisión de reportes de operaciones intentadas entre las IF y APNFD. Por último, hay varias categorías de APNFD que, bajo el marco ALA/CFT existente, no se consideran sujetos obligados y no están sujetas a las obligaciones ALA/CFT.

Supervisión (Capítulo 6—RI.3; R.26–28, R.34–35)

11. La comprensión de los riesgos de LA/FT por parte de los supervisores aún está evolucionando y la mayoría está bien informada de las principales amenazas de LA que enfrenta el sistema financiero colombiano. Sin embargo, el conocimiento de los riesgos de FT que afectaban a sus sectores era generalmente bajo, y ninguno de los modelos de supervisión basados en el riesgo evaluaba específicamente la exposición al FT. Además, la mayoría de los supervisores se centran en las amenazas internas y no toman en cuenta adecuadamente los riesgos originados en el extranjero. El régimen de licencias, que incluye controlesaptos y adecuados de los propietarios y directores de IFs y APNFD, parece ser sólido con respecto a los nacionales colombianos, pero menos estricto para los beneficiarios finales extranjeros. Las limitaciones del alcance en el marco jurídico de ALA/CFT de Colombia para las IFs y la mayoría de los sectores de APNFD también limitan la comprensión de los supervisores sobre los riesgos sectoriales y su efectividad en la mitigación de riesgos. Muchos abogados, contadores,

agentes inmobiliarios y comerciantes de metales y piedras preciosas (excepto aquellos relacionados con el oro) están fuera del ámbito del régimen ALA/CFT. La aplicación de sanciones proporcionales y disuasivas en todos los sectores es, en general, débil, ya que se confía más en las cartas de advertencia que en otras sanciones administrativas y multas más estrictas.

12. La SFC mejoró su marco basado en el riesgo para la supervisión ALA/CFT in situ y extra situ en los últimos años. Otros supervisores todavía están desarrollando sus sistemas de identificación y evaluación del riesgo extra situ y aún no pueden demostrar su efectividad en la mitigación de riesgos y supervisión de cumplimiento. Además, los supervisores también están enfrentando desafíos emergentes en la adaptación de sus sistemas de evaluación y mitigación de riesgos para dar cuenta de la integración de los ex miembros de las FARC en el sistema financiero formal, incluyendo el control de las cooperativas de crédito.

Transparencia de las personas y estructuras jurídicas (Capítulo 7—R.I.5; R.24–25)

13. La información básica de todas las personas jurídicas mantenidas en registros está disponible públicamente y las entidades la actualizan todos los años. Los documentos de respaldo mantenidos por los registros no están disponibles públicamente, pero pueden obtenerse fácilmente por las autoridades cuando los soliciten. Asimismo, las autoridades obtienen oportunamente información sobre los accionistas de personas jurídicas empleando diferentes fuentes, como registros públicos, libros de accionistas y bases de datos de supervisores. Sin embargo, la información sobre el beneficiario final está disponible solo parcialmente: las autoridades pueden obtener información del beneficiario final de estas fuentes de las estructuras societarias simples, pero las autoridades enfrentan limitaciones para obtener información de beneficiario finalpara estructuras complejasy cuando existe propiedad o control extranjero. Las autoridades han adoptado varios tipos de medidas para evitar el uso indebido de personas jurídicas, que incluyen regulaciones estrictas, supervisiones, facultades de los supervisores y acceso fácil a la información de personas jurídicas. Las acciones al portador no están permitidas. Actualmente, el 54% de las sociedades comerciales son SAS, lo cual solamente requiere un documento privado simple para su creación. Los riesgos de LA/FT que pueden surgir de este tipo de sociedades no han sido analizados por las autoridades. Las sociedades fiduciarias son un mercado financiero importante, pero solo las sociedades fiduciarias autorizadas (26) pueden brindar servicios fiduciarios. Toda la información sobre los participantes y las condiciones de las fiducias debe actualizarse en los registros de la SFC. Los servicios fiduciarios tienen alto riesgo de LA, pero no hay medidas reforzadas de mitigacion específicas para este sector aparte de las obligaciones usuales para las IF. Las medidas específicas dedependenfinalmentede las normas internas de cada compañía fiduciaria.

Cooperación internacional (Capítulo 8—RI.2; R.36–40)

14. Colombia tiene un marco jurídico e institucional sólido que le permite a las autoridades competentes brindar ALM y extradiciones de manera constructiva, de buena calidad y oportuna cuando otros países la solicitan. El enfoque colombiano respecto de la cooperación internacional es, en general, proactivo y colaborativo. Se brinda asistencia internacional a solicitud y de manera espontánea. En general, los procedimientos de las AOP para proteger la información, priorizarla yejecutar solicitudes de cooperación internacional están en funcionamiento y son adecuados. Colombia presenta regularmente solicitudes de extradición a otros países en relación con LA, FT y terrorismo. Además, Colombia regularmente solicita ALM a otros países para obtener evidencias para casos internos de LA y terrorismo, así como también para la extinción de dominio. Las autoridades de supervisión financiera, la UIAF y otras AOP intercambian información con sus homólogas extranjeras e implementan medidas para proteger la confidencialidad de la información. La implementación de los procedimientos de cooperación internacional de la DIAN podría mejorarse aún más. Colombia, puede identificar e intercambiar información básica sobre personas y estructuras jurídicas nacionales. Respecto de la información sobre beneficiario final, las deficiencias relacionadas con su disponibilidad limitarían la capacidad de Colombia para responder oportunamente a solicitudes específicas de cooperación internacional sobre la materia.

Acciones prioritarias

- Ampliar el alcance y el enfoque de la ENR para proporcionar un análisis más profundo de amenaza y vulnerabilidad de LA/FT para cubrir áreas adicionales (es decir, evasión de impuestos, amenazas extranjeras, flujos financieros transfronterizos, entre otros).
- Articular una política nacional ALA/CFT con objetivos, plazos y designación de responsabilidades claros, así como también un mecanismo para monitorear/medir el progreso y mantener estadísticas más integrales.
- Mejorar la implementación de medidas de mitigación de riesgos, incluyendo medidas intensificadas y extender plenamente los requerimientos ALA/CFT para los sectores que están total o parcialmente fuera del alcance, incluyendo prestamistas no regulados, casinos en línea, intermediarios inmobiliarios, abogados, contadores y vendedores de metales y piedras preciosas.
- Implementar cabalmente los sistemas de supervisión basada en el riesgo para todas la IF y sectores de APNFD, incluyendo en relación con las inspecciones in-situ y la supervisión transfronteriza de grupos financieros.
- La UIAF debe apoyar las necesidades de las AOP para sus investigaciones de LA/FT en mayor medida.
- La UIAF debe brindar sistemáticamente retroalimentación a los supervisores y sujetos obligados con respecto a la calidad de los ROS.
- Establecer un mecanismo para mantener información exacta y actualizada sobre beneficiarios finales a inmediata disposición de las autoridades competentes.
- Ampliar el alcance de las investigaciones de LA para extender a los casos donde las actividades delictivas subyacentes son diferentes del tráfico de drogas, al menos a aquellas que han sido indicadas como de alto riesgo en la ENR.
- Mejorar el uso de las medidas legales disponibles para combatir el delito de FT y no sólo depender de medidas judiciales alternativas para abordar las actividades de FT.
- Requerir a todas las personas tanto naturales como jurídicas, no sólo a los sujetos obligados, a aplicar las RCSNU sobre FT y la no proliferación de ADM.
- Colombia debe fortalecer su capacidad para proporcionar cooperación internacional en materia de información sobre beneficiario final.

Calificaciones de efectividad y cumplimiento técnico

Calificaciones de efectividad

RI.1 Riesgo, política y coordinación	**RI.2** Cooperación internacional	**RI.3** Supervisión	**RI.4** Medidas preventivas	**RI.5** Personas y estructuras jurídicas	**RI.6** Inteligencia financiera
Sustancial	**Sustancial**	**Moderado**	**Moderado**	**Moderado**	**Sustancial**

RI.7 Investigación y procesamiento de LA	**RI.8** Decomiso	**RI.9** Investigación y procesamiento de FT	**RI.10** Medidas preventivas de FT y sanciones financieras	**RI.11** Sanciones financieras por FP
Bajo	**Sustancial**	**Bajo**	**Moderado**	**Bajo**

Calificaciones de cumplimiento técnico

Políticas y coordinación ALA/CFT

R.1	**R.2**
MC	**MC**

Lavado de activos y decomiso

R.3	**R.4**
MC	**C**

Financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación

R.5	**R.6**	**R.7**	**R.8**
MC	**PC**	**NC**	**PC**

Medidas preventivas

R.9	**R.10**	**R.11**	**R.12**	**R.13**	**R.14**
C	**PC**	**C**	**PC**	**PC**	**C**
R.15	**R.16**	**R.17**	**R.18**	**R.19**	**R.20**
PC	**PC**	**N/A**	**C**	**PC**	**MC**
R.21	**R.22**	**R.23**			
C	**PC**	**PC**			

Transparencia y beneficiario final de las personas y estructuras jurídicas

R.24	**R.25**
PC	**MC**

Facultades y responsabilidades de las autoridades competentes y otras medidas institucionales

R.26	R.27	R.28	R.29	R.30	R.31
MC	MC	PC	MC	C	C
R.32	R.33	R.34	R.35		
MC	PC	PC	PC		

Cooperación internacional

R.36	R.37	R.38	R.39	R.40
MC	MC	C	MC	MC

INFORME DE EVALUACIÓN DETALLADO

Prólogo

Este informe resume las medidas ALA/CFT implementadas a la fecha de la visita in-situ. Analiza el nivel de cumplimiento con las 40 Recomendaciones del GAFI y el nivel de efectividad del sistema ALA/CFT, y recomienda cómo se puede fortalecer el sistema.

Esta evaluación se basó en las Recomendaciones del GAFI del 2012 y se elaboró utilizando la Metodología del 2013. La evaluación se basó sobre la información provista por el país e información obtenida por el Equipo Evaluador durante su visita in-situ al país del 5 al 22 de junio de 2017.

La evaluación fue realizada por un Equipo de Evaluadores conformado por: A. Antonio Hyman-Bouchereau (jefe del equipo, FMI), Francisco Figueroa (experto del sector financiero, FMI), Carolina Claver (experta del sector financiero, FMI), Esteban Fullin (experto legal, FMI), Manuel Vásquez (experto del sector financiero, consultor del FMI), Gonzalo González de Lara (experto en APNFD, consultor del FMI), Alejandra Medina Carrillo (experta en inteligencia financiera, consultora del FMI) y Juan Cruz Ponce (experto legal, Secretaría de GAFILAT) con el apoyo de la Secretaría de GAFILAT de Alejandra Quevedo. El informe fue revisado por la Secretaría del GAFI y Matthew Shannon (Ministerio de Finanzas, Canadá).

Anteriormente, Colombia fue sometida a una Evaluación Mutua de GAFISUD (ahora GAFILAT) en 2008, realizada usando la Metodología del GAFI de 2004. La evaluación de diciembre de 2008 y el informe de seguimiento de julio de 2009 fueron publicados y están disponibles en http://www.gafilat.org/content/biblioteca/.

Esa Evaluación Mutua anterior concluyó que el país cumplía con 19 Recomendaciones; mayormente cumplía con 21; parcialmente cumplía con 8; y no cumplía con 1. Colombia cumplía o mayormente cumplía 5 de las 16 Recomendaciones *Core* y *Key*. Como resultado de la evaluación, se colocó a Colombia bajo el proceso de seguimiento regular de GAFILAT inmediatamente después de la adopción de su Informe de Evaluación Mutua de la tercera ronda. Colombia salió del proceso de seguimiento de GAFILAT en 2013 en base a las mejoras en la implementación de los requerimientos técnicos de las Recomendaciones *Core* y *Key*. Sin embargo, la calificación de 2008 de estas Recomendaciones no mejoró. En consecuencia, la Recomendación 5 y las Recomendaciones Especiales I y III mantuvieron la calificación de parcialmente cumplidas.

1. RIESGOS Y CONTEXTO DE LA/FT

15. Colombia se encuentra ubicada al noroeste de Sudamérica y tiene un área de 1.038.700 km^2, está rodeada del mar Caribe y del océano Pacífico Norte, limita con Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. Colombia tiene una población de 49.210.124 (cálculo de 2017)[2], convirtiéndolo en el segundo país más poblado de Sudamérica después de Brasil y la tercera población más grande de habla hispana en el mundo, después de México y España. La moneda oficial de Colombia es el peso colombiano (COP). La República de Colombia es una república unitaria, organizada en 32 distritos además de la ciudad capital de Bogotá. Es una jurisdicción con derecho civil. El poder Ejecutivo está conferido al presidente, que se elige por voto popular directo por un período de cuatro años, en una boleta única con su vicepresidente. El presidente es el jefe de gobierno y el jefe de estado. Él designa a los ministros y directores de departamentos. Hay una legislatura bicameral compuesta por el Senado y la Cámara de Representantes elegidos directamente por períodos de cuatro años. El poder Judicial está conferido a cuatro tribunales superiores, incluyendo la Corte Suprema de Justicia (14 jueces para asuntos civiles y penales); la Corte Constitucional (9 magistrados); el Consejo de Estado (31 miembros para el derecho administrativo) y el Consejo Superior de la Judicatura (13 magistrados).

Evaluación de riesgo de LA/FT y alcance de las cuestiones de mayor riesgo

Descripción general de los riesgos de LA/FT

16. **La amenaza de LA principal de Colombia surge de los grupos de delincuencia organizada que operan dentro y fuera del país.** La última década fue testigo de la proliferación de los grupos de delincuencia organizada colombianos que cometen delitos por encargo en varios países (por ej., asesinatos, secuestros, actos terroristas) en nombre de otros delincuentes o para grupos armados ilegales (oficinas de cobro). La ENR de 2016 identificó al tráfico ilícito de drogas, al contrabando, la trata de personas (es decir, tráfico de inmigrantes), la minería de oro ilegal, la corrupción y la extorsión como los principales delitos precedentes del LA. Los delitos antes mencionados son cometidos principalmente por organizaciones delictivas, entre las cuales se encuentran los GAOS,[3] las redes delictivas de tráfico de drogas, bandas criminales (BACRIM), entre otras. El tráfico ilegal de drogas se considera el principal delito determinante de LA. Según la ENR de 2016, los sectores que enfrentan los riesgos más altos al LA son el sector bancario, el sector inmobiliario, la minería de oro, los abogados, notarios, contadores, revisores fiscales y auditores.

17. **Una serie de estimaciones de los montos de dinero que se blanquean en Colombia ilustra el grado de LA en Colombia.** Las autoridades estimaron la cifra en 5,4% del PBI,[4] pero la evaluación de los números actuales apunta a que el porcentaje de LA en el PBI puede ser mayor. En un estudio del Banco Mundial, se estimó que el volumen de activos lavados en la economía colombiana asciende a 7,5% del PBI[5]. Colombia es el principal productor de cocaína en el mundo, como así también un país

---

[2] *Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).* Recuperado el 6 de marzo de 2017.

[3] En Colombia existen varios grupos armados ilegales que el gobierno no considera grupos terroristas, pero que pueden cometer actos de terrorismo. Dentro de los grupos armados o delictivos, podemos distinguir: (a) GAOS como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y, en menor medida, el Ejército Popular de la Liberación (EPL); (b) Organizaciones delictivas (BACRIM) que se involucran en actividades de delincuencia organizada pero que a veces también apuntan a la población civil, generando actos de terrorismo. Algunas BACRIM nacieron de disidentes de grupos paramilitares de derecha que emergieron después de su desmovilización (por ej., Autodefensas Unidas de Colombia – (AUC)).

[4] Evaluación Nacional del Riesgo de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo, enero de 2017, pág. 361.

[5] *E. Vill, M. Misas y N. Loayza, Illicit Activity and Money Laundering from an Economic Growth Perspective [Actividad ilícita y lavado de activos desde una perspectiva de crecimiento económico]*, World Bank Group, documento de trabajo sobre investigaciones de políticas 7578, febrero de 2016, pág. 46.

de origen de la heroína y la marihuana.[6] El primer impulsor de la producción de drogas son los mercados extranjeros[7].

18. **El riesgo de LA que emana de otros países es significativo.** Los casinos, el mercado de giros postales, el contrabando de efectivo en cantidades, las transferencias electrónicas, las remesas, las divisas electrónicas y las tarjetas de débito prepagas están siendo utilizadas para repatriar productos ilícitos a Colombia, derivados principalmente del narcotráfico.

19. **El comercio internacional parece ser utilizado por las organizaciones criminales para actividades de falsificación y contrabando.** En este sentido, los productos falsos y contrabandeados están fácilmente disponibles en mercados negros bien establecidos en las ciudades principales de Colombia, con los productos de las ventas de algunos de estos bienes que benefician directamente a empresas delictivas. La región de la frontera de 2.219 km^2 entre Colombia y Venezuela ha sido históricamente un centro para el movimiento de productos del mercado negro. Los contrabandistas recurren a las coimas para facilitar el transporte de bienes que cruzan las fronteras.

20. **La principal amenaza de financiamiento del terrorismo en Colombia son las actividades delictivas que generan productos de los dos GAOS más grandes.** Los GAOS han usado el tráfico de drogas, los secuestros, la extorsión y otros delitos como fuentes de influencia e ingresos. El FT se facilita a través del LA en áreas controladas por los GAOS y grupos de delincuencia organizada. Por ejemplo, la minería ilegal de oro, esmeraldas y tungsteno es una fuente clave de ingresos para los GAOS. Se dice que el valor de las exportaciones ilegales de oro de Colombia supera el valor de las exportaciones de cocaína[8]. Las autoridades estimaron que casi el 50% de las minas colombianas son ilegales y que muchas están dominadas por varios grupos armados que administran, extorsionan y brindan seguridad para las operaciones de minería ilegal[9]. Los GAOS y las BACRIM están involucrados en la mayoría de las áreas donde se realiza la minería ilegal de oro. Las autoridades no han considerado adecuadamente las cuestiones externas relacionados con FT y por lo tanto la información sobre riesgo es imperfecta. La extorsión está en aumento en Colombia y es otra de las fuentes principales de ingresos para los GAOS, las BACRIM y los delincuentes comunes colombianos. De acuerdo con la Fiscalía General de la Nación (FGN), durante el período 2008 - 2014, se informaron a nivel nacional 33.225 casos de extorsión[10].

Evaluación de riesgo del país y alcance de las cuestiones de mayor riesgo

21. **Colombia actualizó su ENR, luego de un ejercicio de cuatro meses, que concluyó en diciembre de 2016.** La ENR de 2016 fue liderada por la UIAF, el Ministerio de Justicia y la Universidad de Rosario y fue aprobada en enero de 2017 por la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos (CCICLA), como el organismo coordinador ALA/CFT nacional. La ENR actualizada de Colombia utilizó una metodología revisada basada en la implementada en 2013. La ENR de 2016 fue recientemente complementada por una evaluación de nivel sectorial realizada por la UIAF y finalizada a principios de junio de 2017. Las autoridades declararon que, debido a razones de seguridad nacional, la evaluación de los riesgos de FT se abordó a través de otras políticas nacionales confidenciales llevadas a cabo por agencias de inteligencia nacionales. Por lo tanto, el equipo de evaluación no tuvo acceso a estos documentos de política. Los hallazgos de la ENR se comunicaron a

[6] Se estima que la producción nacional de coca tiene un valor aproximado de USD 2 mil millones anuales, principalmente de cultivadores que venden pasta o base de coca a grupos terroristas regionales.
[7] Colombia produce droga principalmente para su exportación a otros países, especialmente a Estados Unidos y Europa. La mayoría de la cocaína producida en Colombia (55%) va a mercados en América del Norte y el resto a Europa.

[8] *Organized Crime and Illegally Mined Gold in Latin America*, Global Initiative against Transnational Organized Crime Organized Crime and Illegally Mined Gold in Latin America [Delincuencia Organizada y minería ilegal de oro en América Latina, Iniciativa global contra la delincuencia organizada trasnacional, la delincuencia organizada y la minería de oro ilegal en América Latina], abril de 2016.
[9] http://www.insightcrime.org/news-briefs/88-of-colombia-gold-produced-illegally-expert
[10] Evaluación Nacional del Riesgo de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo, enero de 2017, pág. 344.

las partes pertinentes que participaron, pero no a la comunidad del sector privado en sentido más amplio (solo se divulgó el resumen ejecutivo). No hay evidencias de que se hayan adoptado políticas concretas y acciones de implementación para abordar los riesgos LA/FT identificados al momento de la evaluación in-situ.

22. La ENR de 2016 considera la naturaleza y la importancia relativa de las amenazas de LA asociadas con las fuentes principales de las actividades delictivas: el tráfico de drogas, la corrupción, la extorsión, el tráfico de personas y el contrabando. En general la ENR refleja una coordinación cercana entre los organismos respectivos y los participantes. Sin embargo, algunos actores clave no participaron de la ENR o tuvieron una participación limitada (por ejemplo, DIAN y la SFC). Del mismo modo, no se tienen en cuenta otros riesgos de LA, por ejemplo que emanan de otros países.

23. Al decidir qué temas priorizar, el equipo de evaluación revisó el material proporcionado por Colombia sobre cumplimiento técnico y efectividad, así como la documentación de respaldo, incluidos los informes relacionados con el riesgo de LA/FT, e información de fuente abierta. Con base en el entorno de amenazas de Colombia y las vulnerabilidades identificadas en el material proporcionado, el equipo de evaluación prestó mayor atención a los siguientes asuntos que consideró que presentaban el mayor riesgo de LA/FT en Colombia o justificaban discusiones más detalladas:

- Esfuerzos para prevenir y combatir el lavado de los productos del tráfico de drogas, la corrupción y la evasión fiscal[11] como delito.
- Exposición de la economía colombiana a los riesgos que emanan de las operaciones de LA y del FT transfronterizas, inclusive a través de: contrabando de efectivo, transferencias electrónicas, remesas y PEP nacionales que transfieren fondos hacia afuera de Colombia.
- Efectividad de la supervisión, la adecuación de las herramientas y el alcance del trabajo de supervisión, particularmente de bancos, casas de cambio, sector inmobiliario y transmisores de dinero.
- Grado en el que Colombia ha tenido éxito en la lucha contra el FT.

24. Los sectores de seguros y valores se evaluaron como de menor riesgo y, por lo tanto, no fueron un foco prioritario del equipo de evaluación.

Materialidad

25. **Colombia es la cuarta economía más grande de América Latina medida por PBI[12].** La economía de Colombia experimentó un rápido crecimiento en los últimos tres años a pesar de un grave conflicto armado. El país tiene reservas de petróleo sustanciales y es un productor principal de oro, plata, esmeraldas, platino y carbón. Colombia es el cuarto exportador de carbón más grande del mundo y el cuarto productor de petróleo más grande de América Latina. La economía depende fuertemente de las exportaciones de energía y minería. El Producto Bruto Interno (PBI) fue de USD 292,1 mil millones en 2015[13]. El Ingreso Bruto Nacional por habitante es de alrededor de USD 8.000. La estructura de la economía colombiana como porcentaje del PBI está compuesta por actividades de servicios (56%), industria manufacturera (38%) y agricultura (6%).

[11] Colombia tipificó la evasión fiscal en la Ley 1819 de 2016, aprobada por el Congreso el 29 de diciembre de 2016.

[12] «Base de datos Perspectiva de la economía mundial», Fondo Monetario Internacional. julio de 2017; *http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx*

[13] FMI, Colombia—Informe del personal para la Consulta del Artículo IV de 2017.

26. **Colombia tiene un sistema financiero bien desarrollado, dominado por conglomerados financieros multifacéticos y con una variedad de intermediarios.** Durante la última década, los activos del sistema financiero supervisado aumentaron de cerca del 60 por ciento del PBI en 2000 a cerca del 160 por ciento del PBI en 2016[14]. Las instituciones de crédito (mayormente bancos)[15] dan cuenta de aproximadamente la mitad de los activos del sistema financiero, mientras que el saldo es de instituciones no bancarias (mayormente fondos de pensión privados, sociedades fiduciarias y compañías de seguro, entre otras). Grandes conglomerados complejos nacionales dominan el paisaje financiero. Tres de estos conglomerados tienen cerca del 80 por ciento de los activos totales del sector financiero. Recientemente, los principales conglomerados colombianos se expandieron a Centroamérica a través de fusiones y adquisiciones.

27. **El porcentaje de inclusión financiera presentó un aumento sostenido desde 2011,** alcanzando el del 72,5% en 2014[16]. La porción de la población empleada en el sector informal, donde prevalece el uso de efectivo, disminuyó del 51,30% al 47,20% entre 2011 y 2015[17]. La participación de efectivo en el PBI aumentó en el período 2011-2015 de 4,49% a 5,58%, reflejando un aumento en la disponibilidad del efectivo en la economía[18].

28. **Entre las APNFD, las agencias del sector inmobiliario manejan uno de los más grandes sectores de la economía colombiana.** Según la *Superintendencia de Sociedades* (Supersociedades), el sector inmobiliario contiene la mayor cantidad de activos en la economía, con un valor de aproximadamente USD 18.600 millones. Los precios de los inmuebles residenciales aumentaron significativamente entre 2005 y 2016. En las tres ciudades principales de Colombia (Bogotá, Cali y Medellín), los precios de las casas aumentaron alrededor de 200 por ciento en términos nominales (110 por ciento en términos reales) de 2005 a mediados de 2016. Las transacciones inmobiliarias presentan un alto riesgo de LA, que puede estar facilitado por agentes inmobiliarios, abogados notarios y contadores con tendencias delictivas. En Colombia hay aproximadamente 1.000 empresas inmobiliarias, 280.000 abogados, 900 notarios y 250,000 contadores.

Elementos estructurales

29. **Los elementos estructurales necesarios para garantizar un sistema efectivo de prevención y lucha contra el LA/FT están presentes en Colombia.** Colombia tiene instituciones democráticas estables, representadas por un sistema político republicano, democrático y representativo, donde hay una división clara de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. La estabilidad política e institucional, la rendición de cuentas, la transparencia y el estado de derecho están presentes. La estabilidad de las instituciones democráticas se preservó durante el prolongado conflicto armado. En los últimos 15 años, la seguridad interna de Colombia ha mejorado notablemente, con lo cual ahora el estado tiene presencia en todo el territorio del país. Existe un poder judicial profesional e independiente, pero el funcionamiento óptimo de los tribunales está menoscabado por la corrupción y la extorsión, ya que con frecuencia se intercambian coimas para obtener fallos favorables. La corrupción también compromete la lucha de Colombia contra el tráfico de drogas y otros delitos. Pese a estos problemas, el marco jurídico e institucional de Colombia permite la implementación de un régimen ALA/CFT.

Antecedentes y otros factores contextuales

[14] Informe del país N° 16/129 del FMI. Consulta del Artículo IV, Colombia 2016.
[15] Además de 23 bancos comerciales, estas instituciones están compuestas por 4 corporaciones financieras, 22 sociedades de finanzas, 6 cooperativas y 11 instituciones oficiales especiales. El estado representa un papel muy pequeño en el sistema financiero de Colombia. Las IF oficiales son los bancos de segundo nivel y representan el 7 por ciento de los activos brutos del sistema financiero.
[16] Asociación Bancaria de Colombia (ASOBANCARIA), recuperada en enero de 2017.
[17] DANE, recuperada en enero de 2017.
[18] ASOBANCARIA, recuperada en enero de 2017.

30. **La magnitud de la economía informal plantea graves problemas para las autoridades en términos de la sostenibilidad y eficacia del marco ALA/CFT.** Colombia presenta altos niveles de empleo en el sector informal en relación con su grado de desarrollo económico: 47% de los trabajadores realizan actividades económicas al margen de la regulación del gobierno (estimación de 2015). No obstante, el porcentaje de inclusión financiera ha registrado un aumento sostenido desde 2011, y alcanzó un 75% en 2015. La proporción efectivo/PIB aumentó en el período 2011-2015 de 4,49% a 5.58%, lo que indica un aumento de la disponibilidad de efectivo en la economía.

31. **El riesgo de que los miembros de las FARC se conviertan en organizaciones criminales después de que comience la desmovilización parece ser muy alto.** Aunque el acuerdo de paz de 2016[19] tiene el objetivo de producir una reducción importante en las actividades de delincuencia organizada terroristas y asociadas en Colombia, la posibilidad de que los miembros disidentes de las FARC conviertan los campos de transición en bases desde donde continuar la comisión de delitos es una causa de preocupación. De manera similar, otros grupos criminales ya están reemplazando a las FARC en el control de los campos de coca, las minas de oro ilegales y otras actividades delictivas. Además, la restricción del cultivo de coca la hizo más rentable. La integración de los ex miembros de las FARC al sector formal también presenta un desafío de cumplimiento y gestión del riesgo para IF, APNFD y sus supervisores. Mientras que el gobierno ha tenido charlas exploratorias en busca de la paz con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), ese grupo supuestamente continúa con sus actividades ilegales.

Cuadro 1. Implicancias del proceso de paz con las FARC

- Jurisdicción Especial para la Paz: ejercerá funciones judiciales como parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición. Los miembros de las FARC no pueden ser condenados a más de ocho años si cooperan completamente con las investigaciones y reconocen sus responsabilidades penales. Aquellos que no se presenten y que luego sean declarados culpables por el Tribunal para la Paz, serán condenados a prisión en términos de hasta veinte años en condiciones de cumplimiento normales.

- Activos de las FARC y reparación a las víctimas: las FARC brindarán un inventario de todos los activos a los representantes del gobierno nacional con una declaración de información completa en relación con el mismo. Se utilizarán estos activos para brindar una reparación material a las víctimas dentro del marco integral de las medidas de reparación.

- Tráfico de drogas de las FARC: dado que las ganancias del tráfico de drogas por parte de los rebeldes fueron usadas para financiar su rebelión, esta actividad se considera un delito político. Esto significa que el gobierno colombiano puede rechazar solicitudes de extradición. Sin embargo, cada caso de tráfico de drogas será analizado en forma individual para confirmar que los fondos hayan sido utilizados en la causa de rebeldía y no para el enriquecimiento personal. Los casos de enriquecimiento personal serán juzgados bajo la jurisdicción penal normal. Aquellos involucrados en el tráfico de drogas también deben develar las rutas, contactos y el funcionamiento interno del comercio para solicitar el ser juzgados por la Jurisdicción Especial para la Paz.

- Amnistías e indultos: la Constitución colombiana permite otorgar amnistías o indultos por el delito político de rebelión y ciertos delitos relacionados a él. La Ley de Amnistía determinará los comportamientos que no serán pasibles para la amnistía, según los siguientes criterios: i) aquellos delitos relacionados específicamente con el desarrollo de la rebelión; ii) los delitos en los cuales el sujeto pasivo

[19] El gobierno de Colombia comenzó charlas exploratorias en busca de la paz con las FARC en 2012 para finalizar un conflicto que comenzó a mediados de 1960. Las conversaciones formales continuaron durante cuatro años y el Congreso de Colombia aprobó un acuerdo de paz en diciembre de 2016. Las negociaciones se centraron en la futura participación política de los miembros de las FARC, la reintegración de los rebeldes a la vida civil, la erradicación de los cultivos ilegales, la justicia transicional y las reparaciones y el desarme de los rebeldes. Para finales de junio de 2017, más de 7.000 rebeldes de las FARC en campos de normalización transitoria de todo el país bajo supervisión de Naciones Unidas habían entregado sus armas. Ahora que este proceso ha finalizado, los rebeldes deben someterse a un proceso de justicia transicional a través del cual, a cambio de confesiones completas y reparaciones a las víctimas, aquellos que cometieron crímenes de guerra recibirán «sanciones restauradoras», ofreciendo la posibilidad del trabajo comunitario a cambio de la prisión. Luego, los rebeldes deben dejar los acuerdos transicionales e integrarse a la sociedad.

de la conducta es el Estado y; iii) las conductas dirigidas a facilitar, apoyar, financiar u ocultar el desarrollo de la rebelión.

Fuente: *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (24.08.2016)*

32. **La corrupción en Colombia es un problema omnipresente.**[20] Las grandes redes de influencia están particularmente establecidas en el sector de contrataciones públicas. El gobierno ha implementado efectivamente, en términos generales, leyes anticorrupción, pero se denunciaron algunos casos de impunidad. Si bien hay un poder judicial profesional e independiente, el sistema de justicia está menoscabado por la corrupción y la extorsión dado el habitual intercambio de pagos irregulares y sobornos para obtener decisiones judiciales favorables[21]. Sin embargo, se percibe la actuación independiente de la Corte Constitucional y la Corte Suprema. La corrupción también compromete la lucha de Colombia contra el tráfico de drogas y otros delitos. Se cree que los productos de la corrupción rondan en los USD 7,5 mil millones cada año, lo que asciende a casi el 10% del presupuesto del gobierno para 2017. En el Índice de Competitividad Global 2016-2017, el Foro Económico Mundial observó que, en Colombia, la corrupción era el segundo factor más problemático en la realización de negocios.

Descripción general de la estrategia ALA/CFT

33. Las políticas y objetivos del gobierno colombiano están establecidos en el Plan de Desarrollo Nacional (2014-2018)[22]. De conformidad con el Plan actual, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) aprobó el documento 3793 (la Política Nacional Anti-Lavado de Activos y Contra el Financiamiento del Terrorismo) en diciembre de 2013. El documento de la política fue previamente elaborado y aprobado por la CCICLA. El CONPES 3793 establece las directrices para fortalecer la prevención, detección, investigación y el juzgamiento del LA y FT. Los objetivos clave del CONPES 3793 son: i) aumentar la participación del sector público como sujetos obligados ante la UIAF; ii) aumentar la protección del sector real de la economía; iii) mejorar la calidad de la información, los datos y las estadísticas, particularmente en el campo de la inteligencia financiera; iv) fortalecer la capacidad de investigación y la efectividad del poder judicial; v) fortalecer los reglamentos y los marcos de supervisión; y vi) promover valores culturales a favor de la legalidad.

34. Las políticas ALA/CFT, como se establece en el CONPES, incluyen una estrategia articulada y prioridades que apuntan al fortalecimiento del régimen ALA/CFT en Colombia. Las políticas ALA/CFT abordan en general los riesgos de LA/FT identificados en las ENR de 2013. Si bien se completaron todas las actividades incluidas en el Plan de Acción de CONPES, las políticas continúan en vigencia hasta que se apruebe una nueva política ALA/CFT.

Descripción general del marco legal e institucional

Ministerios y comisiones de coordinación

35. La **Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos** (CCICLA) dirige los procesos de políticas públicas ALA/CFT y coordina las acciones desarrolladas por el estado colombiano para luchar contra el LA y FT. La CCICLA es presidida por el ministro de Justicia y el Derecho y su Secretaría Técnica es representada por la UIAF[23]. Su mandato también incluye, entre otras cosas, responsabilidades para apoyar a otros organismos relevantes con responsabilidades

[20] OECD (2015), Phase 2 report on implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Colombia, OECD, Paris.

[21] Informe de Competitividad Global 2015-2016. http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/

[22] Este documento es emitido por el presidente de Colombia y discute las prioridades más importantes de su mandato, que incluyen algunas políticas relacionadas con ALA/CFT.

[23] Los otros miembros de la CCICLA son el ministro de Finanzas y Crédito Público, o un vice ministro; el ministro de Defensa Nacional, o un vice ministro; el director de la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI) o su vice director; y el procurador general de la nación o su jefe de gabinete.

ALA/CFT y garantizar la cooperación y coordinación efectiva entre organismos sobre el desarrollo y la implementación de políticas.

36. El **Ministerio de Justicia y Derecho** MINJUS es responsable de las políticas públicas relacionadas con el sistema legal, la justicia y la seguridad jurídica, incluyendo el diseño de las políticas penales y penitenciarias del estado, la prevención del delito y las acciones contra la delincuencia organizada. Además, el MINJUS promueve y aplica las reglas de extinción de dominio y dirige las políticas y la agenda para el destino de los activos embargados o decomisados.

37. El **Ministerio de Defensa Nacional** participa con otras instituciones públicas en la definición y ejecución de las políticas de defensa y seguridad nacional.

38. El **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC)** regula y supervisa a los Operadores de Servicios Postales en relación con los servicios de pagos postales.

39. El **Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREX)** publica las listas de entidades y personas asociadas con las organizaciones terroristas y la proliferación de ADM.

Sistema penal y organismos operativos

40. La **Dirección Nacional de Inteligencia (DNI)** es el principal organismo de inteligencia de Colombia y la organización que sucede al Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). Su tarea principal es recabar y analizar inteligencia a nivel nacional e internacional, y contra inteligencia, inclusive para los fines de la seguridad y defensa nacional, la prevención, detección, monitoreo y control del LA y FT.

41. La **Fiscalía General de la Nación (FGN)** inicia los procedimientos penales en nombre del estado y participa en el diseño de las políticas penales. La Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos pertenece a la FGN. La FGN también es la autoridad central para las convenciones de la ONU sobre asuntos penales, como así también de tratados bilaterales en asuntos penales.

42. La **Unidad de Información y Análisis Financiero** (UIAF) es la unidad de inteligencia financiera y económica del país y es integrante del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera.

43. La **Policía Nacional** coordina con las autoridades judiciales las actividades a ser realizadas en la realización de investigaciones. La Policía Nacional tiene varias direcciones de investigación especializadas con funciones ALA/CFT: Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL (DIJIN), Dirección de Inteligencia Policial (DIPOL), Dirección de Antinarcóticos (DIRAN), Policía Fiscal y Aduanera (POLFA). La Policía Nacional también incluye al Grupo Investigativo para la Extinción del Derecho de Dominio y LA, cuya misión es investigar a las organizaciones criminales involucradas en LA, FT, enriquecimiento ilícito, la actuación como testaferro (testaferrato) y delitos relacionados.

Supervisores del sector financiero

44. La **Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)** supervisa las empresas de compra y venta de divisas para detectar operaciones inusuales o sospechosas para prevenir su uso en el lavado de productos del delito en moneda extranjera. Las OSFL deben inscribirse en la DIAN para los fines de su régimen fiscal.

45. La **Superintendencia Financiera de Colombia (SFC)** regula y supervisa a los bancos, compañías de seguros, sociedades de valores, sociedades fiduciarias, intermediación de cambio y

sociedades de servicios financieros especiales (por ejemplo, casas de cambio), cooperativas financieras (es decir, las que realizan sus actividades con el público) y otras entidades financieras.

46. La **Superintendencia de Economía Solidaria (SES)** supervisa a las cooperativas financieras (es decir, cooperativas de crédito que realizan actividades de ahorro y crédito únicamente con afiliados) y otras cooperativas.

Supervisores de APNFD y organismos de autorregulación

47. La **Superintendencia de Sociedades (Supersociedades)** pertenece al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y supervisa y controla a las sociedades mercantiles.

48. El **Consejo Superior de la Judicatura (CSJ)** realiza las funciones administrativas y disciplinarias de la función judicial. El CSJ regula a los abogados y mantiene el registro nacional de abogados. El CSJ fue eliminado por la reforma constitucional de 2015 y sus funciones fueron atribuidas a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y al Consejo Nacional de Gobierno Judicial. El CSJ continúa ejerciendo sus funciones de manera transitoria hasta que se designe a los miembros de los nuevos organismos. El Consejo no es un supervisor designado de ALA/CFT

49. La **Superintendencia de Notariado y Registro (SNR)** realiza inspecciones, monitoreos y controles de los notarios. La SNR también es responsable de investigar y sancionar los delitos disciplinarios de los notarios.

50. La **Superintendencia Nacional de Salud (Supersalud)** regula y supervisa a las OSFL relacionadas con el sector de la salud.

51. La **Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar (Coljuegos)** supervisa a las loterías, distribuidores de loterías, casinos y otras personas jurídicas que explotan los juegos de suerte y azar profesionalmente. Coljuegos tiene competencia y facultades de supervisión y regulación con respecto a los operadores de juegos a nivel nacional.

52. El **Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes)** registra y supervisa los clubes de deportes profesionales, las ligas y las federaciones deportivas.

53. La **Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras)** es un organismo privado que realiza varias funciones públicas delegadas por el gobierno, como mantener varios registros, incluido el Registro Único Empresarial y Social (RUES).

Descripción general del sector financiero y las APNFD

54. Hay más de 1.800 entidades diferentes que están sometidas al marco ALA/CFT. La SFC es un regulador amplio responsable de supervisar a todas las IF sujetas a los principios básicos[24] y la mayoría de otras IF no bancarias y fiduciarios (en adelante, IF), que ascienden a un total de 418 entidades. Estas IF representan la mayoría de los activos financieros en el sistema.

Tabla 1. Tipos de IF

		Activos	
Sector	**Número**	**COP**	**USD**

[24] Las instituciones financieras sujetas a los principios básicos son bancos, compañías de seguros y de valores cubiertas por sus respectivas normas internacionales.

Establecimientos Bancarios	25	193.698.500.147,83	67,739,317.37
Banco de la República	1	60.707.052.389,15	21,230,181.37
Sociedades Comisionistas de Bolsas de Valores	21	1.129.794.403	395,106.32
Sociedades Comisionistas de Bolsas Agropecuarias	12	10.165.275	3,554.95
Sociedades Administradoras de Fondos de Inversión	2	6.421.363	2,245.65
Sociedades Administradoras Fondos de Pensiones y Cesantía	4	83.838.494.175	29,319,540.29
Sociedades Administradoras Depósitos Centralizados de Valores	1	35.874.706	12,545.91
Compañías de Seguros de Vida	19	13.701.134,9	4,791.49
Compañías de Seguros Generales	24	6.993.590,0	2,445.76
Sociedades Corredoras de Seguros y Reaseguros	49	789.927,6	276.25
Cooperativas de Seguros	2	408.035,4	142.70
Sociedades de Capitalización	3	361.869,8	126.55
Compañías de Financiamiento	15	3.851.608.535,28	1,347,005.35
Corporaciones Financieras	5	3.991.812.225,44	1,396,038.14
Cooperativas Financieras	5	1.013.302.800,65	354,377.73
Soc. de Intermediación Cambiaria/Servicios Financieros Especiales	1	2.324.927,18	813.08
Administradoras de Sistemas de Pago de bajo Valor	8	204.072.212,16	71,369.24
Institutos de Fomento y Desarrollo de las Entidades - INFIS	2	645.666.228,61	225,805.88
Instituciones Oficiales Especiales	11	21.468.458.886,82	7,508,065.44
Total, de instituciones financieras	**391**	**370.625.802.832,82**	**129,613,749.47**
Sociedades fiduciarias	26	1.028.944,06	359,847,876
Total	**418**	**370.626.831.776,88**	**489,461,625.47**

Tabla 2. Otros sujetos obligados por sector 1/

Sector	N°
Sociedades fiduciarias2/	26
Casinos, bingos, agencias de apuestas deportivas y carreras virtuales (2015)	394
Notarios (2016)	902
Agencias inmobiliarias (2016) 3/	28
Minería y canteras (2016) 3/	49
Servicios jurídicos (2016) 3/	10
Sociedades de servicios contables (2015) 3/	9
Total	**1.418**

1/ Hay otros sectores que están sujetos a las obligaciones ALA/CFT en Colombia, pero que no son requeridos por el estándar del GAFI: usuarios de comercio exterior, transportadores de valores, sociedades de blindaje, transportadores de cargas terrestres, operadores de lotería, juegos de apuestas permanentes y apuestas sobre caballos de carrera, comercialización de vehículos, construcción de edificios, entidades de promoción de la salud, instituciones de atención de la salud, sociedades de medicina prepaga, servicios de ambulancia prepaga, entre otros.
2/ Según la SFC, existen unas 23.244 sociedades fiduciarias bajo administración, cifra que excluye los fideicomisos civiles.
3/Cubiertos por los requisitos ALA/CFT solamente en circunstancias limitadas.

Descripción general de las medidas preventivas

55. En la tabla siguiente figuran las disposiciones jurídicas pertinentes que amparan las medidas preventivas ALA/CFT para cada tipo de sujeto obligado.

Tabla 3. Medidas preventivas ALA/CFT

Sujetos obligados	Disposiciones jurídicas aplicables
Bancos	- Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF); Circular SFC 55/2016 (SARLAFT)
Seguros	- EOSF; Circular SFC 55/2016
Intermediarios de valores	- EOSF; Circular SFC 55/2016
Fondos mutuos, administradores de fondos de pensión	- EOSF; Circular SFC 55/2016
Sociedades fiduciarias	- EOSF; Circular SFC 55/2016
Sociedades de finanzas	- EOSF; Circular SFC 55/2016
Cooperativas financieras y otras IF (es decir, empresas de gestión de inversiones, oficinas de representación)	- EOSF; Circular SFC 55/2016
Cooperativas de ahorro y crédito	- EOSF; SES Circular 4/2017; SES Circular 4/201-76
Operadores de transferencias postales	- Regulación MINTIC 2564/2016
Profesionales de compra y venta de divisas	- Circular DIAN 13/2016
Agencias inmobiliarias	- Circular Básica Jurídica de Supersociedades (Capítulo X. (25/10/2016) Sistema de Autocontrol y Gestión del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo – SAGRLAFT)
Estudios jurídicos	- Circular Básico Jurídica de Supersociedades– SAGRLAFT
Notarios	- Instrucción administrativa SNR No. 17 de 2016
Sociedades contables	- Circular Básico Jurídica de Supersociedades – SAGRLAFT
Casinos	- EOSF; Ley 641/2001; CNJSA Acuerdo No. 317 – 2016; Resolución Coljuegos 20161200032334

Descripción general de personas y estructuras jurídicas

56. Los tipos de personas jurídicas que se pueden establecer o crear en Colombia son: Sociedad Anónima, Sociedad Anónima Simplificada, Sociedad de Responsabilidad Limitada, Sociedad en Comandita por Acciones, Sociedad en Comandita Simple, Empresa Unipersonal, Social Colectiva, Sociedad Civil, Fundación y Asociación.

57. El Código del Comercio Colombiano (Arts. 294 a 497); la Ley 222 de 1995 y la Ley 1258 de 2008, que crea a las SAS, establecen el marco que regula a los diferentes tipos, formas y características de personas jurídicas en Colombia, el proceso para su formación, su régimen legal y la información

requerida. El procedimiento de constitución aplicable a todas las entidades reguladas por el Código de Comercio es el mismo, excepto para las SAS que no requieren escritura pública. Implica la ejecución de una escritura pública que contiene los estatutos de la sociedad. Una vez ejecutada, dicha escritura pública debe ser registrada en la Cámara de Comercio en la municipalidad donde la sociedad tendrá su sede comercial principal. La SAS es el tipo de entidad comercial preferida. Este tipo sociedad solamente requiere de un director y accionista que puede ser una persona física o una entidad jurídica. El director/accionista puede ser de cualquier nacionalidad y residir en cualquier país.

Tabla 4. Cantidad de entidades a mayo de 2017

Tipo de entidad	N°
Sociedades anónimas	5.431
Sucursales extranjeras	615
Sociedades de responsabilidad limitada	2.832
Sociedades en comandita simple	399
Sociedades en comandita por acciones	732
Sociedades colectivas	8
Empresas unipersonales	66
Sociedades anónimas simplificadas	11.807
Sociedades civiles	24.373*
Fundaciones	17.822*
Asociaciones	22.620*
Total	**86.705 (aprox.)**

* Denota la cantidad de entidades registradas en la DIAN

58. Con respecto a las estructuras jurídicas, la ley colombiana incluye la «fiducia», que es una estructura con características similares al fideicomiso del derecho anglosajón. Hay unas 23.244 fiducias bajo administración. Las sociedades fiduciarias brindan una variedad de servicios de administración de activos a lo largo de la economía colombiana, tal como la administración de pagos, servicios inmobiliarios, bursátiles y fiduciarios de garantía. El uso más común de las fiducias es para la construcción y el sector inmobiliario.

Descripción general de las estructuras de supervisión

59. El marco de supervisión ALA/CFT colombiano está compuesto por cinco supervisores. La SFC es el supervisor general del sector financiero de 418 instituciones, incluyendo bancos, compañías de seguro, intermediarios de valores y otras IF no bancarias. La SES es el supervisor principal de otras 181 cooperativas de ahorro y crédito que solamente realizan negocios con sus miembros. Otras IF son supervisadas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) y por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). El MINTIC es responsable de supervisar cinco operadores de pago nacionales, dos de los cuales pueden participar en negocios transfronterizos. Los ocho operadores realizan negocios a través de 112 agentes y 27.800 centros de servicios al cliente. La DIAN es el supervisor de 1.263 empresas de compra y venta de divisas.

60. Coljuegos está a cargo de la supervisión de casinos y otros juegos de suerte y azar a nivel nacional. Los casinos y los operadores de apuestas en línea todavía no están bajo su control regulatorio y supervisor total. Actualmente, es responsable de 383 casinos y otros juegos de azar autorizados. Aún no existen procedimientos para supervisión de casino en línea, aunque dos fueron autorizados después de la misión. La SNR supervisa a 902 notarios. La Superintendencia de Sociedades es el supervisor designado para todas las sociedades registradas en Colombia. También es responsable de la supervisión ALA/CFT de una pequeña cantidad de estudios jurídicos y contables, comerciantes de metales preciosos y empresas inmobiliarias. Solamente las entidades legales con ingresos anuales por encima de umbrales

relativamente altos están sujetas al régimen ALA/CFT y la supervisión de Supersociedades. Las nuevas normativas ALA/CFT para las APNFD estas no entrarán en pleno vigor hasta finales de 2017.

2. POLÍTICAS Y COORDINACIÓN ALA/CFT NACIONALES

Hallazgos principales y acciones recomendadas

A. Hallazgos Principales

- Las autoridades colombianas tienen una comprensión razonable de los principales riesgos domésticos de LA/FT del país, el cual continúa evolucionando en la dirección adecuada.

- La ENR de 2016 ha presentado hallazgos razonables con respecto a la identificación de las principales amenazas y vulnerabilidades. Sin embargo el enfoque y el alcance utilizados para evaluar y comprender los riesgos de LA/FT pudo haber sido más abarcador para proporcionar a las autoridades una imagen holística de los riesgos de LA/FT, tanto domésticos como extranjeros que afectan al país.

- Las políticas de ALA/CFT están informadas por los riesgos de LA/FT identificados por las autoridades y recogen con carácter general los riesgos que fueron identificados en la ENR de 2013.

- La coordinación y cooperación nacional en asuntos ALA/CFT a nivel de políticas ha mejorado desde la evaluación mutua de 2008 y es sólida. Si bien la coordinación operativa en temas ALA/CFT es buena en algunas áreas, ésta podría ser mejorada para algunas instituciones ALA/CFT.

- La comprensión de los riesgos LA/FT es más desarrollada en el caso de la SFC y dispar para el resto de las agencias supervisoras.

- La UIAF demuestra un nivel adecuado de comprensión de los riesgos, y ha alineado sus actividades con los hallazgos de su evaluación sectorial. Las AOP y los fiscales tienen una buena comprensión de los riesgos, pero a la fecha sus actividades están sólo parcialmente alineadas con los riesgos de LA/FT identificados.

- Las APNFD tienen un menor nivel de comprensión de los riesgos de LD que las IF.

- El nivel de comprensión de los riesgos de FT es diverso entre todos los interesados pertinentes. Si bien las AOP comprenden bien los riesgos de FT, el entendimiento entre las IF, APNFD y la mayoría de las agencias de supervisión está menos desarrollado.

- Respecto del FT, las actividades y prioridades de las autoridades responsables (FGN con apoyo de otras agencias relevantes) son, en general, congruentes con los riesgos identificados, pero aún no han alcanzado los resultados esperados.

B. Acciones recomendadas

- Continuar desarrollando el entendimiento de sus riesgos para brindar un análisis más profundo de las amenazas y vulnerabilidades de LA/FT para abarcar áreas adicionales como la evasión fiscal, todos los tipos de personas jurídicas, amenazas del exterior, flujos financieros transfronterizos, riesgos de terrorismo y FT asociados con negocios de uso intensivo de efectivo, riesgos de LA asociados con vehículos corporativos, y el uso indebido de ciertas actividades de APNFD.

- Establecer un mecanismo o proceso para actuar sobre los resultados de la ENR de 2016 y desarrollar políticas y estrategias ALA/CFT que estén informadas por los riesgos de LA/FT recientemente identificados.

- Establecer un sistema para mejorar la coordinación y cooperación ALA/CFT a nivel operativo, incluyendo en relación con OSFL y el financiamiento de la proliferación (FP) de ADM.
- Fortalecer la implementación del sistema vigente para monitorear el progreso y medir la efectividad del marco ALA/CFT con base a los riesgos. Esto facilitará la priorización de riesgos clave y la asignación estratégica de recursos.
- Garantizar que las actividades y objetivos de los organismos competentes en materia ALA/CFT relevantes sean consistentes con los riesgos de LA/FT identificados y se ajusten de conformidad con la evolución de riesgos.
- Reforzar la comunicación y el intercambio de información entre las autoridades competentes para garantizar una mejor comprensión de los riesgos de LA/FT por parte de las APNFD.
- Incrementar el nivel de entendimiento de los riesgos de FT de las IF, APNFD y organismos de supervisión.

El Resultado Inmediato relevante considerado y evaluado en este capítulo es el RI.1. Las recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad de esta sección son R.1-2.

Resultado Inmediato 1 (Riesgo, política y coordinación)

Comprensión del país de sus riesgos de LA/FT

61. Colombia ha realizado importantes esfuerzos por identificar, evaluar y comprender sus riesgos en materia LA/FT. Las principales agencias responsables en la lucha contra el LA/FT tienen un buen entendimiento de las principales amenazas que enfrenta Colombia. La comprensión del país de los riesgos se basa principalmente en los resultados de las ENR de 2013 y 2016, que en términos generales aborda las principales amenazas y vulnerabilidades LA/FT. Sin embargo, existieron algunas limitaciones en términos de abordaje y alcance empleados para desarrollar un panorama más integral y holístico de los riesgos de LA/FT que afectan al país. Además, se han identificado algunas brechas en los datos y la falta de participación de algunos organismos pertinentes que impactaron en cierto límite el grado en el cual las autoridades y los participantes relevantes del sector privado comprenden los riesgos de LA/FT.

62. La ENR de 2016 consiste en una evaluación de las amenazas y vulnerabilidades nacionales de LA y FT a diciembre de 2016, la cual ha arrojado en términos generales conclusiones razonables con respecto a la identificación de las principales amenazas nacionales (, tráfico de drogas, extorsión, corrupción, minería ilegal, contrabando, y tráfico de migrantes.). El informe se enfoca principalmente en delitos precedentes domésticos pero presta menor atención a los riesgos de LA/FT que surgen de delitos cometidos en el exterior.

63. Aunque la ENR de 2016 parece reflejar una buena cooperación general entre las agencias que participaron en la evaluación, también en algunos casos parece representar un conjunto de opiniones individuales de las autoridades competentes en lugar de una visión colectiva de los riesgos de LA/FT presentes en el país. Las conversaciones con las principales autoridades sugirieron que su comprensión de los riesgos de LA/FT es en general buena y aún está evolucionando en otras áreas. Algunas autoridades sugirieron que el ejercicio confirmó hasta cierto punto su comprensión previa de los principales riesgos de LA/FT presentes en el país, pero no consideró o evaluó adecuadamente otros riesgos existentes (es decir, evasión fiscal, riesgos derivados de SAS, amenazas derivadas del sector informal y amenazas extranjeras).

64. La ENR de 2016, incluyó tanto a las agencias gubernamentales como al sector privado, y reunió información de todos los participantes para formar una imagen de las amenazas y vulnerabilidades del país. Se estableció un sistema de dos niveles para coordinar los aportes y proporcionar orientación y dirección entre las agencias. Un "grupo de trabajo coordinador" dirigió el proceso con aportes primarios de cuatro grupos de trabajo temáticos. Sin embargo, algunas agencias clave tuvieron una participación limitada en el desarrollo de la ENR (es decir, la DIAN o la SFC no participaron en la identificación de amenazas de LA, y una limitada participación de agencias clave en el área de anticorrupción).

65. La comprensión de los riesgos, independientemente de los hallazgos de las ENR, presenta algunas limitaciones. En algunos casos, el gobierno y las partes interesadas del sector privado, si bien compartían el conocimiento de las principales amenazas, no eran conscientes de otras amenazas y vulnerabilidades relevantes al país que no fueron abordadas en la ENR (por ejemplo, evasión fiscal o riesgos asociados con ciertos tipos de APNFD)

66. Los resultados de las evaluaciones sectoriales llevadas a cabo por la UIAF en 2017 fueron en general exhaustivos, pero reflejan alguna desconexión con los hallazgos de la ENR de 2016 en cuanto a la relevancia de ciertos riesgos. Por ejemplo, si bien la evaluación sectorial de la UIAF en 2017 identificó el tráfico de armas de fuego, y el comercio como actividades que están siendo utilizadas por el crimen organizado para fines de LA/FT, estos no fueron consideradas en la ENR de 2016. El tráfico de migrantes fue uno de los principales delitos identificados en la ENR de 2016, pero la evaluación sectorial no identificó este crimen como una amenaza a LA.

67. La amenaza de FT ha estado fuertemente arraigada en Colombia durante décadas, con los varios GAOS que cometen actos terroristas. Las autoridades consideran el riesgo de FT como medio/alto. La evaluación del riesgo de FT bajo la ENR no está muy desarrollada pero de acuerdo a lo informado por las autoridades este riesgo fue abordado con mayor profundidad por las agencias de inteligencia en otros documentos reservados.

68. En general, el ejercicio confirmó la visión de las autoridades de las principales amenazas nacionales de LA/FT, aunque se podrían haber brindado información nueva sobre métodos y tendencias de LA/FT específicos, ni tampoco se consideraron otras fuentes útiles (es decir, aportes de AOP, informes de inteligencia, opiniones de expertos). La ENR demostró que las medidas de mitigación apuntan a los riesgos más importantes a los que está expuesto el país. Sin embargo quedaron algunas medidas que podrían haber apoyado aun mas las conclusiones, como por ejemplo, no hay un análisis de la evasión fiscal, o una evaluación de ciertos tipos de personas jurídicas como las SAS, a pesar de que éstas podrían ser vulnerables a riesgos LA/FT. Además se pudo haber prestado mayor atención a las amenazas de jurisdicciones de alto riesgo, flujos financieros transfronterizos, los riesgos que presentan los prestamistas no regulados, el uso de proveedores de servicios de fe pública y estructuras corporativas complejas y el uso indebido de ciertas otras actividades de APNFD. Las autoridades reconocieron que la ENR de 2016 pudo haber sido más pragmática/práctica para facilitar la priorización efectiva por parte de las autoridades pertinentes.

69. El informe, incluye un resumen de los resultados relacionados con los valores/puntuaciones numéricas asignadas a las amenazas, vulnerabilidades y a los sectores considerados, pero en algunas instancias no justifica en forma adecuada la puntuación asignada ni identifica todas las actividades, productos, servicios o canales de entrega de alto riesgo.

70. Se identificó al sector informal como una vulnerabilidad nacional, pero se le dio poca atención a este sector. La preponderancia, el empleo de dinero en efectivo de algunos negocios y las amenazas relacionadas con la evasión fiscal no recibieron la atención suficiente, afectando así la comprensión general de los riesgos.

71. En general, para evaluar los riesgos de LA/FT, la ENR 2016 depende en gran medida de información cualitativa (es decir, aportación del sector privado, juicio experto, etc.) y, en algunos casos, no se considera suficientemente la información cuantitativa ni la investigación sobre tendencias, métodos y tipologías utilizadas lavar el producto del crimen. El uso de estadísticas relevantes para LA es desigual. Si bien el análisis y los hallazgos se basan en pocas instancias en fuentes de datos confiables y variadas. En otros casos, hay poca o ninguna consideración de otros datos relevantes o fuentes independientes de información (es decir, análisis estratégico, insumos policiales, informes de inteligencia, casos operacionales, opiniones de expertos, encuestas de percepción, estadísticas sobre cooperación internacional o transacciones financieras, etc.)

72. Si bien las autoridades de orden público en general comprenden mejor los riesgos LA/FT, la comprensión de algunos de los organismos de supervisión y las IF es menos completo en lo que se refiere a riesgos de FT. En la mayoría de los casos los organismos de supervisión no consideran específicamente el factor de FT en sus actividades. No hay una comprensión clara de los riesgos de FT respecto del sector de OSFL.

Políticas nacionales para abordar los riesgos de LA/FT identificados

73. El CCICLA es responsable del establecimiento de políticas y actúa como el organismo nacional de coordinación para ALA / CFT y evaluación de riesgos. CCICLA jugó un papel activo en la ENR de 2013 después de que se le encomendó la tarea de actuar como autoridad coordinadora para los asuntos ALA/CFT. Su participación en la ENR de 2016 fue a través del Ministro de Justicia que dirige la CCICLA y la UIAF (que actúa como secretario técnico de CCICLA). El resto de los miembros de la CCICLA respaldaron y aprobaron la ENR de 2016. El CCICLA elaboró juntamente con CONPES las políticas nacionales ALA/CFT.

74. Las políticas ALA/CFT, según lo establecido en el CONPES 3793, incluyen una estrategia articulada destinada a fortalecer el régimen ALA/CFT en Colombia. Las autoridades indicaron que la ENR 2013 y CONPES (política ALA) se desarrollaron simultáneamente, por lo que el CONPES 3793 no pudo tomar en consideración todos los resultados de la ENR 2013. Sin embargo, las politicas abordan con carácter general los principales riesgos en materia LA/FT.

75. El diagnóstico y el plan de acción y las políticas desarrolladas fueron discutidos y formulados en base a la decisión tomada por los cuatro comités operativos dentro de CCICLA. Si bien se han completado todas las actividades incluidas en el Plan de Acción CONPES, las políticas actuales permanecerán vigentes hasta que se apruebe una nueva política ALA/CFT. De manera similar, aún no se han implementado medidas específicas para prevenir o mitigar los riesgos de LA/FT basados en los hallazgos de la ENR de 2016, debido en parte a la reciente adopción del informe y al hecho de que la adopción de una política revisada depende de una decisión más amplia del Gobierno.

76. En forma similar, otras políticas ALA/CFT específicas se incluyen en documentos públicos relevantes como el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (que contó con aportes del CONPES 3793 y la ENR 2013), el Plan Nacional de Inteligencia y las recomendaciones provistas bajo la ENR 2013.Éstas políticas abordan algunos de los riesgos previamente identificados. La FGN ha abordado algunos de los riesgos del FT con la adopción de un Plan de Priorización que fue aprobado en 2015, lo que ha contribuido a una mejor comprensión del problema y una priorización más efectiva de los casos.

77. A nivel individual, las autoridades demostraron iniciativas que apuntan a abordar algunas de las recomendaciones incluidas en la ENR de 2013, donde, en general, la coordinación era efectiva, pero aún permanecen algunas áreas sobre las que no se han adoptado medidas. Por ejemplo, una evaluación sectorial de la UIAF acaba de completarse de acuerdo con las recomendaciones formuladas en la ENR de 2013, y el Fiscal General ha adoptado un plan estratégico (2016-2020) con objetivos específicos para luchar contra el crimen organizado. Se emitió un paquete de enmiendas reglamentarias para fortalecer

las medidas preventivas. Sin embargo, otras áreas recibieron poca o ninguna atención. No hay evidencia de que se hayan implementado suficientes medidas para abordar los riesgos de LA/FT en cuanto ciertas APNFD (abogados, contadores, comerciantes de piedras y metales preciosos y agentes inmobiliarios, que no están a la fecha adecuadamente cubiertos en el marco ALA/CFT) o el riesgo de negocios de uso intensivo de efectivo. Para los servicios fiduciarios, aunque las autoridades lo consideran un sector de alto riesgo, no se han aplicado medidas reforzadas o de mitigación de acuerdo con los riesgos de LA/FT identificados.

78. Si bien se han introducido algunas políticas para mitigar algunos delos riesgos identificados en la ENR 2013, hay algunas áreas donde las medidas de mitigación aún no se han implementado. Las autoridades han adoptado ciertas medidas para abordar algunas amenazas existentes a través del Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018, que incluye entre otros, políticas relacionadas con ALA/CFT, y la formulación de un Plan de Inteligencia Nacional. No obstante, la interrelación entre estos documentos y los ejercicios de las ENR de 2013 y 2016 y la efectividad de coordinación a nivel operacional entre las autoridades competentes responsables de la implementación de las políticas ALA/CFT no es clara.

79. La UIAF participó activamente en la ENR de 2016 y demuestra un nivel general adecuado de comprensión de los riesgos de LA/FT, aunque en la práctica las actividades de la UIAF se centran en los resultados de su evaluación sectorial y no necesariamente aborda los riesgos de LA identificados en el 2016 ENR. Por ejemplo, la UIAF presta poca atención al tráfico de personas, que ha sido identificado como uno de los seis crímenes predicados principales del LA en Colombia por la ENR de 2016, en la cual fue un actor clave.

Exenciones, requisitos reforzados y simplificados

80. Aunque Colombia aplica el marco ALA/CFT a sectores que no están cubiertos por la norma (por ejemplo, transporte de mercancías, juegos de azar, transporte de objetos de valor, minería, concesionarios de automóviles, salud, equipos de fútbol, entre otros), esto no parece tener base en una evaluación de los riesgos. Sin embargo, desde el punto de vista de las autoridades, estos son sectores relevantes que garantizan la aplicación de controles ALA/CFT. El marco ALA/CFT no se aplica a todas las APNFD, lo que constituye una laguna importante en términos de riesgos. A pesar de los hallazgos de la ENR de 2013 con respecto a las APNFD, abogados, contadores y agentes de bienes raíces, solo están sujetos al marco ALA/CFT en circunstancias limitadas y los comercializadores de metales y piedras preciosas están fuera del alcance del régimen ALA/CFT.

81. Estas excepciones no están respaldadas por una evaluación de riesgo y constituyen una brecha en términos de riesgo dados los resultados de las ENR y la afirmación hecha por algunas autoridades de que muchos de estos sectores (es decir el sector minero, incluyendo las personas que comercializan las piedras, y el sector inmobiliario) se usan como punto de entrada con fines ilícitos.

82. La SFC, que es la autoridad de supervisión financiera principal, permitió que las IF aplicaran medidas de DDC simplificadas en relación con categorías de clientes prescritas, ubicaciones y productos financieros, que están establecidos en la Circular 55/2016. El análisis que respalda la aplicación de medidas simplificadas se basa en una evaluación interna de la SFC de los riesgos de LA/FT donde riesgos bajos de LA/FT fueron identificados e impulsada por la necesidad de garantizar la inclusión financiera.

83. Colombia no identificó ningún escenario de alto riesgo que, en la opinión de las autoridades, pudiera requerir de la aplicación de medidas intensificadas. Sin embargo, existen escenarios de mayor riesgo (por ejemplo, el alto riesgo de LA/FT que surgen de los vínculos transfronterizos, las empresas de cambio de divisas de alto riesgo y los prestamistas de dinero no regulados, entre otros).

Objetivos y actividades de las autoridades competentes

84. Debido a la reciente adopción de la ENR de 2016, las autoridades aún están en proceso de enfocar algunos de los riesgos identificados en dicha ENR. Sin embargo, respecto a los riesgos identificados en la ENR de 2013 las auroridades han tomado acciones tales como la evaluación de riesgos sectorial realizada por la UIAF y el fortalecimiento de las medidas preventivas ALA/CFT. Las actividades cotidianas de las autoridades relevantes parecen estar parcialmente dirigidas hacia el abordaje de los riesgos identificados. En su mayoría, las autoridades relevantes parecen conducir sus actividades sobre la base de sus propias prioridades más que como resultado de los riesgos identificados (véase las discusiones sobre este punto en RI.3, RI.6 y RI.7).

85. Con respecto a la supervisión, la coherencia entre los riesgos identificados y los objetivos y actividades de las agencias relevantes es variada. El enfoque de supervisión basada en riesgo en materia de ALA/CFT todavía está evolucionando con diferentes niveles de implementación entre las agencias supervisoras. Si bien la comprensión de los riesgos de LA/FT es más avanzada en el caso del SFC, que se refleja en el desarrollo de herramientas más robustas para la supervisión *extra situ*, es desigual para el resto de las autoridades de supervisión de las IF. Algunos supervisores de APNFD que están todavía en el proceso de desarrollar un marco de supervisión basado en los riesgos, mientras algunas aún no han empezado y aún no pueden demostrar su eficacia en abordar los riesgos de LA/FT.

86. Los planes de los organismos individuales que apuntan a combatir los riesgos de LA tienden a focalizarse más en luchar contra los delitos determinantes. Los esfuerzos de las AOP y de los fiscales están alineados parcialmente con los riesgos LA/FT debido a que principalmente están enfocados en ciertas categorías de delitos, primordialmente el tráfico de drogas, sin suficiente evidencia de que persigan el LA derivado de otros delitos precedentes importantes de acuerdo con los riesgos LA/FT identificados.

87. En cuanto al FT, las autoridadesautoridades responsables (FGN con apoyo con otros organismos relevantes) si bien tienen un amplio conocimiento de los riesgos, sus actividades y prioridades se dirigen a la aplicación de medidas alternativas.

88. Sin embargo, las autoridades aún no han adoptado medidas para abordar los riesgos asociados con las OSFL, STVD o transportes de efectivo que podrían ser particularmente explotados con fines de FT en Colombia. El Acuerdo de Paz firmado recientemente con las FARC es un logro significativo y puede ayudar a mitigar el riesgo de FT.

Coordinación y cooperación nacionales

89. Los esfuerzos de coordinación y cooperación ALA/CFT nacionales mejoraron desde la última evaluación mutua de 2008. La CCICLA es el organismo de coordinación general para el desarrollo e implementación de políticas nacionales para combatir el LA/FT. Está compuesto por algunos organismos clave con responsabilidades ALA/CFT, como la UIAF (que funciona como su Secretaría), el Tesoro, el Ministerio de Justicia, Defensa y el procurador general, pero no incluye otras autoridades relevantes (es decir, organismos de supervisión). La Comisión actúa como el organismo de coordinación de políticas pero no para coordinación operacional.

90. Se emplean otros mecanismos para coordinar la implementación de políticas nacionales, como el Grupo Interinstitucional para Combatir el Terrorismo (GILFOT); el Centro de Coordinación contra las Finanzas de las Organizaciones Criminales Nacionales, Transnacionales y Terroristas (C3FTD); la Comisión Interinstitucional para Combatir el Contrabando; el Comité para Combatir la Trata de Personas, queen términos generales, funcionan en la práctica.

91. La coordinación nacional ALA/CFT a nivel operativo demostró que ha sido un desafío, debido, en parte, a la existencia de una gran cantidad de organismos con una estructura compleja con

responsabilidades ALA/CFT. Aunque los resultados de los grupos de trabajo interinstitucionales ad hoc han demostrado algunos resultados relativamente positivos, en algunos casos, hay respuestas fragmentadas y descoordinadas a los riesgos identificados, con algunos organismos persiguiendo sus propias prioridades en vez de asegurar esfuerzos articulados. Las autoridades colombianas son conscientes de los retos que han enfrentado con respecto a la coordinación y la cooperación a un nivel operativo, lo cual fue particularmente reconocido por la ENR de 2016 y confirmado en entrevistas con los organismos clave. En este sentido, se observó que la cooperación no está funcionando de manera totalmente adecuada y, aunque no parece haber obstáculos legales, se necesitan mayores esfuerzos para garantizar que los organismos coordinen de manera sistemática las prioridades ALA/CFT. De manera similar, no hay mecanismos o sistemas para controlar y medir la efectividad de los acuerdos de coordinación implementados.

92. En general, hay una buena comunicación y coordinación entre la UIAF y las AOP, pero la colaboración entre la UIAF, los supervisores del sector financiero y de las APNFD necesita mejorar más, en particular con respecto a la mejora de la calidad de los ROS.

93. La coordinación en general es efectiva en lo que se refiere al terrorismo y el FT . La FGN aprobó un Plan de Priorización que contribuyó con la compresión de los riesgos y con la mejora de la cooperación y la coordinación entre las autoridades responsables. La coordinación con respecto al FP de ADM es menos evidente, en particular, considerando las brechas identificadas bajo el RI.11.

Conciencia de los riesgos por parte del sector privado

94. Representantes del sector privado participaron en la ENR de 2016 y se les informó de los resultados. Para el público en general, se publicó en el sitio web de la UIAF un resumen ejecutivo de la ENR de 2016 que contiene los resultados relevantes de la evaluación de riesgo nacional de LA/FT. A nivel sectorial, el documento se compartió con todas las autoridades competentes pertinentes que participaron en la evaluación. Las autoridades informaron al equipo de evaluación que los resultados de la ENR de 2016 también se divulgaron y compartieron con las entidades del sector privado que participaron en la ENR de 2016 mediante reuniones con la UIAF en las que participaron los oficiales de cumplimiento (mayo de 2017).

95. El nivel de comprensión de los riesgos de LA/FT entre el sector privado regulado es irregular. Si bien la mayoría de las IF y APNFD indicó que participó en la evaluación nacional de riesgo, también se observó que solamente se puso a disposición el resumen ejecutivo del informe, el cual no brinda las fuentes y causas subyacentes, limitando su comprensión acerca de los hallazgos y las conclusiones. Algunas entidades comentaron que el ejercicio de la ENR ha sido útil en general, sin embargo, otras entidades del sector privado demostraron poca comprensión de los riesgos de LA/FT presentes en el país. Las instituciones que conocen los hallazgos de la ENR 2016 parecen estar de acuerdo con sus conclusiones generales, con ciertas reservas. Por ejemplo, si bien la ENR de 2016 identifica alguna de las vulnerabilidades en el sector fiduciario, no necesariamente refleja todas las preocupaciones expresadas por algunas IF, y otros participantes en la ENR, que consideran que los riesgos en el sector son muy altos.

96. Con respecto al sector financiero, en general, las IF conocen los riesgos de LA pero conocen menos los riesgos relacionados con el FT. Los bancos, las sociedades de valores y compañías de seguros, y las cooperativas de ahorro y crédito desarrollaron sistemas de gestión de riesgo acordes con los requerimientos de SARLAFT, que apuntan a identificar, medir, controlar y monitorear los riesgos de LA inherentes en sus sectores. Sin embargo, no hay documentación de respaldo de que las medidas, como fueron desarrolladas e implementadas por las IF, mitigan en forma efectiva los riesgos identificados.

97. Generalmente, se considera que las APNFD tienen un nivel básico de conciencia de los riesgos de LA, en parte, debido a la reciente promulgación de regulaciones, inclusive el requisito de implementar sistemas de gestión de riesgos aplicable a este sector que entrarán en vigor a finales de septiembre de 2017. Además, algunos participantes acababan de conocer los resultados de la ENR de 2016. Tanto las IF como las APNFD parecen tener menor comprensión de los riesgos de FT.

98. En vistas de la reciente adopción y comunicación de la ENR 2016, se necesita más tiempo para que el sector privado establezca medidas de mitigación efectivas acordes con los riesgos identificados.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 1

99. **Colombia alcanzó un nivel sustancial de efectividad en el RI.1.**

3. SISTEMA LEGAL Y ASUNTOS OPERATIVOS

Hallazgos principales y acciones recomendadas

A. Hallazgos principales

Resultado Inmediato 6

- Generalmente, la inteligencia financiera es un aporte clave para iniciar investigaciones de delitos determinantes y el rastreo de activos, en especial aquella inteligencia financiera generada a solicitud de la FGN. No obstante, si bien la FGN utiliza la mayoría de las diseminaciones de la UIAF en la etapa de indagaciones preliminares, la inteligencia financiera diseminada de manera espontánea por la UIAF ha conducido a menos casos de LA y a ningún caso de FT.

- La UIAF tiene acceso a una amplia variedad de fuentes de información y tiene la autoridadpara solicitar cualquier información a los sujetos obligados y a otras autoridades apropiadas con respecto al LA/FT, pero se necesitan esfuerzos adicionales para tener acceso de manera oportuna a información recabada por la DIAN y de entidades como agentes inmobiliarios, notarios, estudios jurídicos, empresas contables e información sobre el beneficiario final.

- La notificación limitada y la baja calidad de los ROS por parte de APNFD, incluso por sectores de alto riesgo, disminuye la efectividad de la inteligencia financiera producida por la UIAF.

Resultado Inmediato 7

- Colombia tiene los recursos y las disposiciones legales para investigar y judicializar el LA de forma efectiva, pero no los aplica de una forma acorde con los riesgos de LA. La mayoría de los casos procesados están relacionados con sistemas simples de LA con montos bajos de efectivo, lo cual no concuerda con el perfil de riesgo de Colombia.

- Los casos actuales generalmente están relacionados con el delito determinante de enriquecimiento ilícito de particulares (enriquecimiento ilícito de funcionarios no públicos). No hay evidencia de que la investigación busque rastrear la actividad ilícita detrás de este delito.

- Existe una experiencia limitada para perseguir el componente de LA de otros delitos predicados.

- Algunos casos resultan en investigaciones complejas llevadas a cabo en coordinación de las diferentes AOP, incluida la UIAF.

- La mayoría de las condenas por LA han involucrado casos por montos pequeños y esquemas simples de lavado de dinero. En estos casos las sanciones aplicadas son proporcionales y eficaces.

- Si bien las autoridades están llevando a cabo investigaciones y procesos penales de algunos funcionarios por corrupción, aparentemente no persiguen actividades de LA relacionadas con la corrupción.

- Las personas jurídicas a menudo se utilizan indebidamente en los esquemas de LA, pero el marco jurídico les impide ser considerados penalmente responsables.

- Colombia también utiliza, con éxito limitado, medidas alternativas de justicia penalpara enfocarse en las estructuras financieras de las actividades del crimen organizado.

Resultado Inmediato 8

- En Colombia se persigue el decomiso como un objetivo político prioritario. En este sentido, las autoridades competentes persiguen el producto del delito a través de los mecanismos de decomiso penal y de la extinción de dominio.
- Las AOP están especializadas, bien capacitadas y cuentan con los recursos suficientes para rastrear y recuperar el producto del delito.
- La extinción de dominio es aplicada en forma efectiva con importantes resultados, y es el instrumento más utilizado para privar al delincuente de sus bienes.
- En tanto, hay margen de mejora con respecto al decomisode la propiedad derivada indirectamente de la comisión de un delito.
- Existe una cooperación positiva y constructiva entre la FGN y las AOP. Las autoridades competentes establecen periódicamente grupos operativos yoperativos de trabajo para coordinar las acciones en los procedimientos de extinción de dominio.
- Colombia tiene un marco legal sólido que permite compartir activos a nivel internacional. Sin embargo, no hay casos de distribución de productos decomisados con contrapartes extranjeras.
- Colombia incauta, decomisa y extingue efectivo falsamente declarado o no revelado durante movimientos transfronterizos. Las autoridades competentes tienen estadísticas sobre las divisas incautadas y divisas a través de las fronteras. Colombia aplica sanciones efectivas, proporcionales y disuasivas para el efectivo falsamente declarado o no revelado durante movimientos transfronterizos.
- Colombia tiene un sistema efectivo para administrar los productos del delito. El Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) y la Sociedad de Activos Especiales (SAE) gestionan una gran cantidad de activos de diferente naturaleza y de alto valor con resultados importantes. Las estadísticas relacionadas con FRISCO y SAE y los activos administrados son integrales.
- El decomiso es generalmente acorde con el perfil de riesgo del país en cuanto alas principales amenazas. Hay margen de mejora en cuanto a otros delitos de alto riesgo (extorsión, contrabando y minería ilegal).
- Las estadísticas disponibles sobre extinción de dominio son integrales. La información estadística sobre decomiso es más limitada.

Acciones recomendadas

Resultado Inmediato 6

- Mejorar los mecanismos de retroalimentación entre la UIAF y las AOP, así como la capacidad de la UIAF para brindar asistencia operativa proactiva y efectiva a la FGN y a otras AOP para que la inteligencia financiera diseminada pueda servir como un aporte clave para iniciar investigaciones y procesos penales de LA/FT y delitos precedentes, y no sólo colaborar con las AOP una vez que la investigaciónhaya sido iniciada por la FGN.

- Ampliar el acceso de la UIAF a fuentes de información financiera relevantes, tales como la información recabada por DIAN con respecto a las declaraciones escritas de transporte transfronterizo de divisas e INP, información sobre abogados, contadores e inmobiliarias, además de información sobre beneficiario final.

- Elaborar guías y señales de alerta para los sujetos obligados en materia de ROS sobre FT .

- Brindar retroalimentación a los supervisores y a los sujetos obligados con respecto a la calidad de los ROS y otra información relevante enviada a la UIAF para mejorar la capacidad del sector privado de presentar ROSde forma efectiva. Esto también mejorará la capacidad de la UIAF para producir inteligencia financiera.

Resultado Inmediato 7

- Asignar recursos adecuados a la FGN. La FGN deberá centrar las investigaciones de LA en esquemasmayores y más complejos de LA relacionados con las principales organizaciones del crimen organizado que operan en el país.

- Perseguir una política concertada de conducir investigaciones financieras paralelas, especialmente para todo delito serio que genere ganancias, incluidos aquellos con una dimensión internacional, para aumentar el número de investigaciones y procesos penales de actividades relacionadas con LA en línea con el perfil de riesgo de Colombia, incluyendo todas las amenazas detectadas en la ENR.

- Establecer responsabilidad penal para las personas jurídicas.

Resultado Inmediato 8

- La FGN y el Poder Judicial deben realizar más esfuerzos para fortalecer el decomiso de los bienes derivados indirectamente de la comisión de un delito.

- El FGN debe realizar mayores esfuerzos para repatriar los fondos trasladados a otros países. También se debe buscar más el intercambio internacional de activos.

- Colombia debe perseguir másel decomiso de los activos relacionados con otros delitos de alto riesgo (extorsión, contrabando y minería ilegal).

- Colombia debe mejorar la información estadística sobre el decomiso.

Los Resultados Inmediatos relevantes considerados y evaluados en este capítulo son RI.6-8. Las recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad en esta sección son R.3, R.4 y R.29-32.

Resultado inmediato 6 (Inteligencia financiera para LA/FT)

Uso de inteligencia financiera y otro tipo de información

100. La UIAF es una unidad de inteligencia financiera administrativa (UIF) que produce información financiera basada en la recepción de diferentes tipos de reportes (ROS, reportes de transacciones en efectivo, reportes de transacciones en moneda extranjera, reportes de transacciones de

remesas y reportes de umbrales). La UIAF tiene acceso directo e indirecto[25] a una amplia gama de información de los organismos de inteligencia y las AOP y de supervisión de Colombia. Además, desde el año 2002, la DIAN ha enviado a la UIAF reportes sobre el transporte transfronterizo deefectivo e INP cada tres meses.[26] La FGN y las AOP pueden solicitar información disponible en la UIF para usarla en investigaciones de delitos subyacentes de LA/FT y para rastrear el producto del delito.

Tabla 5. Información accesible a la UIAF

Acceso	Tipo de información
Acceso indirecto	• Reportes de movimiento de dinero en efectivo y de INP • Declaraciones de Impuestos anuales de personas naturales y jurídicas y de estructuras jurídicas*1/ • Comercio exterior (importaciones y exportaciones) * • Información de cumplimiento de la ley • Nombres de abogados y contadores autorizados y certificados • Información migratoria de colombianos residentes en el extranjero
Accesso directo	• ROS, reportes de transacciones en efectivo, reportes de transacciones en divisas, reportes de transferencias electrónicas y otros reportes relevantes enviados a la UIAF • Información sobre beneficiarios finales registrados en las Cámaras de Comercio • Cantidad total de transacciones mensuales de entidades importadoras y exportadoras de oro y fundiciones de oro • Información sobre fideicomisos para el desarrollo de infraestructura pública • Estadísticas y data publicada por otras autoridades • Operaciones notariales
1/ Durante la visita in situ (junio de 2017), las autoridades informaron que, desde septiembre de 2017, la UIAF tendrá acceso directo a esta información (*) debido a un acuerdo de colaboración firmado entre la UIAF y la DIAN.	

101. La UIAF utiliza la información financiera recibida de los sujetos obligados, la DIAN, la FGN y las AOP, y la información recopilada a través de fuentes externas para producir productos de inteligencia como informes financieros, tipologías y estudios de análisis estratégico. Además, la UIAF colabora con otras autoridades nacionales a través de diversos comités internos, como la Junta de Inteligencia Nacional, para el análisis e investigación de casos de TF. Considerando los riesgos del FT en Colombia, la UIAF debe prestar más atención al enfoque en el análisis y la conciencia de los riesgos del FT y hay poca concientización a los sujetos obligados sobre este tema. Existen pocas tipologías sobre los riesgos de FT en los sectores financieros y APNFD y otros estudios estratégicos como la ENR no cubren los riesgos de FT en absoluto, por lo que se necesita más trabajo para cubrir adecuadamente este problema.

102. La UIAF recibe regularmente solicitudes de información de la FGN, la Policía Nacional, autoridades militares y la DIAN. Desde 2012 hasta 2016 las solicitudes permanecieron relativamente estables. El tiempo normal de respuesta es por lo general de 10 días, lo cual en casos urgentes podría incidir en la capacidad de las AOP para recabar oportunamente información de inteligencia financiera pertinente para fundamentar las investigaciones de LA/FT.

[25]Acceso directo se refiere a la información disponible para la UIAF porque está integrada en su base de datos, es de código abierto, se envía a la UIAF regularmente o porque existe un acuerdo de colaboración que permite al personal de la UIAF acceder a la base de datos de otra autoridad (como bases de datos de DIAN). El acceso indirecto se refiere a la información que no está disponible de manera oportuna para la UIAF y que debe solicitarse a la autoridad propietaria de la información.

[26] Ambas agencias firmaron un acuerdo de colaboración en noviembre de 2016 para fortalecer este intercambio de información.

Tabla 6. Solicitudes de información a la UIAF 2012-2016

Autoridad	Número
FGN	1.185
Policía Nacional	807
Otras	84
Total	**2.076**

103. Una vez la UIAF recibe estas solicitudes de información, lleva a cabo un análisis financiero, mientras se mantiene actualizada la autoridad.

104. Las FGN, las AOP y las autoridades nacionales destacaron la colaboración de la UIAF para responder a solicitudes específicas de inteligencia financiera y la buena calidad de la información financiera recibida. Esta información de inteligencia se usó para desarrollar evidencia y rastreo de activos en investigaciones en curso de delitos determinantes y en un número menor de investigaciones de LA.

105. De julio de 2012 a agosto de 2017, 422 casos se divulgaron a la FGN. De estos, 334 fueron informes espontáneos y 88 se presentaron a petición. De los 422 casos, la FGN inició 242 procesos penales, 151 están bajo la etapa de indagación preliminar, 27 son investigaciones en curso y hay 16 condenas. De los 180 casos restantes presentados a la FGN, 111 fueron utilizados por esta autoridad en procesos de extinción de dominio. Además, el 20% (88) de los 422 casos diseminados, fueron elaborados a pedido de la FGN.

106. La UIAF podría beneficiarse de contar con más información sobre el beneficiario final y sobre el transporte transfronterizo de divisas e INP. Los informes de transporte transfronterizo de moneda e INP recibidos por la UIAF en algunos casos carecen de información precisa y la información sobre la cantidad exacta declarada no está disponible para las autoridades.[27] Esta información podría ser potencialmente utilizada por la FGN y las AOP en el desarrollo de pruebas y el seguimiento de los ingresos delictivos relacionados con el LA/FT y los delitos predicados asociados. Esto es particularmente importante en un contexto donde el acceso oportuno a los informes de transporte transfronterizo de moneda e INP se identificó como una de las debilidades del sistema ALA/CFT en la ENR 2013. La ENR de 2016 no analizó exhaustivamente la vulnerabilidad del sistema de declaración transfronteriza, pero señaló que, de 2011 a 2015, el uso de pagos en efectivo aumentó de 4.49% a 5.8%. La dependencia del dinero en efectivo en la economía es una vulnerabilidad importante del FT ya que existe evidencia de que el efectivo constituye una importante fuente de financiamiento para los grupos subversivos que realizan actividades terroristas.[28]

107. A pesar de las deficiencias en la calidad de algunos ROS, la UIAF realiza un importante esfuerzo importante para verificar y analizar la información de los ROS junto con la información de sus propias bases de datos de fuentes. La UIAF analiza la información financiera de todas las personas físicas y jurídicas identificadas en un ROS con el fin de identificar un contexto más complejo en la transacción sospechosa, el posible origen ilegal de los recursos y las relaciones con las organizaciones delictivas.

[27] Entre 2011 y 2017, el número de ROS presentados por la DIAN relacionados con el transporte transfronterizo de divisas aumentó un 200%. En este sentido, la información precisa sobre este tema es muy importante para la inteligencia financiera de la UIAF y podría aumentar la difusión de casos a la FGN. Las autoridades no tienen certeza sobre la cantidad de moneda y BNI que ingresa al país. De 2013 a 2016, se incautaron importantes cantidades de efectivo en Colombia. El Banco de la República (Banco Central) es responsable de reunir la información disponible sobre el sistema de declaración transfronteriza y enviarla a la DIAN. Sin embargo, el Banco Central no envía a la DIAN toda la información y las autoridades no pudieron explicar ni el motivo de esta omisión ni el criterio utilizado para decidir qué información se envía y cuál no. Las autoridades no están seguras de la cantidad de moneda y BNI que ingresa al país.

[28] Estos grupos subversivos no son reconocidos internacionalmente como grupos terroristas y nunca fueron incluidos en la lista de las UNSCR. Por favor refiérase a IO.9.

108. La UIAF tiene los medios para obtener información respecto de las personas jurídicas, su información básica y sobre el beneficiario final puede obtenerse de registros públicos, libros de accionistas y bases de datos de supervisores. Sin embargo, en algunos casos las autoridades pueden no contar con información sobre el beneficiario final que sea precisa, completa, útil y actualizada de manera oportuna para las investigaciones financieras (consulte RI5).

109. La falta de estadísticas integrales es otra debilidad del sistema ALA/CFT identificado en las ENR de 2013 y 2016. En 2016, la UIAF diseñó un sistema estadístico, que debe completarse con información enviada por FGN, AOP y el MINREX, entre otras autoridades. Sin embargo, estas autoridades envían la información a la UIAF solamente una vez al año. Aunque la UIAF puede solicitar cualquier información de las autoridades competentes, los recursos podrían ser utilizados de manera más eficiente si se implementara un sistema estadístico actualizado y preciso (ver Rec. 33). Este problema afecta la efectividad del análisis de los ROS por la UIAF.

110. Debido a las deficiencias en la información disponible para la UIAF, la información difundida a la FGN y las AOP no siempre es precisa, completa o actualizada. Esto afecta la capacidad de estas autoridades para utilizar las diseminaciones espontáneas de la UIAF para empezar investigaciones de LA/FT, o utilizarla cuando se solicite a los efectos de una investigación en curso.

ROS recibidos y solicitados por las autoridades competentes

111. El número de ROS presentados por los sujetos obligados a la UIAF aumentó de 7.615 en 2011 a 10.002 en 2016. La UIAF recibe una amplia gama de informes de las IF y APNFD.

Tabla 7. Reportes recibidos del sector financiero y de APNFD.

Año	ROS	Operaciones en Efectivo	Operaciones en Divisas	Transferencias Electrónicas	Operaciones de Remesas
2011	7.615	157.497.624	435.487	9.651.110	N/A
2012	7.051	170.832.070	459.670	10.087.193	1.621.210
2013	6.937	187.265.488	482.732	10.803.576	3.530.187
2014	7.584	193.220.402	554.553	8.776.268	17.293.181
2015	8.595	199.665.243	584.541	7.877.594	42.189.130
2016	10.002	208.318.240	678.940	8.196.118	48.614.198

112. En términos generales, las IF entienden y cumplen con su obligación general de informar, y existe un número importante de ROS recibidos. Algunas deficiencias menores se presentan por el bajo nivel reportes remitidos por algunos APNFD, en particular por casinos, bufetes de abogados, firmas contables, agentes inmobiliarios, comerciantes de metales y piedras preciosas (además de las empresas de importación / exportación de oro y fundiciones de oro). Esta es una particular debilidad teniendo en cuenta que las ENR de 2013 y 2016 confirmaron que estos sectores son altamente vulnerables al LA/FT.

113. Dados los altos riesgos en estos sectores, el bajo número de ROS presentados por las APNFD entorpece la capacidad de la UIAF para generar buena inteligencia financiera para uso en investigaciones financieras.

Tabla 8. ROS recibidos por sujetos obligados principales

Sector	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Bancos	4,310	3,879	3,785	3,472	3,747	4,062	**23,255**
Cambio de dinero y divisas	19	8	4	10	15	12	**68**
Compañías de seguro	440	333	357	364	364	377	**2,235**

Bolsas de valores	498	392	307	252	1175	239	**1863**
Cambio de divisas	114	93	162	154	416	663	**1,602**
Operadores de transferencias postales	71	251	270	424	438	729	**2,183**
Cooperativas de ahorro y crédito	0	0	0	0	0	0	**0**
Casinos	0	1	6	4	45	23	**79**
Firmas de abogados	0	0	0	0	0	0	**0**
Firmas de contadores	0	0	0	0	0	0	**0**
Notarios	849	742	595	1,236	1,246	1,062	**5,730**
Fiduciarias	341	276	277	224	206	399	**1,723**
Inmobiliarias	0	0	0	0	1	1	**2**
Entidades de importación / exportación de oro y fundiciones de oro	5	2	0	3	4	18	**32**
Comerciantes de metales y piedras preciosas	0	0	0	0	0	0	**0**
Otros (incluyendo DIAN)	968	1,074	1,174	1,441	1,938	2,417	**9,012**

114. La mayoría de los ROS están relacionados con LA, pero 3.704 estaban relacionados con FT. De acuerdo con los sujetos obligados, los supervisores no brindan suficiente orientación sobre FT, lo que también puede afectar la calidad de los ROS relacionados con el FT enviados a la UIAF.

115. Colombia ha designado al sector minero, los clubes deportivos, el sector de hidrocarburos y el sector de la salud como entidades informantes que no están cubiertas por el estándar del GAFI. Algunas de estas entidades no tenían conocimiento de la obligación de enviar ROS a la UIAF, entre otras obligaciones ALA/CFT o los posibles riesgos de LA/FT asociados con sus actividades (véase el RI 1). Los sectores de clubes deportivos, minería y salud presentan un número mínimo de ROS a la UIAF y estos ROS fueron de mala calidad debido a la falta de comprensión de sus obligaciones de reporte.

116. Los supervisores y los sujetos obligados compartieron con el equipo de evaluación que desde 2014 la UIAF dejó de proporcionar informes de retroalimentación llamados "IEROS", relacionados específicamente con la calidad de la información financiera presentada por los sujetos obligados a través de ROS (ver RI.3 y RI.4). Las autoridades explicaron que la decisión de interrumpir esto era para mejorar el sistema y que proporcionar otro tipo de retroalimentación a los sujetos obligados. Además, la UIAF cuenta con un sistema electrónico completo que impide a los sujetos obligados la presentación de ROS incompletos. Sin embargo, la interrupción de este mecanismo de retroalimentación puede estar afectando la calidad de algunos ROS presentados a la UIAF como fue indicado por muchos sujetos obligados.

117. La UIAF tiene facultad para solicitar información adicional a los sujetos obligados. La mayoría de estas solicitudes están dirigidas a entidades financieras y la información se utiliza para ampliar su análisis financiero y fortalecer los casos de LA/FT que la UIAF difundió a la FGN.

Tabla 9. Solicitudes de la UIAF de información adicional

Año	Tiempo promedio de respuesta (días)	Número
2012	8	1.841
2013	16	2.060
2014	72	1.217
2015	9	1.166
2016	8	1.089
Total		**7.373**

118. El CONPES 3793 menciona la necesidad de aumentar la calidad de la información, los datos y las estadísticas para una mejor inteligencia financiera. La UIAF considera que ha habido una mejora en la calidad de los informes presentados por los sujetos obligados, aunque no hay evidencia que respalde esa conclusión. Se necesita una colaboración interinstitucional efectiva entre la UIAF y las autoridades supervisoras para mejorar la calidad de los informes presentados por los sujetos obligados, específicamente por las APNFD. Como se indicó anteriormente, los sujetos obligados indicaron que necesitan comentarios más precisos sobre cómo presentaron los informes a la UIAF. No obstante colaboración de la UIAF con el Comité de Inteligencia Conjunto, la UIAF se centra en compartir con las autoridades y los sujetos obligados las amenazas de LA y presta poca atención a compartir su punto de vista respecto de las amenazas de FT. Esto afecta la capacidad de los sujetos obligados para comprender e identificar FT.

Necesidades operativas respaldadas por el análisis y la diseminación de la UIF

119. La UIAF realiza funciones para apoyar las necesidades operativas de las AOP, de forma espontánea y previa solicitud, como proporcionar información financiera relacionada con objetivos de investigación específicos e información para las investigaciones en curso. El departamento estratégico de la UIAF genera productos de inteligencia e identifica nuevas tendencias y amenazas de LA/FT. Al momento de la misión de evaluación (junio 2017), la UIAF se encontraba elaborando estudios de análisis estratégico en línea con las amenazas de LA/FT identificadas en la ENR de 2016, de forma que el equipo de evaluación no pudo verificar cómo la inteligencia de la UIAF apoya la comprensión de los riesgos nacionales identificados. Las evaluaciones sectoriales llevadas a cabo por la UIAF en 2017 identificaron el tráfico de armas de fuego, el comercio y los agentes inmobiliarios como sectores que están siendo utilizados por el crimen organizado para fines de LA/FT, pero solo los agentes inmobiliarios fueron analizados en la ENR de 2016. El tráfico de migrantes fue uno de los principales delitos identificados en la ENR de 2016, pero los resultados de las evaluaciones regionales no identificaron este crimen como uno de los más importantes relacionados con el LA.

120. La UIAF tiene un proceso efectivo para priorizar y analizar los ROS. Desde 2015, el proceso de la UIAF es el siguiente: todos los ROS se reciben a través de un sistema electrónico denominado "SIREL". La información contenida en los STR se almacena en la base de datos de la UIAF. Luego, se analiza mediante un sistema automatizado computarizado que clasifica STR según la información financiera de las personas físicas y jurídicas informadas, identifica si un STR contiene información relevante de acuerdo con las alertas, los parámetros y los criterios de UIAF, y determina si es necesario realizar análisis adicionales del área operacional de la UIAF.

121. Los analistas revisan el STR seleccionado por el sistema automatizado de acuerdo con los procedimientos internos de la UIAF y la calidad del informe, y si hay una razón para creer que un STR apunta a un posible caso de LA/FT y delitos predicados, la UIAF abre un caso. Los analistas usan toda la información disponible en la base de datos UIAF para desarrollar sus casos. El Director Adjunto de Análisis Operacional forma un comité táctico con dos analistas, un miembro del área de Análisis Estratégico y un representante de la Dirección General para decidir si el caso es relevante y si debe difundirse un informe de inteligencia a la FGN.

122. Desde 2013, la UIAF ha utilizado técnicas de análisis de Big Data y minería de datos para detectar redes delictivas complejas a través de la identificación de diferentes variables económicas de todos los temas incluidos en sus bases de datos. La UIAF utiliza toda la información de inteligencia financiera disponible para determinar si un sujeto está relacionado con una organización criminal de una investigación financiera específica. La UIAF proporciona un par de casos recientes relacionados con la corrupción y los comerciantes de oro donde se utilizaron las técnicas de análisis de Big ata y minería de datos. A través de la información financiera a la que se accedió, la UIAF determinó si una persona sujeta a ROS está vinculada a otros ROS, otras personas dentro de una red criminal o transacciones financieras internacionales con países de alto riesgo. La UIAF también compara las declaraciones de impuestos del sujeto con la información proporcionada por la DIAN, y si cualquier

otro tema incluido en la base de datos de la UIAF está relacionado o ha tenido alguna transacción con organizaciones delictivas relacionadas. Además, la UIAF podría identificar qué regiones del país representan un mayor riesgo para las actividades de LA/FT.

123. La debilidad de la calidad de algunos informes enviados a la UIAF también puede limitar su capacidad de producir y difundir inteligencia financiera precisa a la FGN y las AOP. La principal fuente de información de la UIAF es la base de datos ROS y otros informes de umbral recibidos de los sujetos obligados (por ejemplo, informes de transacciones en efectivo, informes de transacciones monetarias, informes de transferencias bancarias e informes de transacciones de remesas). Sin embargo, hay informes mínimos de algunas APNFD como los casinos. Además, la falta de informes de abogados, contadores, agentes inmobiliarios, y comerciantes de metales preciosos y piedras porque estas entidades no están sujetas al régimen ALA/CFT. Esta es una debilidad importante del sistema porque de acuerdo con las ENR de 2013 y 2016 y la evaluación sectorial de 2017, las APNFD representan una amenaza principal de LA/FT para Colombia, ya que son utilizadas con frecuencia por el crimen organizado. También hay otros problemas que pueden afectar la calidad de los ROS presentados, como la retroalimentación entre la UIAF, los supervisores y los sujetos obligados y el modesto nivel de capacitación y concienciación para los sujetos obligados sobre los riesgos de LA/FT en sus propios sectores.

124. El número de ROS que llevaron a abrir un caso dentro de la UIAF disminuyó sustancialmente de 2012 a 2016. Las autoridades indicaron que esto se debió a la revisión de los procedimientos de la UIAF para garantizar que los casos de LA/FT solo se inicien cuando haya claras sospechas de LA/FT. Asimismo, la UIAF informó que en 2017 se implementó una nueva estrategia para analizar informes e iniciar casos dentro de la UIAF. Esta estrategia se enfoca principalmente en el análisis de grandes redes delictivas y casos financieros relacionados con delitos identificados como mayores riesgos de LA/FT en el Plan Nacional de Inteligencia. Sin embargo, las estrategias implementadas por la UIAF desde 2012 y en 2017 no generaron sustancialmente más investigaciones financieras y condenas (ver RI7).

Tabla 10. Número de ROS que llevaron a iniciar un caso dentro de la UIAF

Año	ROS Recibidos	Casos de LA	ROS asociados a un caso
2012	7,071	102	4,538/44
2013	6,973	97	3,340/34
2014	7,602	50	1,187/23
2015	8,629	60	892/14
2016	10,036	59	620/10

125. De 2011 a 2016, la UIAF elaboró estudios análisis estratégico que los sujetos obligados indicaron eran útiles, pero se centraron en sectores y cuestiones que no estaban necesariamente relacionados con los principales riesgos identificados en ambas ARN, 2013 y 2016 (véase RI 1).

126. La UIAF organiza sesiones de trabajo con las autoridades nacionales de la comunidad de inteligencia para analizar, entre otras cosas, las investigaciones en curso, los resultados de las ENR y los documentos de inteligencia nacional, como el Informe Nacional de Inteligencia.La UIAF difunde espontáneamente los siguientes productos de inteligencia a la FGN: i) informes de inteligencia financiera con casos de LA/FT e ii) informes financieros elaborados conjuntamente por los departamentos estratégicos y operacionales de la UIAF.

127. La UIAF responde a las solicitudes de información realizadas por la FGN y coordina las sesiones de trabajo entre ambas autoridades para trabajar conjuntamente en las investigaciones de LA en curso. Durante estas sesiones de trabajo, la UIAF comparte con la FGN toda la información disponible en sus bases de datos y en otras fuentes de información internas y externas. Los temas discutidos a través de estas sesiones de trabajo estuvieron relacionados con los casos nacionales más

importantes. Durante 2017, la FGN solicitó apoyo a la UIAF para la discusión de 22 casos relacionados con LA asociados con el tráfico de drogas, corrupción y delitos de trata de personas. De acuerdo con la FGN, entre 2015 y 2016, la cooperación que solicitó a la UIAF condujo al desmantelamiento de 102 organizaciones criminales.

128. La UIAF y la FGN trabajan conjuntamente en una etapa temprana del proceso de investigación. UIAF proporciona toda la información disponible, como vínculos con otros ROS, transacciones en efectivo y datos accesibles sobre personas jurídicas y propiedades reales. Los aportes de esta UIAF aportan un valor agregado a la comprensión de un caso por parte de la FGN. Como se mencionó anteriormente, la información compartida por la UIAF a veces es inexacta o desactualizada. Esto limita el valor agregado de la UIAF al trabajo de la FGN y las AOP. Sin embargo, hay otros casos en los que la colaboración de la UIAF en la investigación del LD fue efectiva (ver cuadro 2), como en el caso "Loco Barrera". De hecho, como resultado de la participación de la UIAF en estas investigaciones de LD, fue galardonado en 2013 con el Best Egmont Case Award (2013).

129. Como se mencionó arriba, existen preocupaciones importantes sobre la medida en que la UIAF apoya espontáneamente las necesidades operacionales de las autoridades competentes. De 422 casos de LA divulgados entre 2012 y 2017, solo 27 condujeron a un proceso judicial.

Tabla 11. Cantidad de casos diseminados a la FGN

2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
86	97	50	60	59	70	**422**

130. Una vez que la FGN recibe el informe de la UIAF, utilizaron toda la información provista para diseñar un Plan Metodológico para analizar estos datos y solicitar información adicional de las autoridades nacionales, las entidades informantes y el sector privado. La FGN analiza la información recibida e identifica y busca evidencia física que pueda respaldar los informes UIAF. Luego, la FGN ordena órdenes de registro y el comienzo de investigación formal. Las autoridades explicaron que a veces es muy difícil confirmar la información provista en casos de la UIAF o que la FGN no encuentra motivos razonables para continuar a la segunda etapa del proceso con una acusación formal, investigación y juicio público. La UIAF ha diseminado a la FGN 422 casos durante el período 2012-2017, de los cuales 353 resultaron en procesos penales. Entre estos procesos penales 111 dieron lugar a procesos de extinción de dominio.

131. De 2011 a 2016, la UIAF divulgó 51 casos de FT a la FGN, ninguno de los cuales desencadenó investigaciones de FT, pero la información de estos casos se utilizó en procesos de extinción de dominio. De los pocos enjuiciamientos y condenas relacionados con TF en Colombia, no ha habido casos que involucren la provisión de dinero a las redes de terroristas, lo cual es una preocupación importante (ver RI 9). La UIAF proporciona poco valor agregado para las investigaciones de TF, ya que la FGN es la autoridad que coordina las investigaciones de TF y el intercambio de información entre las autoridades pertinentes. Como se indicó anteriormente, la UIAF coopera con las autoridades competentes proporcionando la información financiera disponible una vez que la FGN ha iniciado una investigación en colaboración con otras autoridades competentes. Además, la UIAF ha difundido información relevante para la investigación de grupos delictivos subversivos y organizados.

132. La UIAF responde solicitudes de información de FGN y AOP suministrándoles insumos para investigaciones en curso. Sin embargo, la UIAF debe realizar grandes esfuerzos para identificar y difundir casos útiles de FT a la FGN (ver RI 9).

Cooperación e intercambio de información/inteligencia financiera

133. La UIAF coopera e intercambia información financiera con otras autoridades nacionales competentes, incluida la comunidad de inteligencia de Colombia. A través de estas reuniones, todas las autoridades competentes comparten información operativa útil para los casos investigados por la FGN. La UIAF difunde información financiera disponible para fortalecer y apoyar las capacidades operativas de la FGN. Las AOP, y en particular la FGN, pueden solicitar apoyo UIAF y asistencia técnica para comprender la información financiera y la inteligencia financiera. La FGN puede solicitar reuniones con la UIAF para revisar la información confidencial almacenada en las bases de datos de la UIAF. La UIAF y la FGN trabajan conjuntamente en una etapa temprana del proceso de investigación. La UIAF proporciona toda la información disponible, como vínculos con otros RTS, transacciones en efectivo y datos accesibles sobre personas jurídicas y propiedades reales. A través de esta colaboración interinstitucional, la UIAF proporciona la información financiera necesaria para que la FGN pueda decidir si el caso merece atención e investigación.

Tabla 12. Sesiones de trabajo entre la UIAF y la FGN

Año	Número
2013	57
2014	113
2015	143
2016	224
2017	36
Total	**573**

134. La colaboración entre agencias entre la UIAF y la FGN ha mejorado desde el IEM 2008. De 2014 a 2016, la UIAF y la FGN organizaron 573 reuniones operativas para cooperar en las investigaciones en curso de LA/FT y proporcionar información financiera relevante para el proceso de investigación. A través de estas reuniones, la UIAF comparte los hallazgos recientes de la UIAF con su análisis financiero cuando ambas autoridades trabajan juntas en un caso. Bajo esta metodología, entre 2015 y 2017, la UIAF ha desarrollado y entregado 24 archivos de información. La UIAF difunde información financiera fundada para que la FGN pueda continuar con las investigaciones en curso.

135. Veintidós acuerdos de intercambio de información fueron firmados con AOP, supervisores, autoridades de migración y organismos autorregulados para intercambiar información de forma regular. Independientemente de que exista o no un acuerdo de cooperación, la UIAF tiene autoridad para solicitar información a cualquier autoridad o entidad informante. A pesar de estos acuerdos de colaboración, se necesita una mayor cooperación efectiva entre las autoridades. Existen numerosos comités nacionales para facilitar la colaboración a diferentes niveles con las mismas funciones y compuestos por las mismas autoridades. La multiplicidad de comités nacionales podría resultar en una duplicación de esfuerzos y una coordinación ineficiente.

136. La UIAF también intercambia información con autoridades aduaneras, para investigaciones en curso de delitos predicados. Sin embargo, la UIAF necesita fortalecer la colaboración con las autoridades anticorrupción nacionales con respecto al desarrollo de políticas, considerando el mayor riesgo de LA relacionado con la corrupción, como se identificó en la NRA de 2016. En mayo de 2017 se firmó un acuerdo entre la FGN y la UIAF para aumentar la colaboración en investigaciones de LA relacionadas con cuestiones anticorrupción. Sin embargo, debido a laadopción reciente de este acuerdo, el equipo de evaluación no pudo verificar la efectividad de la implementación de este acuerdo.

137. La UIAF y las autoridades competentes cuentan con mecanismos y protocolos para garantizar la confidencialidad de la información recibida de las autoridades nacionales y contrapartes internacionales. Además, existe otro mecanismo diseñado sólo para el intercambio de información entre la UIAF y las autoridades nacionales (VPN-FTP). Estos sistemas y protocolos funcionan correctamente e incluyen medidas de seguridad para especificar a las personas con acceso permitido a las bases de

datos de las autoridades. El personal de las autoridades competentes es consciente de la importancia de la confidencialidad y comprende las consecuencias administrativas y legales de la difusión de información confidencial. La única autoridad que puede solicitar acceso a la información original clasificada de la UIAF con autorización judicial.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 6

138. **Colombia alcanzó un nivel sustancial de efectividad en el RI.6.**

Resultado Inmediato 7 (investigación y procesamiento de LA)

Identificación e investigación de LA

139. Los casos de LA se identifican principalmente a partir de las investigaciones de delitos subyacentes, inteligencia y, en algunos casos, diseminaciones proactivas de la UIAF. Además, muchos casos de LA se identifican mediante la colaboración con países extranjeros (en particular, los EE. UU.). La FGN (que dirige las investigaciones) informó que todos los fiscales han sido instruidos para llevar a cabo investigaciones financieras paralelas en casos de graves delitos predicados. Esto fue reforzado por la Directiva FGN 001/16 emitida en 2016, que establece que todos los fiscales deben iniciar investigaciones paralelas de casos de tráfico de drogas con grandes sumas de dinero. Los resultados mostraron que solo en algunos casos las investigaciones financieras son llevadas a cabo por los fiscales. La mayoría de las investigaciones financieras paralelas derivaron de una acción de extinción de dominio en lugar de una investigación o enjuiciamiento de LA.

140. Todos los fiscales pueden realizar investigaciones de LA vinculadas con los delitos precedentes que ya están investigando. Sin embargo, muy pocos de estos casos condujeron a una investigación y condena por LA, lo cual es congruente con el contexto de riesgo del país.

141. La diferentes AOP y la UIF coordinan adecuadamente sus esfuerzos, a nivel estratégico, operativo y de inteligencia, mediante grupos de trabajo y reuniones (véase RI.6). Se establecieron grupos de trabajo conjuntos de AOP específicamentes para procesar casos importantes (en su mayoría relacionados con carteles de narcotráfico) dentro de las AOP, lo cual ayuda a reducir a un mínimo la duplicación de esfuerzos y a la vez fomenta la cooperación.

142. La FGN supervisa la investigación y el enjuiciamiento de LA y sus delitos precedentes. La FGN puede aprovechar los conocimientos especializados de varias unidades policiales de investigación para abordar las diferentes amenazas de LA. La FGN es apoyada tanto por la Policía Judicial como la Policía Nacional para llevar a cabo investigaciones sobre LA y delincuencia organizada. Tanto la Policía Judicial como la Policía Nacional cuentan con los recursos necesarios (legales, operativos y financieros) para llevar a cabo sus funciones, y pueden llevar a cabo complejas investigaciones de LA y utilizar técnicas especiales de investigación. Aunque las AOP no tienen acceso directo a la base de datos de UIAF, los fiscales pueden solicitar formalmente a la UIAF toda la información financiera que necesitan; las solicitudes se procesan normalmente en 10 días. Esto permite a las AOP tener información financiera para ser utilizada en sus investigaciones, pero el período de procesamiento de 10 días tiene un impacto en la capacidad de las AOP de recopilar inteligencia financiera relevante de manera oportuna.

143. Colombia ha establecido políticas y asignado recursos para identificar y priorizar casos de LA. Sin embargo, la mayoría de estos casos no están relacionados con investigaciones complejas de delitos precedentes o que involucren grandes sumas de ganancias ilícitas, sino que están relacionadas con casos que no impactan efectivamente a las organizaciones criminales que actúan en el país. Los

casos complejos se persiguen solo en números limitados. No obstante, de acuerdo con la información suministrada, el número de condenas en casos complejos que involucran grandes cantidades de fondos está aumentando.[29]

144. La UIAF difunde informes de inteligencia financiera a la FGN y procesa solicitudes de información financiera para apoyar las necesidades operacionales de las autoridades competentes. Las diseminaciones de la UIAF son usadas principalmente en investigaciones en curso y generalmente no desencadenan nuevos casos. El número total de investigaciones de LA conducidas por la FGN es congruente con las amenazas que enfrenta el país y si bien muchas derivan en una acción de extinción de dominio, la gran mayoria no llega a ser sentenciadas por LA.

Table 13. Número de investigaciones de LA por la FGN

Año	2012	2013	2014	2015	2016
Número	311	345	283	377	450

Coherencia de las investigaciones y acciones penales de LA con las amenazas, perfil de riesgo y políticas ALA/CFT nacionales

145. De acuerdo con la información suministrada, algunas de las fuentes principales de dinero ilícito son la minería ilegal y el tráfico de drogas. Hay organizaciones delictivas dedicadas a cometer estos delitos y hay otras organizaciones armadas subversivas, como las FARC, que también cometen estos delitos para financiar sus actividades. La corrupción también se destacó como delito determinante principal.

146. Respecto de la actividad criminal subyacente, las autoridades no pudieron presentar estadísticas que identifiquen el delito precedente de los casos de LA.[30] Sin embargo, las autoridades informaron al equipo evaluador que que en casi todos los casos de LA investigados los delitos determinantes son el enriquecimiento ilícito de particulares y la asociación ilícita. Esta información fue corroborada por un análisis realizado por el Equipo Evaluador de todas las condenas de LA de 2016 y parte de 2017.

147. La mayoría de los casos de LA examinados por el equipo de evaluación confirman que las autoridades colombianas procesan principalmente el lavado de dinero asociado con el enriquecimiento ilícito de personas y asociación ilícita con conexiones principalmente con actividades de tráfico de drogas. La FGN investiga casos relacionados con el crimen organizado, pero en general estos casos no son investigados por LA.

148. El enjuiciamiento y la condena de una persona por LA relacionado con el delito de enriquecimiento ilícito de individuos se realizan de forma eficaz. Para obtener una condena por este delito, la FGN tiene que demostrar un aumento injustificado en el patrimonio del acusado para obtener una condena por este delito. El vínculo con la actividad delictiva, en este caso, no requiere prueba directa, sino una inferencia lógica basada en pruebas circunstanciales (incluyendo la incapacidad del acusado de ofrecer una explicación del origen legal de los activos en cuestión), lo que posibilita condenar a una persona sin conocer específicamente el delito determinante. Como resultado, es posible

[29] Dos en 2014, 4 en 2015 y 7 en 2016.

[30] Las autoridades presentaron información sobre crímenes predicados en una muestra de 82 casos (no condenados) de más de 200.

condenar a una persona sin conocer el acto específico que generó el producto ilícito blanqueado. (véase el criterio 7.5).

149. El delito precedente de los casos penales que son investigados y enjuiciados son coherentes con algunas de las principales amenazas de LA en el país, como el tráfico de drogas. Las investigaciones y condenas relacionadas con los otros delitos determinantes principales (por ejemplo, la corrupción, tráfico de armas, migrantes, .entre otros) no se llevan a cabo en cantidades acordes con el riesgo de LA. La corrupción y otros crímenes predicados no relacionados con el narcotráfico han sido identificados como las principales amenazas en la ENR, y sin embargo, ha habido un número bajo de investigaciones y enjuiciamientos de lavado de dinero basados en estos delitos determinantes. Por otro lado, el lavado de dinero derivado de la búsqueda de devoluciones de impuestos combinadas con el contrabando y el delito de recaudación masiva y habitual del público sin autorización[31] (generalmente ligado a esquemas Ponzi),[32] los cuales no se destacaron como una preocupación prioritaria, produjo algunos casos complejos de LA que implican grandes cantidades de fondos.[33]

150. La corrupción en Colombia es un problema omnipresente en todos los niveles del gobierno, sin embargo, se considera que el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo actúan de manera independiente. Si bien existe un poder judicial profesional e independiente, el sistema de justicia se ve socavado por la corrupción y la extorsión, ya que los pagos irregulares y los sobornos a menudo se intercambian para obtener decisiones judiciales favorables. La corrupción ha sido entonces destacada como una gran amenaza en las ENR de 2013 y 2016. Sin embargo, el limitado número de casos de LA investigados y procesados no son congruentes con las amenazas de la corrupcion y otros delitos.

151. La mayoría de los casos de LA que se persiguen implican esquemas simples o pequeñas cantidades de activos y/o fondos. Sin embargo, hay algunos casos que se centraron en las actividades de organizaciones delictivas específicas que implican mayores cantidades de activos y/o fondos, que resultan principalmente de actividades de tráfico de drogas. Aunque la FGN ha instruido a los fiscales a priorizar los casos de impacto significativo, solo se llevaron a cabo algunos casos importantes, pero no los suficientes, considerando el contexto de riesgo del país. Los casos examinados muestran que las autoridades son capaces de seguir casos de acuerdo con el riesgo de LA del país. Sin embargo, esto solo se hizo en algunas circunstancias. El número de casos complejos enjuiciados y condenados son relativamente pocos y, aunque aumentan en número, no se encuentran en línea con el contexto de riesgo del país, lo que presenta una gran preocupación. La FGN también se beneficiaría de más recursos para poder seguir este tipo de casos.

Cuadro 3. Transportadores de dinero y LA

El uso de transportadores de dinero en efectivo para introducir flujos ilícitos de dinero en Colombia es una tipología bien conocida. La Policía Nacional junto con Aduanas y la FGN han establecido un sistema coordinado para detectar y enjuiciar esta actividad con resultados positivos.

Con más de 25 intervenciones, estas actividades fueron enjuiciadas principalmente bajo LA por enriquecimiento ilícito de personas. Se encontraron mensajeros con más de USD 100.000 o su equivalente en pesos colombianos o euros. Con más de 5 millones de dólares estadounidenses confiscados entre 2014 y julio de 2017 y más de 41 billones de pesos (USD 130.000) durante el mismo tiempo.

152. Dos casos en 2016 que involucraron el lavado de dinero para organizaciones criminales son dignos de mención. El primero involucró activos derivados del tráfico de drogas por parte de una de las compañías fachada de las FARC. Las compañías pantalla, los concesionarios de ganado y una compañía de servicios de remesas telefónicas se utilizaron para blanquear los ingresos ilegales (Radicado

[31] Captación masiva y habitual de recursos.

[32] Casos DMG y CITITEX.

[33] No fue posible obtener la información sobre los delitos precedentes involucrados en todas las sentencias de LA.

1100107040005200800 2016). El otro caso involucró a dos compañías importantes de MVSP que lavaban dinero a través de una operación de cambio de cheques que se utilizaba para dar apariencia de legalidad a los ingresos delictivos (Radicado 76001007003291012). Estos casos demuestran que los complejos esquemas utilizados para lavar el producto ilegal de organizaciones criminales han sido, en algunos casos, investigados y procesados con éxito. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, ha habido pocos casos similares, y se han referido en gran medida al tráfico de drogas y no a otras amenazas importantes, además su número no está aún en línea con las amenazas planteadas por actividad delictiva.

153. Si bien las autoridades están investigando diferentes tipos de delitos determinantes, muy pocos de estos casos han llevado a una investigación y enjuiciamiento de LA. La Tabla 14 a continuación muestra que hay muchos delitos predicados diferentes que podrían desencadenar una investigación y enjuiciamiento de LA, pero no lo hacen en la práctica. En consecuencia, los resultados de las investigaciones de LA no están en línea con el riesgo percibido por las autoridades, y señalan la necesidad de buscar más casos de LA en general y más casos de LA basados en una gama más amplia de amenazas importantes.

154. La unidad de LA en la FGN forma parte de la oficina del Fiscal de Narcotráfico. Aún así, las investigaciones de LM derivadas de otros crímenes predicados pueden ser llevadas a cabo por otras oficinas dentro de la FGN. La decisión de asignar investigaciones de LA a la misma oficina a cargo de los casos de narcotráfico probablemente ha llevado a desplazar a las investigaciones de LA que involucren otros delitos precedentes.[34]

155. La FGN aprobó un Plan Estratégico 2016/20 en cual llama a enfocar las investigaciones en las organizaciones delictivas que operan en más de una jurisdicción dentro del país, en lugar de en pequeñas operaciones criminales locales. Este documento explica que, a pesar de algunos resultados positivos obtenidos en la lucha contra el blanqueo de capitales hasta el momento, aún no han alcanzado los resultados previstos.[35]

156. Las personas jurídicas son con frecuencia abusadas en esquemas de LA en Colombia, generalmente en forma de estructuras corporativas simples, en lugar de complejas, donde los propietarios legales y beneficiarios son uno y el mismo. La experiencia en cuanto a la necesidad de obtener información sobre el beneficiario final en el exterior es limitada. Dado que el foco de las investigaciones de LA está siendo redirigido a esquemas y estructuras más complejas que involucran diferentes delitos predicados, es dudoso que las autoridades puedan identificar fácilmente a los

[34] Con el fin de intensificar las investigaciones de las finanzas de las organizaciones delictivas, el presidente firmó un decreto (898 del 29 de mayo de 2017), que establece un cambio en la estructura de la FGN que entrará en vigor después de la visita in-situ. En la nueva estructura, las investigaciones y los procesamientos se dividirán en diferentes unidades o delegadas (Criminalidad Organizada, Finanzas Criminales y Seguridad Ciudadana). La delegada para las finanzas criminales se compondrá de i) la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos, ii) la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, y iii) la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras. La función de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos será adoptar medidas eficaces para subsanar la impunidad del lavado de activos derivado de la delincuencia organizada. De esta manera, la FGN separará administrativamente el procesamiento del LA del tráfico de drogas. Esta medida todavía no ha sido llevada a cabo, pero actualmente demuestra la necesidad de ampliar las investigaciones para que incluyan otros delitos precedentes. Además, la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras procesará las diversas modalidades de fraude cometido a través del sistema financiero.

[35] Plan Estratégico FGN 2016/20: *«... Así, [los esfuerzos públicos] no han logrado afectar de manera importante los flujos de bienes o servicios ilegales (particularmente, los de estupefacientes y tráfico ilegal de armas). También persisten las estructuras ilegales que han ido tomando formas diferentes como respuesta a las estrategias de persecución policial e interdicción. Asimismo, han surgido negocios ilegales muy rentables (como la minería criminal y el tráfico de personas). En general, las organizaciones criminales han aprendido y han mutado a estructuras más difusas y difíciles de identificar. En otras palabras, han sabido adaptarse para evitar la acción represiva del Estado, mientras que las autoridades no han actuado con la misma flexibilidad y agilidad».*

beneficiarios finales, particularmente cuando se trata de vehículos corporativos extranjeros. Tal como se presenta en RI.5, existen algunas lagunas en los mecanismos para garantizar que las autoridades competentes obtengan y estén disponibles de manera oportuna la información sobre la titularidad real de una empresa.

Tipos de casos de LA perseguidos

157. Colombia puede investigar y procesar todo tipo de casos de LA, incluidos delitos precedentes extranjeros, lavado de terceros, autolavado y LA como delito autónomo.

158. La mayoría de las condenas por LA en 2016 y 2017 han sido por enriquecimiento ilícito de particulares como delito precedente. Estos casos no requieren una condena sobre la actividad ilícita que aumenta el patrimonio del acusado, como se explicó antes. Además, casi todas las condenas se han obtenido a través de un acuerdo de negociación de culpabilidad.

Tabla 14. Condenas por tipo de delito

Delito/condenas	2014	2015	2016
Financiamiento y administración de activos terroristas	10	10	9
Concierto para delinquir	1050	1681	2901
Contrabando (incluido de petróleo)	17	23	24
Enriquecimiento ilícito de particulares	1	11	21
Minería ilegal	19	51	41
Extorsión	999	1171	1193
Secuestro extorsivo	93	102	135
Testaferrato	1	2	4
Tráfico de inmigrantes	18	12	47
Trata de personas	6	9	21
Total	**2214**	**3072**	**4396**
Lavado de activos	**38**	**41**	**5858**
Tráfico, fabricación o posesión de drogas[36]	12547	12381	10979
Tráfico, fabricación o posesión de armas de fuego	6287	7779	7881

159. A pesar de poder perseguir el delito de LA en forma autónoma todos los casos de LA analizados por el equipo de evaluación son casos de lavado de dinero que incluyen la condena por el delito predicado. Esta situación también se deriva de la posibilidad de acusar a una persona por el enriquecimiento ilícito de personas y por el LA derivado de esa actividad,, con lo cual en la práctica todas las sentencias analizadas incluyen alguna condena por un delito precedente en forma conjunta. Algunas otras actividades podrían ser cubiertas por el testaferrato y el enriquecimiento ilícito de personas físicas que no están sujetos a una condena por LA, pero el número de condenas bajo estos delitos sigue siendo muy bajo.

160. ó se lograron dos condenas por LA en los últimos tres años basadas en un delito predicado extranjero. Dado que la mayoría del "negocio del narcotráfico" ocurre fuera del país, es probable que algunos flujos ilegales intenten ser repatriados y lavados en Colombia. Sin embargo, estos flujos no se detectan en los casos analizados. Una posible explicación es que el sistema de justicia penal permite condenar a una persona que solo demuestre su relación con una actividad delictiva, pero sin la necesidad de establecer la fuente local o extranjera de esos activos. En varios de los casos analizados la actividad delictiva predicada fue el intento de ingresar al país con moneda extranjera, lo que sugiere que un delito

[36] Las estadísticas sobre los delitos de armas de fuego y drogas ilícitas, incluidas también la posesión (que no es un delito precedente) y no fue posible desglosarlas, por lo tanto, no fue posible separar los delitos importantes que podrían estar vinculados a un posible LA de los que no son.

determinante se cometió en el exterior. Sin embargo, las investigaciones de LA se centran en el contrabando de efectivo en Colombia.

161. Las estadísticas proporcionadas por las autoridades no diferencian entre investigaciones/enjuiciamientos/condenas relacionadas con diferentes tipos de LA (por ejemplo, lavado de datos de terceros, independiente, entre otros). Los resultados de las acusaciones y enjuiciamientos de LA muestran que hubo un aumento en el número de imputaciones pero un declive en la tasa de condenas. Las autoridades explicaron que la razón de esta situación es la creciente complejidad de estos casos. Sin embargo, sigue siendo una seria precupación.

Tabla 15. Acusaciones por lavado de activos

LA (Art. 323)	Procesamientos	Condenas 1/
2012	38	44
2013	31	35
2014	45	38
2015	90	41
2016	116	58
TOTAL 2/	**320**	**216**

1/ Algunas condenas corresponden a acusaciones de años previos.
2/ Cinco sentencias LA informadas para 2017 en el momento de la visita in situ

Efectividad, proporcionalidad y carácter disuasivo de las sanciones

162. El nivel de sanciones disponibles y aplicadas de manera efectiva para el LA es proporcionado en relación a otros delitos. El LA prevé una sanción en el CP de 10 a 30 años de prisión. Estas sanciones están entre las más altas del CP, y aunque en la práctica los casos terminan aplicando una sanción más baja, las autoridades aún creen que las sanciones son adecuadas. Las sanciones también parecen ser disuasivas (p. Ej., No se han informado casos de reincidentes), y aunque la mayoría de los casos de LA presentados ante los tribunales son menores (no incluyen esquemas complejos con altos montos de bienes involucrados), se han aplicado fuertes sanciones. Aunque la mayoría de los casos terminan en un acuerdo con el fiscal, se han impuesto condenas por períodos superiores a los 5 años de prisión. En los casos en que no se ha producido un acuerdo con el fiscal, la pena de prisión ha aumentado a más de 10 años. (En 2016 y 2017, de las últimas 42 sentencias, solo una impuso una sentencia de menos de 4 años). Según las autoridades, el tiempo real de prisión en estos casos supera los dos tercios de la pena impuesta, lo cual demuestra que son efectivas. Las multas también se han impuesto. Las multas establecidas en el CP varían de 1,000 a 50,000 salarios mínimos (entre USD 230,000 y USD 11,490,885). Las multas impuestas en los casos de LA generalmente se fijan comparando el rango con la sanción de prisión aplicada. Una sanción de 5 años es seguida por una multa de 500 salarios mínimos y una condena de 10 años es seguida por una multa de 1000 salarios mínimos.

163. Las personas jurídicas no pueden ser penalmente responsables de LA en Colombia. Solo se pueden aplicar sanciones accesorias una vez que el individuo ha sido condenado. El juez puede suspender a la persona jurídica y luego ordenar su disolución al final del proceso si la persona jurídica estuvo involucrada total o parcialmente en la actividad ilegal[37]. En las condenas analizadas, estas sanciones rara vez se han impuesto, excepto en algunos casos complejos en los que el juez ordenó la extinción de la persona jurídica. Considerando el uso frecuente de personas jurídicas en los esquemas de LA en Colombia, la falta de responsabilidad penal corporativa es un impedimento para una mayor efectividad de las sanciones.

[37] De acuerdo con el artículo 91 del Código Procesal Penal.

Medidas alternativas de la justicia penal

164. Colombia también confía en perseguir otros crímenes distintos al LA para combatir las actividades de LA. El delito de enriquecimiento ilícito de personas, testaferrato[38] y concierto para delinquir para llevar a cabo actividades de lavado de dinero se ha utilizado para realizar actividades de LA. En muchos casos, como fue explicado, la investigación de estos delitos puede resultar más eficiente que la de LA.

Tabla 16. Condenas por enriquecimiento ilícito y por testaferrato

Año		Condenas
2012	Enriquecimiento ilícito	7
	Testaferrato	2
2013	Enriquecimiento ilícito	7
	Testaferrato	0
2014	Enriquecimiento ilícito	6
	Testaferrato	1
2015	Enriquecimiento ilícito	12
	Testaferrato	1
2016	Enriquecimiento ilícito	22
	Testaferrato	5
Total	**Enriquecimiento ilícito**	**54**
	Testaferrato	**9**

165. Cada investigación importante sobre lavado de dinero desencadena una investigación paralela de extinción de dominio. Uno de los principales objetivos de las autoridades competentes es desmantelar las redes delictivas mediante una política de recuperación de activos penales bien coordinada. La extinción de dominio ha demostrado ser muy efectiva para privar a las empresas criminales de sus activos ilícitos, incluidas las personas jurídicas involucradas en delitos financieros (ver también RI .8). El éxito de estas medidas resulta en general que las sentencias de LA no involucren el decomiso de los bienes involucrados dado que han sido ya previamente extinguidos, lo que puede afectar la decisión de perseguir el delito de LA en algunos casos.

166. A pesar de los importantes resultados obtenidos utilizando medidas penales alternativas, estos no deberían reemplazar la búsqueda de una condena por LA. Las medidas penales alternativas solo deberían utilizarse cuando no sea posible, por razones justificadas, garantizar una condena por LA. Las autoridades no deben depender únicamente de este mecanismo para enfocarse en las finanzas criminales y se deben buscar más casos de LA.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 7

167. **Colombia alcanzó un nivel bajo de efectividad en el RI.7.**

[38] El delito de testaferrato consiste en actuar como un agente oculto o mascarón de proa, y se utiliza para sancionar casos en los que las personas actúan como hombres de paja en la adquisición de bienes de origen ilegal. El delito de enriquecimiento ilícito de personas se trata como una forma simple de LA y conlleva de 8 a 15 años de prisión. Este delito está dirigido a aquellos que tuvieron un aumento patrimonial para ellos o para un tercero, derivado de una actividad ilegal realizada por ellos u otras personas. Se diferencia del delito de LA en que no requiere prueba de que la propiedad se deriva directa o indirectamente de una actividad delictiva. Es suficiente para demostrar un aumento de valor neto injustificado (para el individuo o para un tercero) y cierta conexión con una actividad delictiva.

Resultado Inmediato 8 (Decomiso)

Decomiso del producto del delito, los instrumentos y bienes de valor equivalente como un objetivo de la política

168. Las autoridades colombianas otorgan una alta prioridad a la extinción de dominio y buscan recuperar los ingresos, los instrumentos y las propiedades de valor correspondiente como un objetivo de política. Esta conclusión se basa en discusiones con la UIAF, la FGN, la Policía Nacional, el Poder Judicial y una serie de otras autoridades relevantes. El Plan Estratégico 2016-2020 de la FGN, el análisis de las estadísticas sobre extinción de dominio y los ejemplos de casos respaldaron esta conclusión. El equipo de evaluación pudo verificar que la recuperación de activos de alto valor sigue siendo una prioridad en la investigación y está en línea con el enfoque de "seguir al dinero".

169. Uno de los principales objetivos de las autoridades competentes es desmantelar las redes delictivas mediante una política de recuperación de activos penales bien coordinada. El "Plan Estratégico 2016-2020" de la FGN establece como objetivo estratégico N.º 1 "impactar fuertemente al crimen organizado". Para ese propósito, la FGN tiene como estrategia principal el fortalecimiento de la búsqueda de las finanzas de las organizaciones criminales, con el objetivo de aumentar la privación de los activos de origen ilícito.

170. Colombia tiene dos mecanismos principales que permiten la privación del producto del delito: el decomiso y la extinción de dominio. Mientras que el decomiso resulta de una condena, la extinción de dominio es un proceso autónomo independiente de los procesos penales y se aplica a los activos ilegales (activos de procedencia ilegal). La extinción de dominio es el mecanismo predominante para la recuperación de activos de origen ilícito.

171. A diferencia del decomiso, la extinción de dominio no requiere la existencia de un delito precedente ni una condena penal previa. La extinción de dominio no persigue personas sino activos. Tiene un procedimiento autónomo, por lo que lo hace independiente de casos de LA o investigaciones penales, aunque las investigaciones penales podrían desencadenar investigaciones de extinción de dominio.

172. Con respecto al estándar probatorio para los procedimientos de extinción de dominio, se aplica la carga dinámica de la prueba. La carga dinámica de la prueba implica que quien esté en mejores condiciones para probar un hecho debe presentar la evidencia en el procedimiento de extinción de dominio. Por lo tanto, dado que el propietario de los activos ilícitos sospechosos se encuentra en una mejor posición para demostrar su origen legal, debe proporcionar pruebas a tal efecto y refutar las pruebas aportadas por las autoridades competentes. Este mecanismo permite a la FGN obtener resultados efectivos y, al mismo tiempo, acelerar los procedimientos. Además, en el momento de la visita in situ se estaba discutiendo un proyecto de ley en el poder legislativo destinado a fortalecer aún más los procedimientos relacionados con la extinción de dominio.[39]

173. Tanto los procedimientos de extinción de dominio como de decomiso son efectivos para privar a los delincuentes del producto del delito, instrumentos y bienes de valor equivalente. Las medidas precautorias o provisionales sobre los activos se pueden aplicar de manera efectiva en el marco de los procedimientos de decomiso y de extinción de dominio. La FGN y las AOP procuran garantizar la aplicación efectiva de la extinción de dominio. La FGN articula y coordina las estrategias de

[39] El 19 de julio de 2017 se aprobó la nueva LED (Ley N.º 1849). Esta ley introduce mejoras a los procedimientos de extinción de dominio, como la simplificación del procedimiento y la posibilidad de una enajenación temprana de los activos.

investigación, procesamiento y extinción de dominio con respecto a los instrumentos y productos del delito y dirige a la policía judicial y a otras AOP en ese sentido.

174. En particular, la FGN, la UIAF y la Policía Nacional (a través de las divisiones DIJIN y DIPOL) establecen periódicamente equipos de trabajo y grupos de trabajo para coordinar acciones en procedimientos de extinción de domino así como en casos de LA y relacionados con drogas de alto impacto y gran escala. Durante estas reuniones, en el marco de estos grupos de trabajo, las autoridades competentes, las agencias comparten información relevante y definen y llevan a cabo estrategias comunes para rastrear y confiscar instrumentos, productos y bienes de valor correspondiente. Como resultado de la acción coordinada entre los fiscales y las AOP, las investigaciones de LA a gran escala a menudo abren investigaciones paralelas de confiscación de activos.

175. Las AOP están bien capacitadas y provistas de recursos para rastrear y recuperar los instrumentos y productos del delito. Desde 2014 existe la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio en la FGN. En cuanto a la Policía Nacional, en 2015 se estableció una sección especial para extinción de dominio. Además, dentro de la estructura de la DIPOL se creó GILFOT para el rastreo y la recuperación de activos de organizaciones terroristas y grupos armados.

176. El equipo evaluador verificó que, de acuerdo con esta prioridad establecida, los fiscales especializados y las AOP tienen buena capacidad para realizar investigaciones financieras paralelas para rastrear activos en los casos pertinentes. Además, los representantes del poder judicial, los fiscales y las AOP demostraron durante la visita in-situ que tienen una buena comprensión de las herramientas disponibles para recuperar activos ilícitos. La coordinación y cooperación entre las autoridades competentes también es buena. En general, se puede concluir que la privación del producto del delito, instrumentos y bienes de valor equivalente es un objetivo político prioritario en Colombia.

Decomisos de productos de delitos precedentes extranjeros y nacionales y productos ubicados en el exterior

177. Colombia brindó y explicó varios casos de ejemplo que demuestran que las autoridades persiguen la privación de los instrumentos y el producto del delito. Los fiscales tienden a perseguir a los activos ilícitos principalmente mediante la extinción de dominio más que a través del decomiso penal, ya que es una herramienta más eficaz y expeditiva para recuperar los instrumentos y el producto del delito y bienes de valor correspondiente.

178. La recuperación de activos es conducida por fiscales especializados en la FGN, particularmente dentro de la Dirección Nacional de Fiscalía Especializada en Extinción del Dominio, compuesta por 76 fiscales, 90% de los cuales recibió capacitación especializada. La Delegada para las Finanzas Criminales está a cargo de identificar activos y la Dirección de Policía Judicial Especializada de Extinción de Dominio está compuesta por 32 investigadores.

179. La Dirección de Extinción de Dominio de la FGN también recibe apoyo importante de la Policía Judicial Económico Financiera (PEF). La PEF se creó en 2014 para brindar asistencia técnica y apoyo a los fiscales en investigaciones complejas. La PEF también produce tipologías y realiza estudios estratégicos relacionados con el LA y otros delitos relevantes relacionados con las finanzas criminales. La PEF tinene personal suficiente y calificado para llevar a cabo sus funciones: actualmente emplea a 130 agentes de campos multidisciplinarios. La PEF recibe aportes relevantes y comentarios de la UIAF y otras AOP para desarrollar sus productos.

180. De acuerdo con el Consejo Superior de la Judicatura, hubo 1.334 decisiones judiciales sobre la extinción de dominio entre 2012 y 2016.

Tabla 17. Decisiones judiciales sobre extinción de dominio

Año	Número
2012	205
2013	298
2014	386
2015	223
2016	222
Total	**1.334**

181. Al mismo tiempo, la FGN informó que para el período 2011-2016, hubo 292 decisiones legales que extinguieron 1.405 activos. Además, para el período 2014 - mayo 2017, la FGN informó que hubo 13.941 activos sujetos a medidas cautelares en el marco de acciones de extinción de dominio, por un monto de COP 17.002.618.979,074 (alrededor de USD 5.620.000.000). Además, para el período comprendido entre enero y junio de 2017, la FGN informó que ha obtenido la extinción de dominio final de 166 activos por un monto de COP 376.615.632.908 (alrededor de USD 133.853.223).

Tabla 18. Decisiones judiciales sobre extinción de dominio

Decisiones judiciales basadas en los procedimientos anteriores (Ley 793 de 2002)		
Año	**Decisiones judiciales**	**Activos totales**
2011	55	433
2012	24	44
2013	29	128
2014	40	323
2015	33	117
2016	54	76
Total	**235**	**1.121**

Decisiones judiciales basadas en los procedimientos actuales (Ley 1708 de 2014)		
Año	**Decisiones judiciales**	**Activos totales**
2015	4	4
2016	53	340
Total	57	344

Tabla 19. Activos bajo medidas cautelares en el marco de acciones de extinción de dominio

	2014	**2015**	**2016**	**(mayo) 2017**	**Total**
Número de bienes	3.055	**1.567**	**6.449**	**2.870**	**13.941**
Valor en COP	3.500.000.000.000	5.882.238.665.593	5.100.000.000.000	2.520.380.313.481	17.002.618.979.074
Valor en USD	1.160.000.000	1.900.000.000	1.700.000.000	860.000.000	5.620.000.000

182. Dado que la LED entró en vigor en julio de 2014 y reemplazó al procedimiento anterior, el tiempo promedio de la investigación se redujo de 7 años a 1,5. Además, la LED mejoró la efectividad de los procedimientos de extinción de dominio y sus resultados. En este sentido, las estadísticas muestran que bajo el procedimiento anterior (Ley 793/2002), hubo 891 casos que resultaron positivos (*procedentes*) y 585 negativos (*improcedentes*), lo que significa que se obtienen resultados positivos en un 60,37% de los casos, mientras que, bajo el procedimiento nuevo, el resultado fue positivo en 286 casos y negativo en 43, con un resultado positivo de 86,93% de los casos.

Tabla 20. Procedimientos de extinción de dominio con resultados positivos y negativos (2011-2015)

Año	*Casos en primera instancia							
	Casos asignados	Casos archivados	Casos bajo Ley 793/2002	Casos positivos bajo Ley 793/2002	Casos negativos bajo Ley 793/2002	Casos iniciados bajo Ley 1708/2014	Casos positivos bajo Ley 1708/2014	Casos negativos bajo Ley 1708/2014
2011	585	678	210	122	54	N/C	N/C	N/C
2012	1077	435	172	116	69	N/C	N/C	N/C
2013	464	432	254	174	90	N/C	N/C	N/C
2014	411	404	143	122	131	20	N/C	N/C
2015	267	515	N/C	103	93	122	70	7
2016	181	608	N/C	179	106	211	158	27
2017 (mayo)	93	106	N/C	75	42	71	58	9
Total	**3078**	**3178**	**779**	**891**	**585**	**424**	**286**	**43**

183. Actualmente, hay 3.492 procedimientos de extinción de dominio en curso.

Tabla 21. Procedimientos de extinción de dominio en curso

Ley aplicable	Investigaciones/mayo 2017
Ley 793/2002	1.317
Ley 1708/2014 (LED)	2.175
Total	**3.492**

184. Colombia brindó varios casos donde el mecanismo de extinción de dominio se aplicó con éxito en casos de alto valor.

Cuadro 4 –Ejemplos donde el mecanismo de extinción de dominio se aplicó con éxito en casos de alto valor

Caso Enilce López, alias «La Gata»:
A través de un reporte presentado por la Policía Judicial, la FGN supo que la organización criminal liderada por Enilce López estaba involucrada en el tráfico de drogas, LA y ocultamiento de bienes ilícitos. Además, se verificó que el dinero ilícito venía de un ex-paramilitar llamado Salvatore Mancuso. Así, se inició el procedimiento de extinción de dominio en mayo de 2014, afectando a 1.384 activos por un monto aproximado de USD 366.000.000.

Caso «Ignacio Álvarez Meyendorff»:
Este caso estaba relacionado con miembros de una organización de tráfico de drogas trasnacional. El grupo exportaba drogas a varios países en Centroamérica y a Estados Unidos en barco. La Fiscalía Especial Nº 12 de la Dirección de Extinción de Dominio de la FGN inició una acción de extinción de dominio contra 210 propiedades inmuebles, 30 sociedades mercantiles, una oficina inmobiliaria y una estación de servicio, entre otras. Las propiedades inmuebles estaban en diferentes áreas del país y abarcaban 12.140 hectáreas, mayormente dedicadas al cuidado de ganado, caña de azúcar y palmera seca. Los bienes ilegales ascendían a cerca de COP 1.000.000.000.000 (aprox. USD 340.000.000).

Caso «El Papero»:
Este caso está relacionado con actividades ilegales múltiples relacionadas al tráfico de drogas y atribuidas a Marco Antonio Gil Garzón, alias «El Papero». La investigación realizada por las agencias de orden público condujo a la detección de activos múltiples resultantes de varios supuestos delitos, incluyendo tráfico de drogas, LA, enriquecimiento ilícito, «testaferrato», concierto para delinquir, entre otros. En base a los aportes de la Policía Judicial y a la información de los procedimientos penales contra «El Papero», como así también información recibida de la OFAC y de la Embajada de EE. UU., se inició un caso para ejercer la acción de extinción de dominio, que resultó en la extinción de 141 activos valuados en COP 300.000.000 (aproximadamente USD 100.000).

Caso "Loco Barrera":

Daniel Barrera, conocido como "El Loco Barrera", es un prominente narcotraficante colombiano capturado el 18 de septiembre de 2012 en Venezuela, en una operación que fue coordinada por la Policía Nacional desde Washington DC, con la ayuda de los gobiernos venezolano y británico. "El Loco Barrera" tenía su principal centro de operaciones en las Llanuras Orientales de Colombia (Llanos Orientales) y era uno de los "capos" más buscados en el país. En diciembre de 2016, el poder judicial perdió 11 vehículos, 4 propiedades inmobiliarias y acciones de una empresa por un valor de COP 5.365.000.000 (aproximadamente USD 1.877.750). Para más información, consulte el cuadro 7 en el RI. 2.

185. Sin perjuicio de lo anterior, MINJUS tiene el poder de participar en los procedimientos de extinción de dominio. Con este fin, el Grupo de Trabajo sobre Extinción de Dominio fue creado dentro del Ministerio en 2013. Este Grupo enfoca su participación en casos relevantes de acuerdo con los siguientes criterios: casos de interés nacional, propiedad de organizaciones delictivas y bienes de alto valor. Para enero de 2017, el Ministerio ha tomado parte en 1.703 casos que resultaron en 245 sentencias de extinción de dominio por un monto de USD15.120.318, € 801765 y COP 5.516.615.750.

186. Las estadísticas brindadas por las autoridades colombianas con respecto a la extinción de dominio son en general integrales, y permitieron al equipo evaluador analizar los resultados que está produciendo el sistema. La información centralizada con respecto a casos de extinción de dominio a nivel nacional es mantenida por la FGN.

187. No hay estadísticas detalladas disponibles respecto del decomiso. Las autoridades colombianas no mantienen datos detallados sobre los bienes decomisados en el país, o en relación con las cifras de decomisos basados en el valor de los bienes.[40] No obstante, los evaluadores pudieron obtener la información relevante sobre el producto y los instrumentos del delito a través de la jurisprudencia de LA provista por la FGN.

188. Adicionalmente, hay información relevante disponible sobre los activos decomisados que están bajo administración del Fondo Especial de la FGN, como se indica a continuación. El equipo evaluador pudo verificar que la cantidad de órdenes de embargo solicitadas por la FGN aumentó durante 2016.

Tabla 22. Cantidad de órdenes de embargo de la FGN durante 2012-2016

Órdenes de embargo para garantizar el decomiso de productos					**Total**	**Solicitudes para obtener la suspensión del poder de disposición sobre activos y para garantizar el decomiso de productos**					**Total**
2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**		**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	
507	401	496	438	521	**2.363**	293	505	539	472	470	**2.279**

189. Después de analizar las condenas por LA del período 2016-2017, el equipo evaluador concluyó que el decomiso penal se aplicaba mayormente a instrumentos y productos resultantes directamente del delito. Colombia se beneficiaría más si se realizaran nuevos esfuerzos para confiscar bienes derivados indirectamente a través de la comisión de delitos. Sin embargo, dados los resultados positivos que se están logrando a través de los procedimientos de extinción de dominio, esto no se considera un problema importante en el contexto colombiano.

190. Con respecto a los casos de recuperación de activos basados en delitos determinantes extranjeros o productos del delito localizados o trasladados al exterior, Colombia indicó que en el momento de la visita in situ solo había un caso de repatriación de activos con una sentencia firme. La FGN ha obtenido medidas provisionales destinadas a repatriar activos ubicados en el extranjero en varios casos, pero éstas aún estaban pendientes en el momento de la visita in situ. Hasta el momento, no ha habido casos que involucren el intercambio del producto del delitodecomisado con contrapartes extranjeras. En este sentido, Colombia podría beneficiarse si se realizan más esfuerzos para repatriar el producto del delito trasladado al exterior y para obtener el intercambio internacional de activos.

[40] En el momento de la visita in situ, la FGN estaba desarrollando un sistema de información destinado a mejorar aún más la información estadística relacionada con el decomiso de activos y los casos y resultados de confiscación. Este sistema estaba en la fase de prueba.

191. Colombia brindó información relevante sobre bienes de alto valor que fueron decomisados y extinguidos de ciertos grupos armados que operan en el país, lo que revela resultados importantes en esa área.

192. Colombia tiene una base legal sólida para administrar los productos del delito congelados, incautados y decomisados. Hay dos mecanismos implementados con este fin, dependiendo de si los activos fueron decomisados bajo un procedimiento penal o un procedimiento de extinción de dominio.

193. Por un lado, los productos decomisados bajo el mecanismo de decomiso penal son administrados por el "Fondo Especial para la Gestión de Activos" (FEGA) de la FGN, según lo establecido por los Artículos 82-86 del Código de Procedimiento Penal (CPP). Este fondo tiene amplias facultades de administración y disposición sobre los bienes.

194. Para el 30 de noviembre de 2015, el FEGA administraba bienes incautados y decomisados valuados en USD 95.945.517,78. El valor del producto del delito decomisado que está siendo administrado por el FEGA es útil para apreciar los resultados arrojados por el sistema en este ámbito.

Tabla 23. Valor de bienes administrados por el FEGA (al 30 de noviembre de 2015).

Bienes		Numero	Valor en COP	Valor en USD
Decomisados		6.489	104.941.700.636,17	34.980.566,88
Incautados		46.716	18.894.852.700,08	60.964.950,9
Total		**53.205**	**287.836.553.336,25**	**95.945.517,78**

195. El Fondo Especial también administraba divisas extranjeras por un total de USD 1.423.831, EUR 1.084.000 y lempiras 344. A continuación, se incluye un desglose de los bienes bajo la administración de este fondo.

Tabla 24. Desglose de bienes incautados administrados por el FEGA (al 30 de noviembre de 2015)

Propiedades	Número	Valor en COP	Valor en USD
Inmuebles	6	1.230.089.601,63	410.029,87
Vehículos	39099	172.144.416.323,30	57.381.472,11
Transporte marítimo	37	1.452.413.543,00	484.137,85
Transporte aéreo	6	740.616.000,00	246.872,00
Obras de arte	2	3.000.000,00	1.000,00
Joyas	167	60.660.362,00	20.220,12
Otros Bienes	7399	7.263.656.870,15	2.421.218,96
Total	**46.716**	**182.894.852.700,08**	**60.964.950,90**

Tabla 25. Desglose de bienes decomisados administrados por el FEGA (al 30 de noviembre de 2015)

Bienes	Número	Valor en COP	Valor en USD
Inmuebles	59	77.184.912.520,00	25.728.304,17
Vehículos	5.973	24.472.841.827,76	8.157.613,94
Transporte marítimo	2	110.000,00	36,67
Transporte aéreo	3	3.079.177.400,00	1.026.392,47
Obras de arte	5	410.000,00	136,67
Joyas	89	50.781.611,00	16.927,20
Otros Bienes	358	153.467.277,41	51.155,76
Total	**6.489**	**104.941.700.636,17**	**34.980.566,88**

Tabla 26 .Divisas decomisadas administradas por el FEGA (al 30 de noviembre de 2015)

Divisas en depósito del Fondo de la FGN		
Moneda extranjera	**Valor**	**Conversión a COP**
Dólares estadounidenses	1.423.831	4.459.367.500
Euros	1.084.000	3.596.863.760
Lempiras	344	48.568
Total en COP		**8.056.279.829**

196. Por otro lado, los productos incautados y extinguidos bajo el procedimiento de extinción de dominio son administrados por el FRISCO, según lo establece el Capítulo VIII de la LED y el Decreto 2136/2015. En este fondo se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y es administrado por la SAE. FRISCO también tiene amplias facultades de administración y disposición.

197. Para junio de 2017, FRISCO administraba los bienes incautados y extinguidos por aproximadamente USD 1.620.377.460. Esto incluye activos extinguidos por un monto de USD 319.409.092 y activos bajo medidas provisionales que ascienden a USD 1.300.968.368. SAE proporcionó ejemplos de gestión exitosa de las empresas. Consulte los cuadros a continuación para obtener más detalles sobre los activos administrados por FRISCO.

Table 27 – Activos administrados por el FRISCO (a junio 2017)

Activos	**Decomisados/Extinguidos**			**Bajo medidas precautelares**		
	Número	**Valor en COP**	**Valor en USD***	**Número**	**Valor en COP**	**Valor en USD***
Bienes	3.155	591.477.648.815	207.017.177	18.351	2.577.877.931.181	902,257,276
Bienes propiedad de sociedades	942	317.577.406.863	111.152.092	3.485	1.094.530.400.224	383,085,640
Vehículos	1.893	1.114.017.000	389.906	10.641	30.386.008.970	10,635,103
Arte	732			132		
Otros	953			54.490		
Total	**7.675**	**910.169.072.678**	**318.559.175**	**87.099**	**3.702.794.340.375**	**1,295,978,019**

Table 28 – Activos administrados por el FRISCO (a junio 2017)

Activos	**Decomisados/Extinguidos**		**Bajo medidas precautelares**	
	Número	**Valor en USD***	**Número**	**Valor en USD***
Compañías	321	N/A	1.386	N/A
COP $	2.428.333.264	849.917	14.258.140.662	4.990.349

* El tipo de cambio utilizado en esta tabla es de USD 1,00 USD = COP 2.843,36

198. Como se muestra en las tablas anteriores, Colombia tiene un sistema sólido para administrarlos bienes decomisados y extinguidos. Ambos fondos tienen experiencia en la gestión de activos de diferente naturaleza y en empresas en actividad. El alto valor de los activos bajo la administración de ambos fondos es también un aspecto importante que destacar y revela la efectividad de Colombia no solo con respecto a la extinción de dominio sino también al tomar medidas para utilizar el producto del delito de manera eficiente.

Decomiso de operación transfronteriza de divisas/instrumento negociable el portador falsas o no declaradas

199. Colombia tiene un sistema de declaración para el transporte transfronterizo de divisas e INP entrante y saliente, que se aplica a todas las personas físicas y jurídicas, independientemente de si es por aire, correo o carga. El umbral para presentar una declaración escrita a las autoridades relevantes es

de USD 10.000. La DIAN tiene autoridad para incautar las divisas o INP solamente cuando hay una declaración falsa o cuando se omite su presentación.

200. Ante el descubrimiento de una declaración falsa o de su omisión, la DIAN tiene la autoridad de solicitar información adicional con respecto a la persona, el transporte y los activos falsamente declarados. El incumplimiento con el sistema de declaración colombiano constituye una infracción administrativa y, eventualmente, un delito. Al llevar a cabo sus funciones, la DIAN tiene el apoyo de la POLFA. Las autoridades realizan los controles relevantes de conformidad con el perfil de riesgo del viajero, que se construye con información migratoria, del vuelo, del equipaje, las declaraciones de divisas y otros aportes relevantes.

201. Si el monto supera los USD 10.000, o si hay una declaración falsa o se omite su presentación, la DIAN toma medidas e incauta las divisas o los INP, y pone en marcha un procedimiento administrativo para sancionar la presunta infracción. Si existe sospecha de LA/FT, independientemente del monto, la POLFA inicia el procedimiento para capturar a la persona sospechosa y se deriva el caso a la FGN para realizar una investigación penal. La FGN puede requerir a la DIAN que aporte las divisas e INP como prueba. Siel caso es proseguido, se transfieren los fondos a la FGN. La DIAN tiene una dirección específica que colabora con la FGN en aquellos casos relacionados con los movimientos transfronterizos de divisas e INP.

Tabla 29. Divisas retenidas por la DIAN (2013-2017)

	USD		EUR		**Otras divisas**	
	Entrada	**Salida**	**Entrada**	**Salida**	**Entrada**	**Salida**
Moneda	14.901.323	1.475.381.769.874	4.959.819	1.266.179	(valuado en USD) 2.777.669	(valuado en USD) 62.632
INP	669.805	0	0	0	0	0
Importe total	5.571.128	1.475.381.769.874	4.959.819	1.266.179	USD 2.777.669	(valuado en USD) 62.632
Total General	**USD 17.046.509**		**EUR 6.225.998**		**USD 2.840.301**	

202. Debe observarse que la DIAN aplica sanciones administrativas efectivas, proporcionadas y disuasivas independientemente de la eventual sanción penal. De 2013 a marzo de 2017, la DIAN aplicó 1.207 sanciones por COP 13.251.180.870, que ascienden a USD 4.732.756. No se dispuso de información sobre el monto finalmente decomisado o sujeto a extinción de dominio en procesos penales relacionados con esos casos.

Tabla 30 –Sanciones aplicadas por la DIAN por declaración falsa u omisión de declarar

Año	**Sanciones**	**Valor en COP**	**Valor en USD**
2013	262	2.247.363.136	802,629
2014	326	1.388.264.122	495,808
2015	320	5.103.243.541	1.822.586
2016	299	3.618.345.498	1.292.266
2017 (marzo)	78	893.964.573	319.273
Total	**1.285**	**13.251.180.870**	**4.732.564**

203. Si bien hay casos de divisas transfronterizas no declaradas o no divulgadas que fueron incautadas y decomisadas, Colombia podría beneficiarse de mejorar los controles de los movimientos transfronterizos de INP. Colombia mantiene estadísticas con respecto al monto de divisas movidas a través de las fronteras.

204. Las autoridades colombianas brindaron varios ejemplos de casos que demuestran la incautación de bienes relacionada con movimientos de divisas transfronterizos falsos o no declarados. A continuación, en el cuadro 5, se muestra un caso exitoso de medidas adoptadas por las autoridades.

Cuadro 5. Caso «Azafatas»

En base a información recibida por el Servicio de Aduanas e Inmigración de EE. UU., se inició una investigación contra una organización criminal dedicada al LA a partir del tráfico transfronterizo ilegal de divisas.

La organización criminal utilizaba a personal de aerolíneas comerciales de Colombia, España, México y Estados Unidos. Se confirmó que estas personas recibían montos de divisas extranjeras significativos por parte de terceros para introducirlos en Colombia. En el marco de la investigación, se realizaron 19 allanamientos, siete de los cuales involucraron la incautación de divisas. Se determinó que el grupo movió dólares estadounidenses y euros por un valor aproximado de COP 8.500.000.000.

Además, en marzo de 2016, se arrestó a 13 personas, incluidas azafatas. Fueron acusadas de LA, enriquecimiento ilícito de particulares y concierto para delinquir. Cinco de estas personas acusadas firmaron un acuerdo con el fiscal y fueron condenadas a 75 meses de prisión.

Coherencia de los resultados de decomisos con los riesgos de LA/FT y con las políticas y prioridades ALA/CFT.

205. Colombia tiene un marco legal sólido para decomisar, incautar y administrar el producto del delito. En el marco de su ENR de 2013, Colombia consideró los siguientes delitos precedentes como aquellos de mayor riesgo: tráfico de drogas, corrupción, extorsión y tráfico de inmigrantes. La ENR de 2016 también hizo referencia a estos delitos precedentes e incluyó a la minería ilegal y al contrabando.

206. La Dirección de Extinción de Dominio de la FGN brindó un desglose de los delitos subyacentes en los casos de extinción de dominio. De acuerdo con información, el tráfico de drogas aparece como delito subyacente en 57% de los casos, LA en 8%, la corrupción en 4% y el concierto para delinquir en 3%.

207. En términos generales, el decomiso es coherente con el perfil de riesgo del país en cuanto a las mayores amenazas. La información suministrada por la Dirección de Extinción de Dominio de la FGN permitió al equipo evaluador identificar los delitos subyacentes principales en los casos de extinción de dominio. Hay resultados positivos con respecto al tráfico de drogas, LA y corrupción, que son los delitos determinantes que producen un gran volumen de ganancias ilícitas. A su vez, hay casos de extinción de dominio relacionados con conspiración, extorsión, enriquecimiento ilícito de personas, secuestro extorivo y tráfico de armas. Hay margen de mejora respecto de otros delitos considerados de alto riesgo, como extorsión, contrabando y minería ilegal.[41]

Tabla 31. Desglose de delitos subyacentes en casos de extinción de dominio

Delito	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (mayo)	Total

[41] En el momento de la visita in situ había un proyecto de ley destinado a aumentar las penas para la minería ilegal y que incluía ese delito como un delito determinante de LA.

Tráfico de inmigrantes	0	0	0	1	0	0	0	1
Extorsión	1	10	1	0	0	0	1	13
Enriquecimiento ilícito de particulares	15	7	0	1	0	13	4	40
Secuestro extorsivo	6	40	10	0	0	0	0	56
Tráfico de armas	3	7	0	1	0	0	0	11
Tráfico de menores de edad	2	0	0	1	0	0	0	3
Financiamiento del terrorismo	1	0	0	4	15	2	5	27
Tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas	355	708	230	202	134	90	37	1756
Delitos contra el sistema financiero	1	1	0	0	0	11	1	14
Delitos contra la administración pública	7	46	4	41	8	13	6	125
Concierto para delinquir	7	14	5	22	31	2	2	83
Lavado de activos	100	37	14	32	22	16	17	238
Otros	43	50	3	5	8	24	10	143
Por establecer	45	157	196	102	49	10	10	569
Total	**586**	**1.077**	**463**	**412**	**267**	**181**	**93**	**3.079**

208. La información disponible relacionada con la extinción de dominio es integral en general. Sin embargo, las estadísticas con respecto al decomiso son más limitadas. No se desglosan los delitos subyacentes que involucran activos recuperados mediante decomiso. En este sentido, Colombia podría beneficiarse de un mayor fortalecimiento del sistema estadístico relacionado con el decomiso.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 8

209. **Colombia alcanzó un nivel sustancial de efectividad en el RI.8.**

4. FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO Y FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN

Hallazgos principales y acciones recomendadas

A. Hallazgos principales

Resultado Inmediato 9

- Colombia enfrenta un alto riesgo de FT que es principalmente doméstico, con tráfico de drogas y otras actividades ilegales llevadas a cabo por organizaciones domésticas (GAOS como las FARC o el ELN) como sus principales fuentes. Las autoridades son conscientes de este riesgo, pero las autoridades dependen en gran medida de medidas alternativas penales para abordar el FT, particularmente al perseguir el delito que genera los fondos ilícitos.

- Como resultado, el delito de FT se ha utilizado solamente en casos limitados internos solo paraprocesar a personas que no pertenecen a una organización terrorista. Otros delitos diferentes al FT se utilizan para enjuiciar las actividades de FT, pero no hay ningún obstáculo para que las autoridades persigan también los delitos de FT en tales casos.

- El riesgo de terrorismo extranjero y su financiamiento es bajo, y no se ha llevado a cabo ninguna investigación o procedimiento penal que involucre FT extranjero.

- Los esfuerzos de CFT están coordinados adecuadamente.

- Aunque los resultados obtenidos en la búsqueda de las fuentes ilegales de FT interno son notables, no son suficientemente proporcionales al riesgo alto de FT. El número de investigaciones y procesamientos independientes de FTes pequeño en comparación con la magnitud de la amenaza.

Resultados Inmediatos 10

- Colombia tiene un sistema legal para aplicar SFD sobre FT que permite la congelación de activos terroristas.

- Los bancos revisan regularmente las listas de la la ONU, pero el nivel de conocimiento es menor en otros sectores.

- El congelamiento es por orden de un fiscal después de evaluar si los requisitos de la ley establecidos en la LED se cumplen y debe determinar un probable vínculo de fondos/activos con cualquier actividad ilegal.

- Las autoridades no han recibido notificaciones relacionadas con activos o fondos pertenecientes a personas designadas de acuerdo con la RCSNU 1267 o 1373, lo cual es consistente con el perfil de riesgo de FT de Colombia donde esta actividad generalmente ha sido cometida por grupos nacionales.

- Las autoridades aún no han designado a ninguna persona o entidad a nivel nacional bajo la RCSNU 1373, a pesar de la presencia de grupos en Colombia que cometen actos terroristas y FT.

- Colombia no ha identificado el subconjunto de organizaciones que caen bajo la definición del GAFI ni ha identificado las características y tipos de OSFL que pueden estar en algún riesgo específico de abuso de FT.

- Las autoridades competentes no se han involucrado con los sectores de OSFL en asuntos de CFT.

Resultado Inmediato 11

- Las medidas de congelamiento de la LED descritas para el RI. 10 no pudieron adoptarse para los activos de las personas/entidades designadas en las resoluciones de las CSNU sobre FPAMD. La LED es un proceso judicial que solo puede aplicarse a activos relacionados con delitos o aquellas actividades para las cuales una ley establece expresamente medidas de la LED.

- Solo los sujetos obligados de ALA /CFT están obligados a monitorear las listas de la ONU e informar a las autoridades en caso de coincidencia. El nivel de conocimiento es más alto en las IF, pero las APNFD no clasificadas como sujetos obligados, no verifican las listas.

B. Acciones recomendadas

Resultado Inmediato 9

- Investigar, procesar y obtener condenas por el delito de FT acorde con el perfil de riesgo de Colombia, incluyendo para casos de FT de gran escala.

- Investigar las actividades de FT identificadas con el objetivo de inculpar individuos u organizaciones FT. Solo en situaciones donde no es práctico asegurar una condena por FT, las autoridades competentes deben usar medidas alternativas para evitar un posible FT.

Resultados Inmediatos 10 y 11

- Establecer e implementar mecanismos de congelamiento en SFD de FT y FP en línea con los estándares. Estos mecanismos deberían (i) requerir que todas las personas físicas y jurídicas, incluidas todas las APNFD, no sólo los sujetos obligados de ALA/CFT, apliquen las SFD; (ii) requerir congelar todos los fondos y activos de las personas y entidades enlistadas sin condiciones adicionales, tales como vínculos a actividades ilegales; (iii) garantizar que las Resoluciones de la ONU se apliquen inmediatamente, independientemente de las investigaciones o evaluaciones adicionales por parte de las autoridades.

- Las autoridades deben utilizar las herramientas provistas por la RCSNU 1373. como un medio para combatir el FT en línea con el perfil de riesgo del país.

- Identificar el subconjunto de OSFL que entran en la definición del GAFI e identificar las características y tipos de OSFL que tienen probabilidades de estar en riesgo específico de uso indebido para el FT. Aplicar medidas enfocadas y proporcionales a dichas OSFL identificadas como vulnerables aluso indebido de FT de acuerdo con el enfoque basado en el riesgo.

- Acercarseal sector de OSFL para aumentar su comprensión y mitigación de los riesgos de FT y brindar más orientación con respecto a las medidas y tendencias de CFT.

- Generar conciencia entre las autoridades colombianas y las personas físicas y jurídicas en la implementación de las SFD sobre FP Reforzar la coordinación entre las autoridades pertinentes.
- Asegurarse de que todas las IF y APNFD estén sujetas a monitoreo y sanciones por infracciones en las Resoluciones del CSNU sobre FT y FP.

Los Resultados Inmediatos pertinentes considerados y evaluados en este capítulo son RI9-11. Las recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad de esta sección son R.5-8.

Resultado Inmediato 9 (investigación y procesamiento de FT)

Procesamiento/condena de tipos de actividades de FT consistentes con el perfil de riesgo del país

210. Varias organizaciones delictivas locales cometen actos terroristas en Colombia. Grupos subversivos (GAOS) como las FARC, el ELN y, el Ejército Popular de la Liberación (EPL), al igual que BACRIM[42] que participan de actividades de delincuencia organizada están entre las organizaciones que cometen actos terroristas en el país. El importante número de actos terroristas cometidos presenta un riesgo de FT interno alto.

211. La situación en Colombia respecto al FT es compleja. Las autoridades reconocen que existen varios grupos criminales y subversivos actuando en el territorio que han cometido actos terroristas. Sin embargo, estos grupos nunca han sido formalmente definidos como Organizaciones Terroristas por las autoridades colombianas, ni han sido propuestos en ningún nivel en la comunidad internacional como tal. Estos grupos operan dentro de un conflicto armado contra las fuerzas armadas colombianas que ha sido reconocido internacionalmente por muchos años. Por lo tanto, la financiación de estas organizaciones no debe ser, según las autoridades, categorizada como FT. Solo el financiamiento específico de un ataque terrorista dentro de Colombia se consideraría FT de acuerdo con las autoridades, no las acciones que tienen lugar en el contexto del conflicto armado. Sin embargo, ha habido algunas investigaciones y procesamientos de FT que se enfocan en este delito, independientemente de la calificación hecha por las autoridades (de hecho, el delito de FT también incluye el financiamiento de estos grupos subversivos sin calificarlos como terroristas).

212. El riesgo de financiar organizaciones terroristas extranjeras por otro lado ha sido identificado como bajo por las autoridades nacionales. No ha ocurrido ni se ha procesado ningún caso por el FT de una organización extranjera, ni se ha identificado ningún vínculo con las personas u organizaciones incluidas en la lista del CSNU. La experiencia de las autoridades con respecto a FT se trata solo de actividades locales. Han recibido alguna solicitud de ALM sobre terrorismo de países extranjeros, pero era relacionada con organizaciones colombianas. Sin embargo, las autoridades confirmaron que existen salvaguardas en el sistema financiero para identificar posibles sospechas de FT internacional, y que están preparados para investigar y enjuiciarlas si es que surgen. El principal riesgo de FT identificado se relaciona con las actividades ilegales de las organizaciones delictivas internas, incluido el tráfico de drogas, la minería ilegal, el secuestro y el robo de petróleo, entre otros.

213. Colombia prioriza la lucha contra las fuentes de fondos ilícitos de GAOS y BACRIM sobre perseguir el delito típico de FT, abordando directamente la actividad criminal detrás del financiamiento de la organización. Las autoridades entienden que para tener un impacto en el financiamiento de una organización es necesario perseguir la actividad subyacente que genera los fondos. Como resultado, Colombia no ha estado desarrollando casos independientes de FT y enjuiciamientos acordes con el

[42] Las FARC no son actualmente un grupo subversivo. Actualmente, los BACRIM se denominan Grupos de Armas Organizados que abarcan a todos los grupos del crimen organizado que actúan en Colombia.

riesgo de FT. El delito de FT en casos internos es investigado y enjuiciado en circunstancias limitadas cuando la persona que proporciona el apoyo no pertenece a la organización o, en algunos casos, pertenece a organizaciones subversivas más pequeñas que operan en ciudades pequeñas que brindan apoyo mediante sus actividades delictivas locales. Un número bajo de casos ha dado lugar a condenas (solo 5 desde 2013), lo cual es una preocupación.[43] El delito de FT (artículo 345, CC) abarca conjuntamente el financiamiento de organizaciones terroristas y de grupos del crimen organizado, por lo que no está claro si las condenas basadas en este delito son para financiar una organización terrorista o un grupo del crimen organizado. De hecho, los jueces a veces usan ambos términos en sus sentencias.

214. La FGN informó que solo 5 personas han sido condenadas por el delito de FT desde 2013. Estas condenas no están vinculadas a un atentado terrorista, sino a personas que recaudaron y proporcionaron fondos al GAOS mediante la comisión de crímenes, en general el delito de extorsión. Aunque los resultados en la lucha contra las finanzas de estas organizaciones a través del enjuiciamiento del crimen subyacente han sido aceptables, el bajo número de enjuiciamientos y condenas por FT no es acorde con el perfil de riesgo de Colombia.

215. Las autoridades colombianas explicaron que el escaso número de investigaciones y procesos independientes de FT tiene que ver con el hecho de que GAOS y BACRIM no son organizaciones terroristas y, por lo tanto, no pueden ser enjuiciados como tales. Sin embargo, no hay ningún obstáculo para perseguir el delito de FT, incluso en casos que investigan y procesan el delito subyacente que genera los fondos. Además, las AOP poseen las capacidades necesarias para enfrentar al FT en todas sus fases, desde la identificación hasta la investigación y el enjuiciamiento. En Colombia, una acción puede dar lugar a varios delitos, una acción puede violar más de un interés legalmente protegido y, por lo tanto, es posible enjuiciar por el delito subyacente y por TF, si los fondos se proporcionan a GAOS o BACRIM. Además, el delito en el artículo 345 no exige la categorización de la organización receptora como terrorista, ya que el delito abarca por completo a las organizaciones terroristas, GAOS y criminales. Sin embargo, las autoridades decidieron sistemáticamente no perseguir este delito en virtud del Artículo 345.

216. Finalmente, Colombia explicó que algunos casos de FT podrían ser cubiertos por investigaciones y procesamientos bajo el crimen de rebelión y asociación ilícita o concierto para delinquir. El delito de rebelión es el delito generalmente utilizado para procesar a los miembros de GAOS o BACRIM, la jurisprudencia ha ampliado la interpretación de las acciones incluidas en la definición de rebelión para abarcar también a las personas que apoyan estas organizaciones sin usar un uniforme o portando armas. Aunque el uso de este crimen permitiría el enjuiciamiento de las actividades de FT, en total solo 175 personas[44] han sido condenadas por este crimen en los últimos cinco años (en su mayoría combatientes de GAOS), y el hecho de que este crimen requiere una voluntad política para derrocar al gobierno o al sistema constitucional, agrega una condición que no es requerida por la definición internacional de FT y también podría impedir la cooperación internacional ya que la doble incriminación entre rebelión y FT podría no estar configurada.

Identificación e investigación de FT

217. Los mismos procesos de priorización e investigación establecidos para categorizar y perseguir actividades delictivas realizadas por GAOS y BACRIM, analizados bajo IO.7 se utilizan para abordar las actividades de FT cometidas por estas organizaciones. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las FGN han identificado y se han dirigido a grupos delictivos más grandes que operan en diferentes partes del país y tiene una gran cantidad de miembros. La UIAF también ha diseminado

[43] No se ha podido presentar información precisa sobre las investigaciones y procesamientos por casos específicos de FT.

[44] No pudo ser posible desagregar el número de condenados entre quienes participan de los enfrentamientos y quienes apoyarían a las organizaciones.

proactivamente algunos casos de FT a la FGN.[45] Las actividades de FT son identificadas e investigadas, pero no como FT.

218. El poder judicial y la FGN explicaron que cuando una persona es miembro de GAOS y lleva a cabo una actividad de apoyo a la organización, esa persona es procesada por ser parte de la organización y no por FT. Esto fue respaldado por el análisis de las condenas realizado por el equipo evaluador, que mostró que la mayoría de los casos de FT son enjuiciados en casos en que la persona o las personas que brindan apoyo no son parte de la organización subversiva o criminal. Los casos de FT que se investigan varían entre unos pocos casos importantes y un número mayor de casos pequeños en circunstancias limitadas. Todos los casos se relacionan con FT a través del apoyo de una organización subversiva o criminal al proporcionar materiales, información o cualquier otro tipo de apoyo; no hay casos relacionados con la provisión de dinero. Estas investigaciones identifican el rol específico desempeñado por el financista terrorista.

219. Debido a este enfoque, el número de enjuiciamientos y condenas por FT es muy bajo a pesar de las altas amenazas de FT interno a las que se enfrenta Colombia. El producto de muchos otros crímenes investigados en Colombia se canaliza a GAO y, por lo tanto, financia el terrorismo. Sin embargo, estas actividades criminales solo se persiguen por el delito subyacente que genera los fondos.

Cuadro 6: Provisión de armas a las FARC

Durante los años 2009 y 2010 una persona se dedicó a vender armas al frente de las FARC. Al ejecutar una orden de búsqueda emitida en base a información obtenida principalmente por escuchas legales, la policía encontró armas ilegales. Posteriormente se demostró que este material estaba destinado a las FARC.

El tribunal consideró que las FARC son un grupo que ejecuta actos terroristas; también, que el suministro de armas a las FARC representa la provisión de activos y el apoyo a una organización que comete actos terroristas.

Por lo tanto, que proporcionar armas a las FARC constituye FT.

La UIAF a través de sus informes colaboró para probar que los compradores eran miembros de las FARC y para establecer la relación del acusado con esos miembros a través del análisis de las operaciones financieras.

Además de las sanciones por tráfico de armas, dado que la persona no era miembro de las FARC, fue condenado a 13 años de prisión por un delito de FT. 1/

1/ También fue multado con 1300 salarios mínimos. En agosto de 2016 sería aproximadamente equivalente a una multa de USD 300,000.

Investigación de FT integrada con, y en apoyo de estrategias nacionales

220. Todos los esfuerzos investigativos y procesales contra el terrorismo están estrechamente relacionados con las estrategias nacionales para combatir las finanzas de grupos criminales o subversivos que cometen actos terroristas. La FGN tiene una estrategia particular para atacar directamente las fuentes de financiación de estos grupos. Existe una buena coordinación entre las autoridades competentes. La FGN a cargo de la investigación coordina sus actividades con la UIF, los ministerios competentes y las agencias de supervisión.

221. El financiamiento de organizaciones criminales subversivas que cometen actos terroristas en Colombia está directamente relacionado con la comisión de delitos como el narcotráfico, la minería ilegal y el robo de hidrocarburos. Las investigaciones se integran en una estrategia para atacar las fuentes de fondos derivados de actividades delictivas. En ese sentido, la FGN ha suscrito convenios de colaboración con Ecopetrol (la compañía petrolera estatal) y la Policía Nacional para fortalecer la

[45] Dos en 2011, 5 en 2012, 1 en 2013, 3 en 2014, 0 en 2015 y 8 en 2016.

capacidad investigativa relacionada con delitos en la fuente de FT. En 2015, la FGN aprobó un Plan de Priorización de la Dirección de Terrorismo para priorizar los casos de manera más efectiva. No obstante, la Estrategia no incluye el uso del delito de FT para sustentarlo.

222. Las autoridades se concentran en combatir los GAOS, incluida la estructura orgánica, combatientes armados, redes de apoyo, zona de influencia con el objetivo de lograr su desmantelamiento, asegurando la investigación de todos sus miembros.

223. Las autoridades también son conscientes de que diferentes GAOS se centran en algunos delitos más que otros para financiar sus actividades, dependiendo de las actividades económicas de la región donde se encuentran. Las fuentes de ingresos son la extorsión, las demandas económicas de rescate, secuestro, robo de ganado (abigeato) y la minería ilegal. Sin embargo, la principal fuente de financiación obtenida se canaliza a través de la participación directa en la cadena del narcotráfico.

224. La minería ilegal en los últimos años ha adquirido un papel cada vez más importante como fuente de financiamiento. La extracción de oro ha sido especialmente rentable para las organizaciones criminales. Las autoridades están respondiendo colocando una parte importante de sus recursos para hacer frente a esta actividad ilegal.

225. Las investigaciones que específicamente persiguen al delito de FT han sido relegadas a solo algunos casos específicos y, por lo tanto, no se han utilizado para apoyar las estrategias nacionales de lucha contra el terrorismo y las investigaciones terroristas.[46]

Efectividad, proporcionalidad y carácter disuasivo de las sanciones

226. Una revisión de los casos presentados por las autoridades mostró que las sanciones impuestas con un rango de 6 a más de 10 años de prisión para las actividades de FT son efectivas y proporcionales.

227. Aunque las autoridades no presentaron estadísticas completas de las sanciones impuestas, el análisis de los casos de FT interno entre 2014 y 2016 reveló que las condenas en general implican más de 10 años de prisión y multas impuestas cerca del rango mínimo (USD 300,000). Incluso en los casos negociados, las penas impuestas superan los 7 años de prisión. Incluso en los casos con sentencias acordadas, las sanciones impuestas superan los siete años de reclusión, lo cual es adecuado con respecto a los casos analizados.

228. Si bien las personas jurídicas no son responsables penalmente de acuerdo con la legislación colombiana, las penas para las personas jurídicas se pueden aplicar a la condena de una persona física[47]. Sin embargo, este tipo de sanciones no se imponen con frecuencia y no está claro con qué frecuencia las personas jurídicas se utilizan para cometer FT debido al limitado alcance de los casos procesados. La Supersociedades informó a la misión que han impuesto sanciones administrativas en muchos casos de sociedades vinculadas a los GAOS.

229. Según la información presentada por las autoridades, específicamente con respecto a las FARC, el número de activos de las FARC decomisados durante el período de 2012 a 2016 asciende a 1.798 activos, con un valor aproximado de USD 268.4 millones, de los cuales USD 158.9 millones son el resultado de acciones llevadas a cabo solo en 2016.

[46] Las autoridades explicaron que la estrategia aplicada para perseguir el financiamiento de los GAOS se enfoca en el enjuiciamiento de la actividad ilegal que produce los fondos y, en el caso de los partidarios, enjuiciarlos por rebelión. Cambiar este enfoque podría dificultar el número de condenas logradas por rebelión.

[47] Conforme al Artículo 91 del CPP.

Medidas alternativas usadas cuando las condenas por FT no son posibles (por ejemplo, desbaratamiento)

230. Colombia le da gran importancia a la lucha contra las organizaciones subversivas. Esto se hace investigando y enjuiciando: i) el hecho de pertenecer a un GAOS; ii) la actividad ilegal que financia la organización; y iii) casos que involucran actividades de lavado de dinero; así como mediante el uso del mecanismo de extinción de dominio.

231. Colombia hace un uso efectivo de otras medidas para interrumpir las actividades de FT donde no es realista asegurar una condena de FT (y por lo tanto también decomiso). En este sentido, la FGN proporcionó información sobre varios casos en los que los grupos armados ilegales que cometieron actos terroristas fueron privados de activos de alto valor a través del mecanismo de extinción de dominio. Esta es una forma expeditiva y efectiva de recuperar activos ilegales sin la necesidad de probar un acto criminal, sino solo una actividad criminal relacionada con el activo. Estos procedimientos han sido utilizados en múltiples casos relacionados con FT (ver RI.8) sin la necesidad de asegurar una convicción de FT.

232. Las autoridades también señalan el trabajo coordinado dentro de las unidades especializadas de FGN con el propósito de desmantelar las redes de FT. Tanto la División Nacional de Decomiso de Bienes como la Dirección del Fiscal Nacional Especializado contra el Terrorismo coordinan sus investigaciones e intercambian información pertinente. Además, la División Nacional de Decomiso de Bienes desarrolló una estrategia específica para buscar activos relacionados con grupos armados ilegales mediante la creación de un grupo de trabajo. Este grupo de trabajo realiza un seguimiento de los procesos penales relacionados con la guerrilla, rastrea los activos del grupo armado, analiza información y articula acciones con las unidades de inteligencia militar pertinentes.

233. Colombia cuenta con medidas alternativas para combatir las actividades de FT en el país; este trabajo se ha traducido en numerosas condenas sobre diferentes delitos relacionados con los GAOS. Si bien estos no constituyen medidas alternativas, estos ayudaron al país a abordar las actividades de FT. Colombia, sin embargo, no ha argumentado a favor de seguir este enfoque en lugar de perseguir también el delito de FT. En opinión del equipo de evaluación, no hay ningún impedimento para aplicar el delito de FT en paralelo, persiguiendo también que el delito de FT agregue valor al proceso y las sanciones impuestas.

Tabla 32. Personas relacionadas con organizaciones terroristas condenadas por tipo de delito (2012-2016)

Delito	Total
Concierto para delinquir (Art 340 CC)	952
Enriquecimiento ilícito de particulares (Art 327 CC)	1
Enriquecimiento ilícito de funcionarios (Art 412 CC)	2
Extorción (Art 244 CC)	215
Delitos con armas y municiones (Arts. 365 y 366 CC)	483
Lavado de activos (Art 323 CC)	8
Rebelión (Art 467 CC)	472
Secuestro (169 CC)	18
Terrorismo (Art 343 CC)	111
Testaferrato (Art 326 CC)	7
Narcotráfico (Art 376 CC)	72
Minería ilegal (338 CC)	85
Robo de hidrocarburos (Art. 327 CC)	283
Total	**2,709**

234. Ha habido algunos resultados positivos en la lucha contra el financiamiento de estas organizaciones, particularmente con el uso de otras medidas para interrumpir sus finanzas. Estas incluyen perseguir la actividad criminal que genera los fondos, el uso de los delitos de rebelión y conspiración y los positivos resultados del uso de las acciones de extinción de dominio. Aunque las autoridades están haciendo grandes esfuerzos para luchar contra estas organizaciones, se debe hacer más en cuanto a su financiamiento. Existe la necesidad de enjuiciar el delito de FT para cubrir casos más complejos y que cubran un alcance más amplio de financiación y apoyo de las redes terroristas que actúan en el país. Los resultados obtenidos por el seguimiento limitado del delito de FT y de las medidas alternativas no están afectando significativamente a GAOS ni a BACRIM.El riesgo de FT que enfrenta el país requiere un mayor número de investigaciones y procesamientos de FT que darán como resultado más condenas por ese delito.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 9

235. **Colombia alcanzó un nivel bajo de efectividad en el RI.9.**

Resultado Inmediato 10 (medidas preventivas de FT y sanciones financieras)

Implementación sin demora de sanciones financieras dirigidas por FT

236. En el caso de una coincidencia entre una persona designada por el CSNU y la existencia de activos o fondos, se considera un tiempo máximo de 48 horas para ejecutar medidas de congelamiento emitidas por la FGN. Sin embargo, las autoridades informaron al equipo de evaluación que las simulaciones llevadas a cabo con las IFs determinaron que el congelamiento puede lograrse en alrededor de tres horas después de que el sujeto obligado detecta los activos que pertenecen a una persona incluida en la lista. Una vez que la FGN recibe información de una institución supervisada por la SFC o de la UIAF, debe iniciar inmediatamente el proceso de extinción de dominio como medida precautoria de conformidad con la LED (Ley 1708 de 2014). La FGN considera que el hecho de ser incluido en la lista de sanciones es motivo suficiente para creer que se ha cometido una infracción, lo que cumple con el requisito de comenzar los procedimientos de extinción de dominio (véase la R.6). La mayoría de las APNFD no son sujetos obligados y no están obligadas a verificar las listas de las Naciones Unidas, entre otras.

237. Para agilizar este proceso, todas las partes en el Acuerdo Inter-Administrativo han creado una dirección de correo electrónico dedicada para recibir notificaciones y la UIAF ha establecido un mecanismo automático para buscar personas o entidades designadas en su propia base de datos para informar de inmediato a la FGN en caso de que exista una coincidencia. Además, la UIAF ha desarrollado un proceso que busca automáticamente las listas de las Naciones Unidas cada 12 horas y las cruza con todas sus bases de datos para detectar a cualquier persona física o jurídica listada. En caso de una coincidencia positiva, el sistema envía automáticamente un correo electrónico a la dirección electrónica pertinente. Este proceso está completamente automatizado, se ejecuta todos los días del año y no requiere ninguna acción del personal de la UIAF.

238. No se han recibido notificaciones hasta la fecha sobre los activos o fondos pertenecientes a personas designadas de conformidad con las RCSNU 1267, 1989 y 1988. Las autoridades aún no han designado a ninguna persona a nivel nacional bajo la RCSNU 1373. Se indicó que no se han realizado solicitudes de países extranjeros a Colombia para iniciar acciones de congelamiento de los activos de una persona o entidad listada. En caso de recibir una solicitud de un país extranjero y de que el análisis de la FGN es favorable, la FGN emitirá una orden de extinción de dominio.

239. No se han congelado ni extinguido activos o instrumentos de terroristas, organizaciones terroristas y financistas de terroristas. En el momento de la visita in situ, ninguna institución financiera

había identificado ninguna coincidencia positiva con la Lista Consolidada, y no se han congelado cuentas ni transacciones. Como se describió anteriormente, la amenaza del FT en Colombia emana de grupos armados nacionales. No se ha establecido hasta la fecha que los recursos o fondos de organizaciones terroristas internacionales hayan circulado a través del sistema financiero colombiano.

Enfoque dirigido, alcance ysupervisión de organizaciones sin fines de lucro en riesgo

240. La comprensión en Colombia del riesgo de FT con relación al sector de OSFL es limitada. Colombia tiene un sector de OSFL amplio y diverso, compuesto una variedad significativa de diferentes formas jurídicas y diferentes organismos responsables de su regulación y fiscalización. Hay 263.506 OSFL registradas en las Cámaras de Comercio competentes y 6.335 OSFL religiosas registradas en el Ministerio del Interior. Para 2016, la DIAN entregó a 70.554 OSFL activas el Registro Único Tributario (RUT) para recibir exenciones fiscales. Las OSFL deben registrarse a nivel distrito en las ubicaciones donde se llevan a cabo sus operaciones.[48]

241. Al momento de la visita in-situ, Colombia no había realizado un examen del sector de OSFL para identificar al subconjunto de organizaciones que entran en la definición del GAFI ni había identificado las características y tipos de OSFL que tienen probabilidades de estar en riesgo específico de uso indebido para el FT. Aunque la ENR de 2016 brinda información relevante sobre los riesgos de LA/FT, la evaluación se enfoca mayormente en el contexto nacional y considera ciertas vulnerabilidades relacionadas a un conjunto limitado de OSFL. De acuerdo a la ENR de 2016, las OSFL tienen un riesgo bajo de FT. Los estudios estratégicos y sectoriales realizados por la UIAF son un paso positivo, aunque los riesgos de FT de las OSFL definidas por el GAFI no se abordan particularmente. Esto le impide al país aplicar medidas efectivas,enfocadas y proporcionales a las OSFL vulnerables al uso indebido para FT, conforme al enfoque basado en riesgos.

242. Durante la visita in-situ, el equipo de evaluación señaló que no había una comprensión clara del riesgo de FT que enfrentaba el sector de OSFL, particularmente en relación con aquellas OSFL involucradas en transferencias de fondos internacionales y OSFL extranjeras.

243. La fiscalización de las OSFL por parte de supervisores como Coldeportes, Supersolidaria, Supersalud y la Alcaldía de Bogotá no está marcada por asuntos de CFT ni se basa en el riesgo de FT.

244. Las autoridades competentes tienen facultades legales adecuadas para recabar información relevante de las OSFL y tienen la capacidad de actuar en contra de aquellas entidades sospechadas de FT. Sin embargo, se necesita una interacción más sostenida con el sector de OSFL para comprender y mitigar en forma eficaz los riesgos de FT. También se necesita mayor orientación con respecto a las medidas y tendencias de CFT.

245. Las autoridades han realizado algunas actividades de capacitación y reuniones dirigidas a OSFL que se encuentran dentro del marco legal ALA/CFT. Sin embargo, es necesario adquirir una mayor consciencia sobre los riesgos de FT en el sector de OSFL, en particular las OSFL queque están más allá de las sujetas a los requisitos ALA/CFT. Colombia demostró un bajo nivel de efectividad en la implementación de un enfoque dirigido, llevando a cabo un alcance y supervisión adecuados de las OSFL en riesgo.

Privación debienes e instrumentos de FT

246. Las autoridades han definido la privación de las finanzas de BACRIM y GAOS (particularmente las FARC) como un objetivo estratégico. Las autoridades colombianas han estado empleando la LED para decomisar activos de individuos condenados por FT o la administración de

[48] Para junio de 2017, también había registradas 54.743 OSFL en la Secretaría General del alcalde de Bogotá.

recursos relacionados con la actividad terrorista (véase el RI. 9). De 2011 a 2015 ha habido 20 procedimientos de confiscación de activos, con 96 individuos condenados por FT relacionados con las FARC durante el mismo período.

247. Tanto la FGN como la DIJIN cuentan con recursos adecuados, capacitación y mecanismos para identificar rápidamente los activos terroristas. En ese sentido, la FGN ha priorizado el desmantelamiento de las estructuras económicas y financieras de las FARC. El valor de los bienes confiscados a las FARC de 2011 a marzo de 2017 ascendió a USD 376.701.578. Esta cantidad es significativa y está en línea con el riesgo planteado por FT por parte de las FARC.

Coherencia de las medidas con el perfil de riesgo de FT general

248. Las autoridades colombianas concentran sus esfuerzos y recursos de FT en la amenaza del terrorismo nacional, que se considera alta. La amenaza de las organizaciones terroristas extranjeras es considerada baja por las autoridades ya que no se ha encontrado que opere en territorio colombiano.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 10

249. **Colombia alcanzó un nivel moderado de efectividad en el RI.10.**

Resultado Inmediato 11 (sanciones financieras por FP)

Implementación sin demora de sanciones financieras dirigidas relacionadas con el financiamiento de la proliferación

250. Los mecanismos de identificación de fondos/activos descritos para IO.10 se aplican parcialmente para IO.11. Sin embargo, la obligación establecida en la ley para que las entidades informantes revisen las listas e informen a las autoridades y a la UIAF de la presencia de personas / entidades, fondos o bienes enumerados solo se relaciona con "listas internacionales de personas y entidades asociadas con organizaciones terroristas", (es decir, para los designados por las RCSNU relacionadas con el terrorismo y el FT, tal como se analiza en el IO.10). Además, la ley no hace referencia alguna a ninguna obligación para el sector privado con respecto a la verificación de designaciones por parte de las listas del CSNU en PF. Por lo tanto, las obligaciones de TFS en PF para cada tipo de entidad difieren según las regulaciones exigibles emitidas por los supervisores:

- Para las IF bajo la SFC (no todas las IF), las obligaciones sobre no proliferación de ADM están incluidas en la Circular Básica Jurídica, SARLAFT. En el Convenio de Cooperación Interadministrativo constan las obligaciones para la SFC.

- Para otros sujetos obligados, las obligaciones están establecidas en las instrucciones y circulares recientemente emitidas por Supersociedades, SNR y Coljuegos.

- Para personas y entidades no clasificadas como sujetos obligados, como es el caso de la mayoría de APNFD, no hay obligaciones específicas relacionadas con las personas designadas sobre las Resoluciones de no proliferación de ADM.

251. Ninguna de estas instrucciones incluye alguna obligación de congelar fondos o activos de personas designadas en la lista de no proliferación de ADM. Para adoptar alguna acción de congelamiento posible, los sujetos obligados deben recibir una orden de medida cautelar de la FGN, de conformidad con la LED, como se describió en la discusión del RI.10.

252. Los sujetos obligados deben monitorear permanentemente las listas del RCSNU, incluidas las listas PF, e informar a las autoridades en caso de que existan coincidencias. En tal caso, según las autoridades colombianas, los procedimientos ya descritos para elRI.10 también se aplicarían a las acciones de congelación de la implementación sobre PF ADM, lo que impediría las acciones de congelamiento sin demora, pero nunca se ha aplicado en la práctica. Sin embargo, el equipo evaluador ha detectado que las medidas de congelación de la LED solo pueden aplicarse a los bienes y activos vinculados a actividades ilegales según los delitos establecidos en el Código Penal o a aquellas actividades[49] que deterioren la moral social para las cuales una ley así lo estipule expresamente. Consecuentemente, las órdenes de congelamiento de LED no deberían ser emitidas para activos de personas designadas y/o entidades en las RCSNU sobre PF simplemente porque estar listado por las RCSNU sobre PF AMD no es un delito. Además, esto no implica un vínculo con ningún a delito criminal y no existen disposiciones legales en Colombia que autoricen medidas de la LED para personas o entidades listadas en las RCSNU sobre PF.

Identificación de activos y fondos en manos de personas/entidades designadas y prohibiciones

253. En Colombia no ha habido ninguna identificación de fondos/bienes bajo las RCSNU sobre FPADM y su financiamiento o bajo otro tipo de RCSNU. No se recibió información por parte de las autoridades sobre ningún caso de solicitud de transferencia o venta de armas convencionales y material relacionado o artículos materiales, equipos, bienes y tecnologías relacionados con los programas de no proliferación de ADM indicados en las RCSNU. El comercio con ambos países no es económicamente relevante (por ej. USD 1,2 millones de exportaciones a Irán en 2015).

254. El sistema colombiano permite congelar bienes/activos que son producto directo o indirecto de una «actividad ilegal» y aquellos que forman parte de un incremento patrimonial injustificado, cuando hay fundamentos demostrados de que provienen de actividades ilícitas. El equipo evaluador señala que las medidas cautelares únicamente se pueden extender a todos los tipos de activos lícitos si se producen las causas especificas enumeradas en la ley: cuando los activos lícitos se usan para ocultar bienes de origen ilícito, cuando los activos lícitos se mezclan con bienes de origen ilícito, cuando los activos lícitos tienen un valor equivalente al de los bienes ilícitos que no se pueden ubicar, y en el caso de bienes sujetos a herencia por fallecimiento. En consecuencia, el congelamiento no puede incluir todos los fondos/activos de propiedad o controlados por las personas o entidades designadas en todas las circunstancias, ya que el posible congelamiento de activos de origen lícito se limitaría a aquellas circunstancias que se enumeran específicamente en la LED.

Comprensión y cumplimiento con obligaciones de IF y APNFD

255. Durante la visita in situ, algunas IF, principalmente bancos, parecían ser conscientes de sus obligaciones de verificación rutinaria de las listas internacionales, incluidas las listas de la RCSNU sobre PF, pero como se indicó anteriormente, no se identificaron personas o entidades designadas en RCSNU. El nivel de concientización es menor en otros sectores, especialmente con respecto a las APNFD, ya que el monitoreo de las listas de RCSNU solo se requiere para aquellos clasificados como sujetos obligados bajo la legislación ALA/CFT de Colombia, y dado que muchas APNFD, no están clasificadas como sujetos obligados, no verifican las listas de las Naciones Unidas.

256. Las autoridades colombianas informaron a la misión sobre un ejercicio para probar la efectividad de las medidas de identificación de personas designadas y congelación sin demora. El ejercicio fue llevado a cabo con la participación de diversas instituciones financieras y autoridades relevantes. U taller de un día celebrado en 2016 sobre la congelación de fondos y activos que incluía

[49] Corte Constitucional 1708-2014, 20 de enero: LED aplica para los activos vinculados a todos los delitos, así como para cualquier actividad que una ley colombiana exprime de manera expresa que deteriore la moralidad social o cause daños al Tesoro Público.

elementos en TFS. Sin embargo, no se ha publicado ninguna guía específica para ningún sector para facilitar la aplicación de FPADM o sanciones financieras específicas en el país.

257. De acuerdo con SAGRLAFT, Supersociedades puede diseñar y definir las plantillas que deban ser usadas y cumplidas por las sociedades para fines de SFD. Estas plantillas podrían modificarse de acuerdo con las características de cada industria o sector económico de los diferentes tipos de sociedades, pero al momento de la visita in-situ los supervisores no habían emitido nada.

Autoridades competentes que garantizan y monitorean el cumplimiento

258. Hay varias autoridades a cargo de garantizar la aplicación de las RCSNU. El MINREX informa regularmente a la UIAF, DIAN, SFC y otras autoridades y comunica inmediatamente las actualizaciones aprobadas por el CSNU. El MINREX, a través de la Dirección de Asuntos Políticos Multilaterales, difunde información sobre Resoluciones sobre FP de las Naciones Unidas entre las autoridades nacionales (UIAF, SFC, Supersociedades y otros) responsables de asegurar y monitorear el cumplimiento, pero algunas comunicaciones no se realizaron de manera oportuna. Las restricciones de comercio son monitoreadas y autorizadas por el Ministerio de Defensa e Industria Militar[50] (para autorizaciones de materiales o armas duales), DIAN (para inspecciones de cargas a/desde la República Popular Democrática de Corea y para materiales y equipos enumerados en las RCSNU), Ministerio de Comercio, Dirección General Marítima, Dirección de Aviación Civil, entre otras.

259. Existen prohibiciones y restricciones legales para la importación de bienes de países en los que el CSNU ha impuesto medidas en este asunto y los operadores de comercio exterior colombianos deben contar con mecanismos de prevención y gestión de riesgos establecidos por la DIAN para obtener las autorizaciones aduaneras para operar.

260. Para coordinar posibles acciones, en marzo del 2011 se estableció una Comisión Interinstitucional para realizar y promover el cumplimiento con los requisitos establecidos por las resoluciones del CSNU en relación con la no proliferación de ADM. Esta Comisión actuó como unidad centralizada para consulta permanente, intercambio de información y asesoría técnica. Asimismo, desde 2015 y con la participación de varios ministros, se creó una comisión sectorial denominada Autoridad Nacional para la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas.

261. Para monitorear el cumplimiento de SFD relacionadas con PF, la DIAN está a cargo de monitorear las obligaciones comerciales de FP y sancionar infracciones, y la SFC monitorea el cumplimiento de las IF con sus obligaciones de verificar las listas de PF. Esto se realiza como parte del proceso de inspección de las obligaciones ALA/CFT basadas en el SARLAFT, pero no hay actividades de supervisión específicas sobre PF. La SFC puede emitir instrucciones y sanciones por el incumplimiento de estas obligaciones, pero no se han emitido instrucciones específicas sobre este asunto. En cuanto a las demás entidades informantes, no existen actividades relacionadas con el cumplimiento de la supervisión ni con las obligaciones de TFS en PF. Una vez más, se debe tener en cuenta que la mayoría de las entidades de las APNFD supervisadas por Supersociedades no están incluidas como sujetos obligados y no son monitoreadas respecto de sus obligaciones ALA/CFT.

262. Los supervisores solamente pueden supervisar y sancionar el cumplimiento con las obligaciones de control y notificación. Sin embargo, no pueden sancionar incumplimientos de las obligaciones de congelamiento ordenadas por los fiscales bajo la LED. El incumplimiento con las órdenes del fiscal solamente podría ser supervisado y sancionado por la fiscalía.

[50] Indumil es el fabricante de armas militares manejado por el gobierno colombiano.

263. Debe observarse que, de acuerdo con la documentación suministrada al equipo evaluador al momento de la visita in situ, las autoridades no conocían los cambios al régimen de sanciones a Irán del CSNU contenidos en la RCSNU 2231.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 11

264. **Colombia alcanzó un nivel bajo de efectividad en el RI.11**

5. MEDIDAS PREVENTIVAS

Hallazgos principales y acciones recomendadas

A. Hallazgos principales

- En general, las IF tienen un entendimiento razonable de los riesgos de LA y de las obligaciones ALA. Las APNFD, excepto los casinos, tienen un nivel menor de entendimiento de los riesgos y las obligaciones de LA en comparación con las IF.

- Colombia ha incluido la mayoría de las categorías de APNFD bajo el marco ALA/CFT existente, sin embargo, las firmas de abogados, contadores, sector inmobiliario y comerciantes de metales y piedras preciosas (excepto comerciantes de oro) no están cubiertas.

- Existen brechas legales y normativas importantes, así como graves deficiencias en la implementación de DDC y medidas intensificadas de mitigación de riesgos en el marco ALA/CFT existente que tienen un impacto negativo en la efectividad general de las medidas preventivas por parte de los sujetos obligados.

- La implementación de DDC y medidas de mitigación de riesgo, incluso para el beneficiario final, en la mayoría de las IFs parece ser deficiente. Las STDV no mantienen sistemáticamente registros de la información y de la documentación obtenida para identificar y verificar la identidad del cliente.

- Las IF y APNFD establecieron sistemas de gestión de riesgo acordes con las obligaciones establecidas por el SARLAFT o sistemas equivalentes teniendo en cuenta su tamaño, complejidad de operaciones y otros factores.

- Si bien la mayoría de las IF que están sujetas a los principios esenciales parecen cumplir con los requerimientos de informar operaciones sospechosas, el volumen de remisión de reportes por parte de los sectores de APNFD, incluyendo categorías consideradas de alto riesgo, es negligente debido a la falta de conocimiento y entendimiento.

- Las IF y las APNFD parecen reticentes a reportar, y en algunos casos, no son concientes de esta obligación de reportar a la UIAF las operaciones intentadas cuando la información del cliente no coincide con el documento de identidad emitido por el gobierno durante el proceso de DDC.

B. Acciones recomendadas

- Trabajar mancomunadamente con el sector financiero y con las APNFD para mejorar el nivel de conocimiento y entendimiento de los riesgos potenciales de LA y FT, y mejorar el volumen de ROS.

- Revisar el marco existente para establecer en ley la obligación de conducir DDC; extender completamente las obligaciones ALA/CFT al sector inmobiliario, a todos los bufetes de abogados, firmas contables, y comerciantes de metales y piedras preciosa; designar explícitamente en la ley a los OPP como sujetos obligados a todas las obligaciones ALA/CFT; establecer una obligación en cooperativas de ahorro y crédito y notarios para identificar y verificar la identidad del beneficiario final al establecer una relación comercial; fortalecer el proceso para determinar al beneficiario final de acuerdo con el estándar y abordar otras deficiencias técnicas identificadas en el Anexo de CT.

- Incrementar esfuerzos de supervisión para garantizar que las IF y las APNFD conozcan cabalmente sus obligaciones y adopten medidas reforzadas de mitigación de riesgos, cuando sea necesario.

- Asegurar que los agentes inmobiliarios, abogados, contadores y profesionales de compra y venta de divisas desarrollen, adopten e implementen sistemas de gestión de riesgo adecuados, tengan en cuenta los resultados de la ENR de 2016 e incluyan medidas ALA/CFT integrales acordes con los riesgos inherentes de sus respectivos sectores.

El Resultado Inmediato pertinente considerado y evaluado en este capítulo es el RI4. Las recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad de esta sección son R.9-23.

Resultado Inmediato 4 (medidas preventivas)

Comprensión de los riesgos de LA/FT y de las obligaciones ALA/CFT

265. Las IF tienen un entendimiento razonable de sus riesgos de LA y de las obligaciones ALA/CFT impuestas por el régimen jurídico y regulatorio actual. Sin embargo, el nivel de entendimiento del riesgo de LA y de las obligaciones ALA/CFT de las APNFD se considera básico. El entendimiento de las IFs se ve facilitado por el desarrollo, la adopción y la implementación del exhaustivo sistema de administración de riesgos ALA/CFT conocido como SARLAFT. El SARLAFT fue establecido por la SFC y aplica a todas las instituciones bajo su responsabilidad de supervisión. El SARLAFT consiste en dos fases, la primera corresponde a la prevención de riesgos y la segunda al entorno de control. Para los fines del SARLAFT, las instituciones deben considerar al menos los siguientes factores de riesgo: clientes y usuarios, productos, canales de distribución y jurisdicciones de conformidad con la norma.

266. Al cumplir con las obligaciones establecidas por el SARLAFT, las IF proporcionaron al equipo de evaluación la documentación que respalda los sistemas de gestión de riesgos desarrollados, adoptados e implementados según lo establecido. El SARLAFT, según se implementa, debe comprender al menos las siguientes etapas: identificación, medición o evaluación. control y monitoreo de riesgos de LA/FT. Dentro de estas etapas, además, el SARLAFT cuando se implemente debería dar como resultado que las instituciones financieras cuenten con un sistema de gestión de riesgos respaldado por políticas personalizadas desarrolladas, procedimientos internos y operativos, requisitos de documentación de registros, estructuras organizativas y operativas, comités de gestión establecidos y/o estructuras, organismos de control, infraestructura tecnológica establecida que interactúa con las actividades básicas del sistema por sector, adopción, divulgación de procedimientos de información, criterios de calificación de riesgo y mapas de calor, y programas de capacitación. Aunque los requisitos del SARLAFT o sistema equivalente también se extienden a APNFD, en términos de riesgos de FT y cobertura de FT en la evaluación de los cuatro factores de riesgo, esto se considera bajo, lo que refleja un conocimiento y entendimiento insuficiente debido en parte a las modificaciones recientes (establecido en diciembre de 2016) la promulgación de los reglamentos aplicables a APNFD que entraron en vigor a fines de septiembre de 2017. Entre las instituciones financieras y el entendimiento de APNFD se limita a la implementación de las listas de las RCSNU y OFAC. Las autoridades argumentaron que, en el caso de Colombia, el FT es considerado como una amenaza interna y no internacional.

267. Durante el ejercicio reciente de la ENR, muchas IF participaron y contribuyeron con la ENR y validaron las amenazas y vulnerabilidades identificadas en sus sectores (narcotráfico, corrupción, minería ilegal y contrabando). Las reuniones con los representantes de las IF revelaron una práctica común entre todos los sectores para determinar el perfil de riesgo del cliente. Esto incluyó el uso del sistema de Clasificacion Industrial Internacional Uniforme - CIIU, como el primer paso en el proceso de categorización del riesgo del cliente. Además del CIIU, las instituciones financieras y las APNFD aplican otros criterios para determinar el riesgo inherente final de los clientes. También se aplican otros criterios para determinar el riesgo inherente identificado en los productos, los canales de distribución y las jurisdicciones, tal como lo exige el SARLAFT.

268. Como es implementado, el CIIU brinda una clasificación sistémica, congruente y uniforme de todas las actividades económicas relacionadas con las diferentes categorías de clientes. Además del CIIU, al determinar los riesgos de las áreas geográficas, instituciones usaron varias fuentes externas como: i) un informe compilado por la Policía Nacional que subraya los delitos precedentes de 32 Departamentos en Colombia; ii) informes de la ONUDD relacionados con zonas de droga; iii) paises listados por el GAFI e informes publicados por la UIAF; iv) información obtenida de la agencia de seguridad nacional; y, v) información disponible de la Fiscalía General de la Nación.

269. El SARLAFT y otros sistemas de gestión de riesgos equivalentes aplicables a otros sectores, junto a la metodología del CIIU tal como fue implementada, generaron una larga lista de categorías de clientes (principalmente según sus actividades económicas) clasificadas como de "alto riesgo" que son comunmente incluídas en las políticas de las instituciones. Estas incluyen: minería, casinos, inmobiliario (incluyendo desarrolladores inmobiliarios/construcción), negocios con alto manejo de dinero en efectivo, profesionales de cambios, negocios involucrados en la compra/venta de armas, negocios involucrados en la creación de páginas web, negocios de entretenimiento para adultos, telecomunicaciones, juegos, ex miembros de las FARC, remesadoras/transmisores de dinero, casas de empeño, comités de acción política (CAP), notarios, abogados, empresas químicas, personas políticamente (y públicamente) expuestas, OSFL y embajadas.

270. Al determinar las categorías de riesgo de los clientes, el SARLAFT brinda un marco general que permite a las instituciones desarrollar sus propios sistemas de gestión de riesgos. En la práctica, las instituciones desarrollan, adoptan y establecen una variedad de sistemas de calificación del riesgo, que van desde una categorización de tres niveles de riesgo (bajo, medio y alto), a otras que adoptan categorías con hasta ocho niveles de riesgo. Evidencia de apoyo de sus sistemas de gestión de riesgos y reuniones con representantes de las IF indicaron que el alcance y la aplicación de sus regímenes de medidas preventivas, incluyendo las de medidas simplificadas e intensificadas de DDC, se implementan según la categoría de riesgo asignada a sus clientes. Los evaluadores opinan que, aunque se ha invertido en sistemas completos de administración de riesgos y recursos técnicos para desarrollar estos sistemas, se necesitan ajustes/calibraciones adicionales en algunos casos para personalizar mejor los sistemas según las categorías de los clientes y la complejidad de las actividades y operaciones emprendidas por las instituciones. Además, a la luz de los muchos y diversos niveles y escalas de clasificación de riesgos actualmente adoptados por las instituciones, también se necesita orientación y capacitación. Esto garantizará la coherencia y la uniformidad en el desarrollo y la aplicación del SARLAFT y los sistemas de gestión de riesgos equivalentes.

271. Con respecto a las APNFD, el nivel de conocimiento y entendimiento de los riesgos de LA y de las obligaciones ALA/CFT es más bajo que el de las IF. Los casinos fueron la única excepción, con un entendimiento de las vulnerabilidades y de los riesgos de LA a los que está expuesto este sector. Un contribuyente importante a este bajo nivel de conocimiento y entendimiento entre las APNFD es que muchas de las mejoras a los reglamentos ALA/CFT existentes, que requieren sistemas de gestión de riesgo y obligaciones, se establecieron a finales de diciembre 2016, y algunas no entraron en vigor hasta mediados de septiembre de 2017.[51]

272. Los reglamentos sobre los sistemas de gestión de riesgos como el SAGRLAFT impuestos por Supersociedades en diciembre de 2016 sobre empresas inmobiliarias, bufetes de abogados, empresas de contabilidad y profesionales de compra y venta de divisas, son demasiado recientes para evaluar la efectividad en forma adecuada. En un lado positivo, las reuniones con los representantes de algunos sectores de APNFD revelaron que el CIIU también se considera como el primer paso para categorizar a los clientes como parte del proceso para evaluar el perfil de riesgo de un cliente al establecer relaciones comerciales, lo cual está en línea con el enfoque usado por las IF. Se necesita supervisión adicional para

[51] Las reglamentaciones ALA/CFT que requieren sistemas y obligaciones de gestión de riesgos se establecieron a fines de 2016, y algunas no estarán vigentes hasta septiembre de 2017 o alrededor de septiembre de 2017, lo que también parece afectar el nivel de notificación de transacciones sospechosas.

garantizar que todas las revisiones a las obligaciones, sistemas de gestión de riesgo y políticas sean desarrollados en línea con los cuatro factores de riesgo y efectivamente implementados en forma adecuada cuando los reglamentos entren en vigor.

273. Hay varias categorías de APNFD que, bajo el marco actual ALA/CFT, no se consideran sujetos obligados y no están sujetas a las obligaciones ALA/CFT hasta tanto sus actividades financieras superen un umbral predeterminado. En la práctica, la mayoría de estas APNFD no comprenden los riesgos de LA/FT y de las obligaciones ALA/CFT en Colombia, como fue confirmado en las reuniones sostenidas. Estas incluyen el sector inmobiliario, abogados y contadores. Además, los comerciantes de metales y piedras preciosas no designados como sujetos obligados ALA/CFT. Ninguna APNFD participó o contribuyó en el proceso de ejercicio de la ENR. Además, el entendimiento de FT parece menos evidente, y fundamentalmente está enfocado en las amenazas internas.. El entendimiento del riesgo de FT, de acuerdo con las reuniones realizadas, se limitó principlamente a cumplir con las obligaciones establecidas respecto a la implementación de las listas de las RCSNU y de la OFAC.

274. Como factor positivo, Colombia designó otras instituciones no financieras de alto a mediano riesgo como sujetos obligados que están por fuera de las categorias enumeradas por las Recomendaciones del GAFI. Estas son: juegos de azar (lotería, apuestas permanentes y apuestas ecuestres), minería y canteras, vendedores de automóviles y clubes de fútbol que están sujetos a las obligaciones ALA/CFT solamente una vez que superan el umbral de ingresos establecido.

Aplicación de las medidas de mitigación de riesgo

275. Como se indicó anteriormente, las IF sujetas al SARLAFT o a sistemas de gestión de riesgo equivalentes deben, como mínimo, desarrollar, adoptar y establecer: políticas, procedimientos, requerimientos de documentación, estructura organizativa, organismos de control, infraestructura tecnológica, divulgación de información y capacitación. Como está establecido, el SARLAFT y otros sistemas equivalentes solamente brindan un marco general y obligaciones generales de lo que deben implementar las IF. De este modo, las políticas, los procedimientos, controles, las plataformas tecnológicas/informáticas, criterios de riesgo y mapas de calor, plataformas y programas de capacitación difieren entre los bancos, como es de esperarse. Los representantes de las IF indicaron que, independientemente de su tamaño, complejidad de actividades y operaciones, líneas de negocios y otros factores, las IF deben cumplir con los requerimientos fundamentales establecidas por el SARLAFT o sistemas equivalentes. Los representantes del sector privado indicaron que hace ya muchos años que sus instituciones dedicaron recursos significativos en términos de tiempo, sistemas informáticos y recursos humanos para desarrollar e implementar sistemas de gestión de riesgo conformes a su tamaño, complejidad y operaciones (incluyendo aquellos con presencia en el exterior) y que sus iniciativas actuales incluyen calibrar esos sistemas de gestión de riesgo para tener en cuenta los cambios recientes en las operaciones, productos, presencia en nuevas jurisdicciones y revisiones al marco normativo.

276. Con el propósito de determinar y evaluar el nivel de conocimiento y cumplimiento de las IF con respecto a la debida y eficaz implementación de los sistemas de evaluación de riesgos y controles, las autoridades proporcionaron al equipo evaluador con una muestra de 22 informes de inspección. Estos informes de inspección, según lo indicado por las autoridades, reflejan su percepción de riesgo de LA/FT con respecto a cada institución financiera inspeccionada. Es decir, estas instituciones financieras fueron seleccionadas para una visita de inspección porque sus perfiles de riesgo de LA/FT evaluados por las autoridades generaron exposiciones de riesgo "alto" a "medio-alto". La inspección reportada cubrió las siguientes instituciones:

Tabla 33. — Perfiles de Riesgo de las instituciones financieras

Tipo de institución	Perfil de Riesgo asignado por las autoridades	Perfil de Riesgo interno asignado por la institución

Bancos	Primordialmente Mediano-Alto (uno calificado como Alto)	Varias calificaciones: Bajo, Mediano, Mediano-Alto
Intermediarios de valores	Mediano-Alto	Alto/Mediano-Alto
Compañías de Seguros	Mediano-Alto	Mediano
Fiduciarias	Mediano-Alto	Alto
Sociedades de microfinanzas	Mediano-Alto	Mediano
Almacenes de depósito	Mediano-Alto	Mediano

277. Una revisión de estos informes de inspección, los cuales reflejan una implementación integral de los procedimientos de supervisión reveló deficiencias en varias áreas de los regímenes preventivos de las instituciones financieras. Para abordar estas deficiencias, las autoridades implementaron medidas correctivas y acciones a través de planes de acción formales, acciones específicas y cronogramas. Sin embargo, no hubo indicios de que se hubieran impuesto sanciones a ninguna de estas instituciones. A continuación, se presenta un resumen de los hallazgos más comunes por sector.

Tabla 34 — Hallazgos de la supervisión de instituciones financieras

Tipo de institución	Áreas con deficiencias
Bancos	1, 2, 3, 4, 5, 6
Intermediarios de valores	1, 2, 3, 5, 6
Compañías de seguros	1, 2, 5, 6
Fiduciarias	1, 2, 3, 6
Sociedades de microfinanzas	1, 2, 6
Almacenes de depósito	1, 2, 5, 6

Leyenda de las deficiencias:
1 – implementación del SARLAFT o Sistema de gestión de riesgo equivalente
2 - implementación de medidas de DDC (incluyendo actualización de la información del cliente)
3 – auditoría interna
4 – oficial de cumplimiento
5 – detección, análisis de operaciones inusuales y /o reporte de operaciones sospechosas (ROS)
6 – sistemas informáticos (incluyendo limitaciones respecto de las consultas a las listas de RCSNU)

278. Las autoridades argumentaron que las deficiencias identificadas en sus informes de inspección confirman su apreciación del riesgo en términos de los perfiles de riesgo asignados y su enfoque de supervisión basado en el riesgo al seleccionar estas instituciones para las inspecciones in situ. En contra de estos muchos y significativos hallazgos de los supervisores del sector financiero, el equipo de evaluación considera que, si bien las instituciones financieras han desarrollado, adoptado y establecido sistemas integrales de gestión de riesgos en línea con las obligaciones establecidas por el SARLAFT, la implementación adecuada y efectiva del nivel de efectividad de las medidas de mitigación de riesgos, incluso para la implementación adecuada de los requisitos de SARLAFT o sistemas de gestión de riesgos equivalentes, es bajo y se necesitan mejoras. Además, considerando las modificaciones recientes (diciembre de 2016) a las obligaciones impuestas a las APNFD para implementar sistemas de gestión de riesgos, que entraron en vigor después de la visita, significa que estos sectores no fueron capaces de implementar efectivamente mejores medidas apropiadas de mitigación de riesgos durante el período que se examina.

279. Los representantes del sector privado indicaron que, aunque muchos de ellos participaron del ejercicio de la ENR de 2016, la mayoría solamente tuvo la oportunidad de leer el «Resumen ejecutivo». Como resultado, no conocían completamente sus hallazgos y recomendaciones y sus políticas, controles internos y programas implementados aún no han sido debidamente actualizados o modificados para reflejar los resultados de la ENR de 2016, dada la reciente finalización del ejercicio ENR.

Aplicación de los requisitos de CDD y mantenimiento de registros

DDC

280. La ENR de 2016 identificó varias brechas/deficiencias normativas que impactan en forma negativa en la efectividad de las medidas de mitigación de riesgo entre las IF y APNFD. Por ejemplo, no había obligación legal para llevar a caboDDC y la identificación del cliente.. En cambio, los requerimientos se encuentran en regulaciones y circulares emitidas por cada autoridad de supervisión. En el caso de los OPP que realizan transferencias nacionales a través del sistema postal, no hay ley que los designe explícitamente como sujetos obligados; en su lugar, la Ley sectorial 1369/2009 en terminos generales exige a los OPP que cumplan con las obligaciones ALA/CFT. Los OPP están sujetos a todos las obligaciones ALA/CFT de conformidad con la Resolución 2567/2016 del MINTIC. En reuniones con los representantes de varios sectores se estableció que las medidas de DDC establecidas dentro de sus instituciones, ante la falta de una obligación formal de DDC, no parece ser un impedimento para que las IF identifiquen a sus clientes o al beneficiario final en forma adecuada o realicen DDC adecuada. Si bien, los informes de inspección reflejan deficiencias en varios aspectos del régimen preventivo, planes de acción junto a acciones correctivas impuestas por las autoridades de supervisión garantizan que estas deficiencias sean abordadas oportunamente al tiempo que las IF continuan mejorando y calibrando sus sistemas de gestión de riesgo, procesos, y controles, como lo requiere el SARLAFT o un sistema equivalente.

281. Otras deficiencias en el marco normativo relacionadas con la identificación y verificación del beneficiario final también afectan la implementación de medidas de mitigación de riesgo. Por ejemplo, las cooperativas de ahorro y crédito, y los notarios no tienen la obligación de identificar y verificar al beneficiario final al momento de establecer una relación de negocios. En general, las IF y las APNFD no eran conscientes de que, en el caso de que no se identifique ninguna persona física, se debe obtener la identidad de la persona física que ocupa el puesto jerárquico más alto. Además, no hay requerimiento de obtener información del beneficiario final en todos los casos. Independientemente de las deficiencias reglamentarias, ninguno de los informes de inspección revelaron problema alguno respecto de la aplicación adecuada de las medidas de DDC a beneficiarios finales. Sin embargo, tanto las instituciones financieras como las APNFD deben mejorar su conocimiento de los requisitos para abordar la identificación del beneficiario final cuando no se identifique a ninguna persona física como lo exige la norma.

282. Las reuniones con los representantes de los bancos, intermediarios de valores, compañías de seguros, profesionales de cambio de divisas y cooperativas de ahorro y crédito confirmaron que los formularios de aceptación de clientes requieren de la divulgación del beneficiario final. Hasta que no se identifica el beneficiario final y, en el caso de que el beneficiario final no sea el titular de la cuenta potencial, no se acepta/establece una relación comercial y no se ejecuta/realiza ninguna operación.

283. Los representantes de bancos, intermediarios de valores, compañías de seguros y remesadores de dinero no revelaron ninguna preocupación u obstáculo para compartir información de sus clientes, incluidos los grupos financieros entre ellos.

Mantenimiento de registros

284. La mayoría de los sujetos obligados comprenden bien los requisitos establecidos para el mantenimiento de la documentación. Las reuniones con representantes indicaron que, en la práctica, el período de retención de registros es de cinco años para todos los asuntos relacionados con ALA/CFT, con un máximo de 10 años según lo establecido en el Código de Comercio. De todos los sujetos obligados entrevistados, los remesadores de dinero y los OPP fueron los únicos que no mantuvieron o archivaron de forma regular la documentación que respalda la identidad del cliente o beneficiario final, y la documentación relacionada. La revisión de los informes de inspección proporcionados por las autoridades reveló deficiencias relacionadas con información insuficiente obtenida al realizar la DDC, así como las deficiencias en el mantenimiento de la información y los registros del cliente actualizados.

Estas deficiencias se abordaron a través de planes de acción y acciones correctivas impuestas por las autoridades.

Aplicación de medidas de DDC intensificadas o específicas

Personas Expuestas Políticamente (PEP)

285. Aunque hay limitaciones en los marcos legales y normativos (véase anexo del CT), las reuniones con los representantes de bancos, intermediarios de valores, compañías de seguros y fiduciarios indicaron que, en la práctica, al establecer relaciones comerciales, las IF aplican medidas de DDC intensificadas a PEP extranjeros, PEP nacionales y personas expuestas públicamente y funcionarios de organizaciones internacionales. Los formularios de aceptación de clientes requieren de la divulgación o de la identificación de la persona, el beneficiario final, los familiares o los asociados al PEP. Además, muchos representantes indicaron que sus entidades están suscritas y utilizan el aplicativo *World Check* al establecer relaciones comerciales, incluso para determinar si un cliente potencial es un PEP. Sin embargo, las APNFD indicaron que las medidas de DDC intensificadas se aplicaban mayormente a PEP nacionales y a personas expuestas públicamente. Algunas APNFD no conocían las obligaciones hacia los PEP internacionales y los funcionarios de organismos internacionales. La revisión de los informes de inspección subrayó las deficiencias relacionadas con los requerimientos de medidas de DDC y de documentación aplicable a PEP, como así también la falta de medidas de DDC intensificadas para esta categoría de clientes. Estas deficiencias se abordaron a través de planes de acción y acciones correctivas impuestas por las autoridades.

Países de mayor riesgo

286. Representantes del sector privado indicaron que, dentro de su SARLAFT o sistema de gestión de riesgos equivalente, los países de alto riesgo, incluyendo a aquellos listados por el GAFI, se consideran bajo el componente de "jurisdicciones". Después de este análisis, se aplican medidas de DDC intensificadas si las relaciones comerciales, las transacciones o los clientes provienen de jurisdicciones de alto riesgo. En el caso de los clientes provenientes de jurisdicciones de alto riesgo, muchos representantes indicaron que las relaciones comerciales no se establecen o que la transacción está sujeta a un escrutinio intensificado. La revisión de los informes de inspección no reveló deficiencias o problemas de incumplimiento relacionados con la realización de relaciones comerciales con países de alto riesgo.

Sanciones financieras dirigidas (SFD)

287. Las IF y las APNFD entrevistadas indicaron que eran conscientes de las obligaciones impuestas por el SARLAFT y los sistemas de gestión de riesgo equivalentes en relación con las RCSNU vinculadas con el FT y la proliferación de ADM y las listas de sanciones de la ONU. Algunos representantes con presencia en una jurisdicción extranjera hicieron referencia a la lista de la OFAC de Estados Unidos como otra lista a verificar antes de establecer relaciones comerciales o de ejecutar una transferencia electrónica. Ninguna de las instituciones indicó haber identificado, reportado o tomado medidas contra ninguno de sus clientes de conformidad con las obligaciones de SFD. Sin embargo, los informes de inspección revelaron deficiencias relacionadas a limitaciones de los sistemas informáticos que podrían impedir la identificación oportuna y efectiva de los clientes potenciales contra la lista de la ONU. Estas deficiencias se abordaron a través de planes de acción y acciones correctivas impuestas por las autoridades.

Banca Corresponsal

288. Aunque las obligaciones normativas implementadas para las relaciones de banca corresponsal (RBC) no están totalmente en línea con el estándar del GAFI, las reuniones realizadas con los representantes de las instituciones bancarias no revelaron desafíos o preocupaciones en relación con sus

actividades o relaciones de banca corresponsal. En la práctica, los bancos indicaron que obtienen documentación suficiente para cumplir con todos los requerimientos de la R.13, incluso con las deficiencias identificadas en la evaluación técnica (es decir, determinar la reputación de la institución representada o corresponsal como así también la calidad de la supervisión). Los representantes también indicaron que no permiten el establecimiento de «cuentas de transferencias de pagos en otras plazas» y que sus políticas internas les prohíben establecer relaciones con bancos pantalla. Ninguna de las instituciones entrevistadas mantenía relaciones de banca corresponsal con bancos pantalla. La muestra de informes de inspección revisada no incluyó ningún tipo de pruebas realizadas con respecto a esta actividad bancaria.

Transferencias electrónicas

289. Se identificaron varias deficiencias dentro de los reglamentos implementados para las transferencias electrónicas, tanto nacionales como internacionales. Las reuniones con los representantes de los bancos indicaron que sus políticas y procedimientos internos, y los formularios usados para originar/recibir transferencias electrónicas internacionales (vía SWIFT) incluían en forma adecuada la obligación de obtener el número de cuenta del originante y/o del beneficiario relacionado con la operación. Las políticas internas también requerían que los bancos no realicen la operación si no pueden verificar la información del originante o del beneficiario y que presenten un ROS a la UIAF. Los representantes también indicaron que si una transferencia electrónica entrante o saliente carecía de información sobre el originante o el beneficiario, no se ejecutaría y se consideraría la presentación de un ROS. La revisión de los informes de inspección indicó deficiencias relacionadas con la aplicación efectiva de medidas de mitigación en esta área.

290. Como se mencionó anteriormente, el marco normativo aplicable a los transmisores de dinero también reflejó varias deficiencias. En la práctica, los transmisores y OPP obtenían información del originante y del beneficiario; sin embargo, no se mantenía en el registro, en forma consistente, una copia de la documentación que valida la identidad del originante o del beneficiario. Además, en aquellas instancias donde la información estaba incompleta, se rechazaba el pago, pero no se informaba a la UIAF como operación intentada.

Nuevas tecnologías

291. Los representantes de los sujetos obligados entrevistados indicaron que, en el caso de las nuevas tecnologías, nuevos productos o modificaciones a los existentes, seguirían los requerimientos establecidos en sus SARLAFT o sistema de evaluación de riesgo equivalente incluyendo la consulta con la autoridad de supervisión competente respectiva.

292. En conclusión, los evaluadores opinan que frente a las deficiencias graves que se detectaron durante las inspecciones in situ, como se evidencia en la muestra de informes de inspección proporcionada por las autoridades, y aunque estas deficiencias se abordaron adecuadamente a través de planes de acción y acciones correctivas impuestas por las autoridades identificadas durante las inspecciones in situ, el nivel de aplicación de medidas de DDC mejoradas o específicas se considera bajo. Esto se evidencia en la aplicación inadecuada de los procedimientos de DDC, incluidos procedimientos intensificados para las PEP, debilidades en el diseño, la metodología y la implementación del SARLAFT, el monitoreo inadecuado de las relaciones con los clientes y los sistemas de alerta, incluidas las listas de la RCSNU; y registros desactualizados de clientes.

Obligaciones de presentación de reportes y revelación

293. Los sujetos obligados a los principios esenciales parecen cumplir con sus obligaciones de remisión de ROS. En términos de volumen, las entidades bajo supervisión de la SFC presentan la mayoría de los ROS recibidos por la UIAF. Mientras que la mayoría de las IF parece comprender la

obligación de reportar operaciones sospechosas, en reuniones sostenidas con representantes del sector privado se revelaron brechas relacionadas con el reporte de operaciones intentadas donde algunas instituciones no estaban concientes de su obligación de reportar tales transacciones. Las reuniones con los representantes del sector privado también revelaron que cuando las IF no podían verificar la información biométrica (huellas dactilares) con los datos del documento de identidad del cliente durante el proceso de DDC o cuando realizaban operaciones para un cliente, aunque no se establecía la relación comercial o se realizaba la operación, las IF no presentaban un ROS a la UIAF.

294. Aunque el volumen de los reportes por las IF sujetas a los principios esenciales parece ser aceptable, la calidad de los informes elaborados por las APNFD – algunas de las cuales son consideradas de alto riesgo - y los OPP es muy inferior (véase el RI.6).

295. La revisión de los informes de inspección reveló algunas deficiencias con respecto a los sistemas informáticos implementados y las aplicaciones de software diseñadas para monitorear las operaciones inusuales. A este respecto, los informes identificaron claramente instancias en las que los sistemas tenían limitaciones al no generar alertas o identificar posibles transacciones inusuales. Por lo tanto, existe la posibilidad de que debido a estas limitaciones, el sistema para identificar, revisar e informar transacciones sospechosas podría verse afectado negativamente, lo que resultaría en un bajo volumen de ROS.

296. Con base en la información estadística relacionada con los ROS proporcionados por las autoridades, los bancos, sujetos obligados (incluyendo a la DIAN), notarios, las compañías de seguros, operadores postales de pagos, intermediarios de valores, fiduciarias, y los profesionales de compra y venta de divisas representan la gran mayoría de los informes (ver Tabla 10 en la sección RI.6). Sujetos obligados que incluyen loterías, casinos, bienes raíces, comerciantes de oro, y abogados y contadores reflejan los niveles más bajos de reportes, aunque estos sectores y entidades informantes se consideran de alto riesgo en Colombia. Además, las deficiencias mencionadas anteriormente relacionadas con los sistemas informáticos y aplicativos también han contribuido al bajo nivel de ROSS, así como al bajo nivel de entendimiento del riesgo de LA/FT como se describió anteriormente. En otros casos, las APNFD, como abogados, contadores, agentes de bienes raíces y comerciantes de metales y piedras preciosas, no estaban sujetas a las obligaciones ALA/CFT.

297. Las IF y las APNFD son conscientes de que deben evitar la revelación/divulgación. La revelación/divulgación no parece ser una preocupación grave, ya que los comentarios de los supervisores y las AOP no indicaban problemas al respecto.

Controles internos y requisitos legales/normativos de inminente implementación

298. Las IF entrevistadas tenían controles, políticas y procedimientos internos establecidos para el cumplimiento ALA/CFT. El nivel de controles, tal como lo explicaron los representantes de muchos sectores, parece ser adecuado teniendo en cuenta la magnitud, el nivel de riesgo y alcance de las operaciones. Las IF con presencia en el exterior indicaron que habían formulado, adoptado e implementado políticas y procedimientos a nivel corporativo/grupo. La verificación de la efectividad de estos controles se realiza a través de inspecciones in-situ de las subsidiarías en el exterior. Los informes de inspecciones revelaron que se llevan a cabo visitas en varios países de Centroamérica, donde los bancos colombianos tienen presencia. Sin embargo, estas visitas transfronterizas revelaron importantes deficiencias en relación con el desarrollo y la aplicación del SARLAFT, y la implementación de medidas de mitigación de riesgos, como se evidencia en dichos informes.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 4

299. **Colombia alcanzó un nivel moderado de efectividad sobre el RI.4.**

6. SUPERVISIÓN

Hallazgos principales y acciones recomendadas

A. Hallazgos principales

- La comprensión de los riesgos de LA/FT por parte de los supervisores todavía está evolucionando, y la mayoría de ellos están bien informados acerca de las principales amenazas de LA que enfrentan los sectores financiero y de APNFD de Colombia, pero en menor medida concientes de las amenazas de FT. Aunque la SFC está más avanzada en la comprensión de los riesgos de LA/FT, la comprensión de los otros seis supervisores es mucho menor y tienen relativamente menos experiencia que la SFC en la aplicación de sistemas de supervisión basados en el riesgo. Además, la mayoría de los supervisores se concentran en las amenazas nacionales y no han consideran lo suficiente los riesgos de origen internacional.

- El marco basado en el riesgo de la SFC no toma en cuenta adecuadamente los riesgos asociados con las IF, principalmente los bancos, que tienen operaciones sustanciales en países y regiones de mayor riesgo.

- En general, la ENR de 2016 reforzó y amplió la conciencia de los supervisores de las amenazas nacionales, pero en términos generales no les brindó información nueva y específica para ayudarlos a recalibrar sus sistemas y herramientas de supervisión basada en el riesgo.

- Las limitaciones de alcance en el marco ALA/CFT de Colombia para las IF y la mayoría de los sectores de APNFD también limitan la comprensión de los supervisores sobre los riesgos sectoriales y su efectividad.

- Los sectores de APNFD, incluidos abogados y contadores, están cubiertos mínimamente por el régimen ALA/CFT. Estos sectores fuera del alcance, y aquellos que aún no están bajo supervisión efectiva, representan brechas sistémicas en el régimen ALA/CFT de Colombia.

- La SFC mejoró su marco basado en el riesgo para la supervisión ALA/CFT extra situ en los últimos años, pero no la extendió lo suficiente para inspecciones in-situ. Otros supervisores financieros y de APNDF todavía están desarrollando sus sistemas de identificación y evaluación del riesgo extra situ y aún no pueden demostrar su efectividad en la mitigación de riesgos y supervisión de cumplimiento.

- Las limitaciones en los recursos, particularmente en relación con la supervisión de IF supervisadas por la DIAN y el MINTIC, también restringe la supervisión efectiva.

- La integración de los ex-miembros de las FARC al sistema financiero formal es un reto emergente para los supervisores en relación con la implementación de los sistemas de supervisión basada en el riesgo. A la fecha de la visita in situ, los organismos supervisores no habían articulado políticas de supervisión formales y consistentes, ni habían sido comunicadas a los sectores.

- El régimen de licencias, incluyendo verificaciones apropiadasapropiadas sobre los propietarios y directores de IF y APNFD, parece ser sólido con respecto a los ciudadanos colombianos, pero menos riguroso con beneficiarios finales extranjeros.

- La cooperación y el intercambio de información con agencias de supervisión extranjeras en el procesamiento de licencias y aplicaciones relacionadas no parecen ser la norma en todos los sectores. Además, monitorear que los criterios adecuadosse cumplan después de que la entrada en el mercado

no se haya institucionalizado, especialmente con respecto a las entidades supervisadas no pertenecientes a SFC.

- Las deficiencias identificadas en el SARLAFT de las IF se han abordado principalmente a través de planes de acción y acciones correctivas impuestas por las autoridades y en menor proporción en la imposición de aplicación de sanciones pecuniarias. Las autoridades colombianas tienen una tradición bastante bien establecida de brindar orientación, capacitación y retroalimentación a las IF y a las APNFD reguladas, inclusive mediante actividades coordinadas con la UIAF y otras autoridades. No obstante, en 2014 la UIAF dejó de divulgar los informes con retroalimentación acerca de la calidad de los ROS presentados por los sujetos obligados. No hay suficiente información disponible para evaluar adecuadamente y demostrar si las acciones de los supervisores tienen un efecto positivo en la mitigación del riesgo y el cumplimiento con el paso del tiempo.

B. Acciones recomendadas

- Mejorar la evaluación y la comprensión de los riesgos de FT, específicamente incorporando elementos de FT en los modelos de evaluación de riesgo sectorial.
- Fortalecer la evaluación y la comprensión de los riesgos de LA y FT que surgen de las IF subsidiarias y afiliadas transfronterizas, particularmente aquellas que operan en Centroamérica y en centros en el exterior.
- Extender el alcance del régimen ALA/CFT a los prestamistas no regulados y sectores APNFD incluyendo, entre otros, a los abogados y contadores.
- Implementar cabalmente un régimen exhaustivo de otorgamiento de licencias (en proceso) y de supervisión para los casinos en línea.
- Ampliar el marco de supervisión extra situ basada en el riesgo a todas las inspecciones in-situ para todos los sectores.
- Formalizar y articular una política de supervisión para gestionar los riesgos de LA/FT asociados con la integración de ex-miembros de las FARC al sectoral financiero formal y de APNFD.
- Fortalecer los procedimientos de concesión de licenciapara los no residentes e institucionalizar un sistema para el monitoreo continuo del cumplimiento de esos criterios después del otorgamiento de la licencia.
- Revisar y, según corresponda, mejorar las prácticas sancionatorias para garantizar la aplicación más coherente de sanciones proporcionales y disuasivas, especialmente en relación con los casos de alto riesgo y perfil alto, por ejemplo, de corrupción.
- Reimplantar el sistema de evaluación de calidad y retroalimentación de ROS por parte de la UIAF para apoyar la supervisión y el cumplimiento ALA/CFT por parte de las IF y APNFD.

El Resultado Inmediato relevante considerado y evaluado en este capítulo es el RI3. Las recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad de esta sección son R26-28 y R.34 y 35R.

Resultado Inmediato 3 (supervisión)

Otorgamiento de licencias, registración y controles para evitar que los delincuentes y sus asociados ingresen al mercado

Instituciones Financieras:

Supervisadas por la SFC: IF sujetas a los principios básicos[52], IF no bancarias y sociedades fiduciarias

300. La SFC aplica, en términos generales, procedimientos de otorgamiento de licencias a todas las entidades bajo su supervisión. Los controles de ingreso al mercado generalmente son sólidos, particularmente en relación con los bancos, los intermediarios de valores y las compañías de seguros. La SFC realiza verificaciones de antecedentes (incluidos la fuente de fondos y riqueza) de nuevos accionistas y ejecutivos y funcionarios principales usando fuentes de datos policiales, judiciales y de otros organismos (por ej. la DIAN). En casos donde no residentes participan en la propiedad (incluyendo como beneficiarios finales y/o PEP) y gestión de IF, la capacidad de realizar debida diligencia intensificada no fue tan extensiva como para los ciudadanos colombianos debido a un acceso limitado a la información de los antecedentes cuando se compara con otras fuentes de información locales.

301. La SFC mantuvo que los controles de competencia y probidad para ingreso al mercado también se pueden aplicar en forma continua, principalmente a través de procesos de supervisión regulares y de la revisión de la información de fuente pública y abierta. Sin embargo, no hay una política ni un sistema formal institucionalizados para la verificación de debida diligencia de los criterios de competencia y probidad después de la concesión de la licencia, excepto mediante la verificación de los nombres de los accionistas y las autoridades de nombres en las nuevas listas oficiales (por ejemplo, listas de OFAC y ONU). Las medidas reforzadas o especiales no se aplican cuando hay PEP involucrados en la propiedad y control de IF y APNFD.

302. Los prestamistas no regulados (aquellos que no aceptan depósitos del público y que incluye a aquellos que actúan como intermediarios de préstamos y los que prestan directamente) no están sujetos al otorgamiento de licencias y a la supervisión en Colombia y están excluidos del régimen ALA/CFT (véanse las R.26 y R.27). Si bien no hay estimaciones formales del tamaño de este sector, en términos generales se cree que es muy grande y plantea vulnerabilidades sistémicas como punto de ingreso de fondos ilícitos a la economía y al sector informal. La misión identificó una cantidad de sitios web que otorgan préstamos a nivel nacional . Uno promociona en forma abierta y engañosa que es una corporación sujeta a supervisión e inspección. *(«Somos una corporación debidamente constituida y registrada, sometida a inspecciones y vigilancias económicas»)* y ninguna acción ha sido tomada por las autoridades a la fecha de la misión. También hay proveedores de servicios de crédito por Internet que enlazan a los clientes con estos prestamistas sugiriendo un sector bien desarrollado y sofisticado.

Supervisadas por la DIAN: Cambistas (empresas de cambio de divisas excepto las supervisadas por la SFC que realizan una variedad de actividades más amplia)

303. La DIAN es responsable de supervisar cerca de 1.263 cambistas , de los cuales 1.156 son personas físicas y 107 entidades jurídicas. La mayoría de estas empresas de compra y venta de divisas realizan sus actividades autorizadas con clientes que operan en la economía informal basada en dinero en efectivo, que, de acuerdo con las autoridades se estima que supera el 50% de la economía colombiana, involucrando más de USD 100 mil millones en operaciones en efectivo anualmente. La DIAN tiene implementado un proceso para mitigar el riesgo de los elementos delictivos que participan en la propiedad, control y gestión de los cambistas de divisas . Las medidas incluyen aplicar

[52] Las IF sujetas a los principios básicos son bancos (Basilea), seguro (IAIS) y valores (IOSCO).

requerimientos de competencia y probidad parala concesión de licencias, lo que incluye verificación de expedientes de la policía.

304. La DIAN también tiene en cuenta violaciones normativas y fiscales en el proceso de otorgamiento de licencias. Hay requerimientos adicionales para estas empresas que también actúan como corresponsales cambiarios, que DIAN indicó después de la misión que no están operando, para otras empresas de cambio de divisas, pero, en esos casos, no se aplican procesos reforzados de debida diligencia para el otorgamiento de licencias. No hay procesos específicos para verificar el origen de la riqueza y de las divisas extranjeras (efectivo) que usan los cambistas para sus operaciones comerciales, ya sea al momento del otorgamiento de la licencia o después. En promedio, la DIAN aprueba cerca del 70% de las solicitudes de licencia y aplica sanciones habitualmente por operaciones no autorizadas. .

305. De los debates con los bancos y otras IF, ningún banco y la mayoría de las demás IF aceptan a los cambistas como clientes debido a su categorización como de muy alto riesgo de LA/FT. Independientemente de la eliminación del riesgo generalizado de este sector, hay más de 1.200 cambistas autorizados y no hay políticas sobre el otorgamiento de licencia o su remoción para estos negocios que no pueden abrir una cuenta bancaria. Esto implica que los cambistas operen ampliamente en la economía informal basada en el efectivo, lo que contribuye aún más a un riesgo sistémico de LA/FT, brindando un punto de entrada clave a las divisas ilegales en la economía real y el sistema financiero. La SFC indicó que una revisión de las bases de datos financieros indicaba que una pequeña muestra de empresas tenía productos financieros con el sector financiero, pero esto no aborda específicamente la cuestión de la eliminación de riesgos por parte de los bancos. No está claro por qué la SFC no solicitó la confirmación directa de los bancos que supervisa.

Supervisadas por el MINTIC: Operadores de transferencias de dinero nacionales

306. Hay cinco proveedores de pagos postales autorizados que operan a través de 112 agentes (colaboradores) y cerca de 27.700 centros de servicio al cliente (subagentes). Un solo operador grande puede tener hasta cerca de 7.000-8.000 centros de servicio al cliente. Los agentes no están autorizados y MINTIC tampoco ha establecido sistemas de verificación de competencia y probidad para los subagentes. La falta de sistemas de verificación de competencia y probidad para agentes y subagentes es una deficiencia significativa del sistema. MINTIC indicó que los operadores de pago realizan su propia diligencia con sus agentes y que revisan los acuerdos de contratación durante las visitas in situ.

307. Dos de estos operadores están autorizados para realizar negocios de remesas transfronterizas, generalmente en relación con otras empresas de remesas reguladas. Las inspecciones in-situ son tercerizadas a consultores. De acuerdo con MINTIC, la información reciente indica que el volumen de transferencias de fondos ha crecido cerca del 15% anual. MINTIC realiza debida diligencia a los accionistas que tienen 5% o más del capital social, y a los altos ejecutivos y directores. También analiza sus declaraciones fiscales, políticas y otros registros de antecedentes. Sin embargo, no hay un sistema para el monitoreo posterior al otorgamiento de licencias en relación con asuntos de competencia y probidad, excepto la observación de noticias adversas.

Supervisadas por la SES: Cooperativas financieras

308. La SES supervisa 181 cooperativas de ahorro y crédito (excepto las cinco supervisadas por la SFC que realizan negocios con el público general). La cooperativa más grande tiene cerca de USD 600 millones en activos. Sin embargo, la SES indicó que lleva a cabo la debida diligencia al momento de aprobar la participación de altos funcionarios elegidos previo al comienzo de sus actividades administrativas. Afirma que realiza un monitoreo continuo de los requerimientos de aptitud después de la autorización de directores/ejecutivos principales y tiene en cuenta las denuncias públicas y los resultados de inspecciones in-situ. Debido a preocupaciones con respecto a su abuso para de actividades criminales, un desafío clave de la SES será aplicar controles tradicionales de aptitud y honorabilidad a

las solicitudes de ex miembros de las FARC, que, según el acuerdo de paz, podrán solicitar licencias para cooperativas. Hasta ahora, esto no ha ocurrido.

Actividades y Profesiones No Financieras Designadas

Supervisadas por la SNR: Notarios

309. La SNR tiene 902 notarías bajo su supervisión. Los procesos de aptitud los realiza un Consejo de acreditación que utiliza la revisión de las políticas, realiza verificaciones de antecedentes judiciales y disciplinarios y un proceso de selección riguroso que incluye exámenes y entrevistas . No hubo disponibles estadísticas sobre acreditaciones, suspensiones y destituciones por motivos ALA/CFT.

Supervisadas por Supersociedades:

Abogados

310. En Colombia hay alrededor de 280.000 abogados que operan con diferentes capacidades. Bajo el régimen actual (SAGRLAFT 2016 entrará en vigor en septiembre de 2017), la Supersociedades supervisará solamente cerca de 10 estudios jurídicos con fines a ALA/CFT en base a un umbral de ingresos total de cerca de USD 7 millones. Solamente están cubiertas aquellas actividades definidas como servicios jurídicos en el CIIU con fines ALA/CFT, lo cual no se extiende claramente a la lista completa de actividades cubiertas por el GAFI, por ejemplo la compra y venta de bienes raíces y la administración de activos (véase RI.4 y Recomendaciones relacionadas). Sin embargo, el otorgamiento de licencias a abogados como individuos es realizado por el CSJ, que es responsable de emitir, suspender y revocar licencias. El CSJ no es un supervisor designado para los abogados respecto de ALA/CFT. La Supersociedades no participa en este proceso debido a que solo es responsable por sociedades y no individuos, y no hay acuerdos formales entre la Supersociedades y el CSJ para coordinar la emisión de licencias y la aplicación de sanciones por problemas a ALA/CFT.

Contadores

311. Se estima que hay, en promedio, cerca de 250.000 contadores autorizados por la Junta Central de Contadores como individuos. Esta Junta es el organismo de otorgamiento de licencias y supervisión profesional que aborda las sanciones disciplinarias solamente en relación con incumplimientos. Solamente 9 firmas cumplen con los criterios de Supersociedades para la supervisión ALA/CFT . Los nuevos requerimientos ALA/CFT (SAGRLAFT) entraron en vigor el 30 de septiembre de 2017 y su aplicación efectiva comenzó a finales de 2017. El alcance de la aplicación de los requerimientos ALA/CFT también está limitado por el CIIU que no cubre todas las actividades del GAFI establecidas para los contadores. Tampoco hay acuerdos formales entre la Supersociedades y la Junta para coordinar la emisión de licencias y la aplicación de sanciones por problemas a ALA/CFT. La Junta no es un supervisor designado para los contadores en materia ALA/CFT.

Agentes inmobiliarios

312. Hasta el momento, no hay procedimientos adecuados de aptitud para este sector y no hubo estadísticas disponibles acerca de las bajas, suspensiones y revocaciones de operaciones por motivos ALA/CFT. De las 1.093 empresas inmobiliarias estimadas (incluye empresas de construcción), solamente cerca de 28 agentes inmobiliarios registrados como entidades jurídicas estarán sujetos al SAGRLAFT y a la supervisión de Supersociedades. Estos serán los que cumplirán un umbral de ingresos netos anuales equivalentes a USD 12 millones. No hubo estadísticas disponibles sobre la cantidad total de agentes inmobiliarios (personas físicas y jurídicas) que operan en Colombia.

Comerciantes de metales y piedras preciosas

313. Hasta el momento, no hay procedimientos adecuados de verificación de competencia y probidad para este sector y no hubo estadísticas disponibles acerca de las inscripciones, suspensiones y revocaciones por motivos ALA/CFT. El foco del nuevo requerimiento SAGRLAFT mayormente está puesto en las operaciones de minería. Los comerciantes (por ejemplo, joyeros) de piedras preciosas no están cubiertos por el régimen ALA/CFT y solamente están cubiertas las entidades jurídicas que venden metales preciosos (mayormente oro) y que cumplen con un umbral de ingresos anuales totales equivalente a cerca de USD 38 millones para mayoristas (alrededor de 5 empresas) y USD 14 millones para operaciones mineras (alrededor de 9 empresas). Colombia es el primer productor de esmeraldas en el mundo y los comerciantes en este sector están excluidos del régimen ALA/CFT. No se dispuso de estimaciones firmes sobre la cantidad de comerciantes de metales y piedras preciosas al por menor que operan en Colombia, que podría estar en los miles. Hay unas 49 minas y canteras y 879 sociedades adicionales que se dedican a este negocio.

Supervisadas por Coljuegos: Casinos/juegos de azar

314. Al momento de la misión, Coljuegos era responsable de supervisar cerca de 383 casinos autorizados que operan a través de 2.500 establecimientos para fines ALA/CFT. Hay casinos en línea no autorizados y no supervisados en Colombia, pero no hubo estadísticas firmes disponibles con respecto a su cantidad. De acuerdo con las noticias de prensa de marzo de 2017, hay más de 300 sitios web de apuestas en línea en Colombia y se han adoptado medidas para prevenir su funcionamiento, por ejemplo, bloqueando los sitios web de juegos en línea. Recientemente (septiembre de 2016) se estableció un régimen de otorgamiento de licencias y normativo, pero al momento de la misión de evaluación in-situ no se había emitido ninguna licencia. Después de la misión fueron otorgadas 8 licencias para casinos en línea. Las autoridades pusieron fin a las operaciones de los casinos en línea sin licencia que operan dentro o fuera de Colombia.

Comprensión e identificación de riesgos de LA/FT por parte de los supervisores

315. La mayoría de los supervisores financieros y de APNFD participaron del proceso de ENR que se completó durante el primer trimestre de 2017 y recientemente recibieron informes sobre los resultados de la ENR. La mayoría no pareció haber aprendido ninguna amenaza o vulnerabilidad de LA/FT sustancial nueva que afecte a sus instituciones respectivas. Sin embargo, los hallazgos de la ENR confirmaron y ayudaron a refinar su comprensión previa de las amenazas y las vulnerabilidades que afectan a sus sectores respectivos. También les ayudó a afinar su comprensión de los riesgos geográficos nacionales, particularmente relacionados con las actividades de minería ilegal y el contrabando. En relación con los riesgos del FT local o los riesgos de LA/FT de origen internacional. parece haberse obtenido poca información nueva estos los riesgos. Ningún supervisor pudo señalar factores de riesgo específicos de FT en relación con vulnerabilidades inherentes institucionales y sectoriales, a pesar de la historia de actos terroristas de Colombia. Estos problemas parecen estar más relacionados con los problemas de alcance del modelo de ENR que la participación de los supervisores en el proceso de la ENR.

316. Los evaluadores consideran que los sectores de empresas de cambio y de pagos internos representan dos de los aspectos de riesgo más importantes en el sector financiero de Colombia. Esto se debe en gran medida al hecho de que realizan actividades autorizadas principalmente con clientes que operan en la economía informal de efectivo y sus grandes cantidades (agentes y subagentes en el caso de transferencias de fondos) hacen que la supervisión efectiva sea un desafío. A su vez, estos factores podrían tener efectos de riesgo que se propagan hacia las IF que directa o indirectamente brindan servicios, incluidos los bancos, aunque estos según se informa han eliminado en gran medida el riesgo de los clientes de cambio de divisas. Con respecto a las APNFD, excepto las compañías fiduciarias autorizadas, el resto de los sectores, al momento de la misión, no estaban sujetos a supervisión ALA/CFT efectiva. Estos representan brecha sistémicas y riesgos para todo el país. Los sectores que estaban significativa o completamente fuera del alcance en el régimen ALA/CFT también generan

riesgos significativos al sistema, particularmente los prestamistas no regulados y los casinos en línea. Los últimos ahora están siendo autorizados y en adelante estarán sujetos a supervisión.

SFC

317. La reciente ENR brindó cierta información generalizada sobre FT (que no se cubrió durante la ENR de 2013) y sobre la vulnerabilidad de los bancos y de los fiduciarios ante dicho riesgo. La SFC también mejoró su comprensión de los riesgos emergentes relacionados con los fideicomisos inmobiliarios, un sector de rápido crecimiento. Sin embargo, la SFC no pudo señalar aspectos concretos en los que la ENR haya sido usada para mejorar su enfoque de supervisión basada en riesgos y reforzar su función de supervisión ALA/CFT en general.

318. Antes de la evaluación nacional de riesgo 2016, la fuente principal de información de la SFC para comprender y mantener la comprensión de los riesgos de LA/FT era su marco basado en el riesgo hacia la supervisión ALA/CFT, que se aplica incrementalmente a todos los sectores. Su comprensión de los riesgos sectoriales que continúan en evolución. Este proceso comenzó durante 2013-2014 como parte de su Marco Integral de Supervisión (MIS) particularmente para bancos, corredores de bolsa y compañías de seguro. Este marco se basa en una evaluación de los riesgos inherentes de las actividades comerciales y en una evaluación de los sistemas de gestión de riesgo que se basa ampliamente, pero no totalmente, en el cumplimiento con el SARLAFT.

319. Hasta finales de 2016, el marco de evaluación de riesgo había sido aplicado a 114 entidades de las 418, incluyendo bancos, corredores de bolsa y compañías de seguro. La SFC se encuentra en el proceso de desplegar el marco de supervisión basada en riesgos a otros sectores bajo su supervisión El análisis de riesgo inherente se basa en que las IF informen su propia selección de productos y servicios vulnerables, complementado con los datos estadísticos de los clientes con respecto al volumen y la ubicación geográfica. Su evaluación de riesgo geográfico transfronterizo es demasiado compleja y sería difícil de actualizar dentro de una periodicidad razonable. A la fecha, no se elaboran perfiles de riesgo sectoriales periódicos (mapas de calor) de todos los sectores).

320. Actualmente, se está desarrollando un marco mejorado de reporte y análisis para los bancos que debería integrar mejor el marco ALA/CFT basado en el riesgo con el MIS prudencial más amplio. Los supervisores ALA/CFT demostraron una creciente comprensión de este nuevo sistema, particularmente en relación con la evaluación del riesgo inherente bruto total, la calidad general de la gestión de riesgos y la determinación del riesgo residual o neto. La SFC también está comenzando a desarrollar análisis de riesgo consolidado de grupos financieros, incluyendo LA/CF en una matriz de riesgo nacional consolidada. A la fecha, no se ha realizado ninguna evaluación específica por FT, aunque el país experimentó décadas de actos de terrorismo. Esta es una limitación significativa en la evaluación y la comprensión del riesgo y en el desarrollo de políticas y estrategias de supervisión ALA/CFT.

321. La comprensión de la SFC de la gestión de riesgo de IF se basa principalmente en su evaluación de las respuestas a cuestionarios y en otra documentación de respaldo (por ejemplo, informes de auditoría y cumplimiento), al igual que inspecciones in situ, con respecto a la implementación de los elementos clave del SARLAFT. Como parte del proceso de inspección, la SFC también revisa los sistemas de gestión de riesgo, particularmente en relación con el cumplimiento con el SARLAFT.

322. El marco ALA/CFT basado en el riesgo, y en particular el MIS, permite la incorporación de otros factores institucionales y sectoriales, incluyendo cuestiones emergentes. Sin embargo, en la práctica estos factores no han sido tenidos en cuenta, en términos generales, en la creación de perfiles de riesgo proactivamente, por ejemplo, cuando hay cambios y eventos importantes, como la desmovilización en curso de las FARC, cuyos miembros ahora buscarán acceder a los servicios financieros formales. El marco de evaluación de riesgo no tiene lo suficientemente en cuenta los riesgos específicos de LA/FT transfronterizos (por ejemplo, operaciones regionales de bancos especialmente

en Centroamérica, Paraguay e IF que operan en centros financieros en el extranjero). La SFC realiza revisiones periódicas de riesgos emergentes al sector financiero como parte de sus procesos de supervisión generales, pero como se indicó arriba, la desmovilización de las FARC no ha sido integrada al proceso de creación del perfil de riesgo.

MINTIC

323. La comprensión de los riesgos de LA/FT de MINTIC acerca de los operadores de sistemas de pago nacionales todavía está evolucionando y se basa principalmente en el análisis de flujos financieros mensuales hacia y desde regiones geográficas nacionales consideradas de alto riesgo, como por ejemplo en materia de minería ilegal, extorsión y secuestros. Los informes de inspección in-situ desde 2016 generan matrices de riesgo en relación con los riesgos inherentes y residuales sobre la base de los riesgos del cliente/operación y de las obligaciones de remisión de reportes. El análisis extra situ de los riesgos es adecuado, particularmente respecto del riesgo del cliente, por ejemplo, no residentes y PEP. Tampoco hay una comprensión clara de los riesgos que surgen de los vínculos transfronterizos con las transferencias domésticas, los cambistas de divisas de alto riesgo y los prestamistas no regulados.

SES

324. La comprensión y la capacidad de SES de mantener una comprensión de los riesgos es ampliamente similar a la del MINTIC y se basa en parte en información de la ENR reciente. Su enfoque y comprensión principal de los riesgos la exposición geográfica interna al riesgo de sus cooperativas. Al otorgar licencias a las cooperativas y al realizar supervisiones continuas, no parecen haberse considerado factores específicos con respecto a los riesgos vinculados a grupos insurgentes, las regiones productoras de coca, etc. La SES no parece conocer el riesgo de LA asociado con los préstamos complementarios (*back-to-back*), pagos de préstamos de terceros y servicios en Internet. La SES no realiza una evaluación específica de los riesgos de FT.

325. La SES está presentando nuevas herramientas de creación de perfiles de riesgo que mejorarán su capacidad de entender los riesgos de LA en el sector de cooperativas financieras. Muy recientemente (mayo de 2017) formuló una política de supervisión en una manera que debería en adelante mejorar su comprensión de los riesgos institucionales y sectoriales. En mayo de 2017, realizó 33 de las 54 inspecciones planeadas para 2017, que duraron en promedio menos de un día cada una. Esto no apunta a un enfoque de supervisión basada en riesgo y limitaría la comprensión y la actualización de los perfiles de riesgo institucionales.

326. La SES desarrolló un mapa de riesgo preliminar para informar en adelante a sus actividades de supervisión. Su base analítica todavía está evolucionando y está principalmente enfocada en la probabilidad y el impacto de LA, exposición geográfica y magnitud de los activos. Los riesgos del cliente y el producto no forman parte del marco actual. El marco no considera las vulnerabilidades con respecto a la calidad de los sistemas de gestión de riesgo y el cumplimiento.

DIAN

327. Todos los bancos y algunas de las otras IF supuestamente han eliminado el riesgo de los de cambio de divisas debido a inquietudes relacionadas con el riesgo de contagio. Esto los ha incentivado a operar en el mercado informal, contribuyendo con el riesgo sectorial. La DIAN no tiene información acerca del volumen de las operaciones realizadas por estas empresas con la economía informal monetaria, ni acerca de la vulnerabilidad potencial del sector al riesgo de LA/FT. Todos los supervisores consideran que es un sector de alto riesgo. La DIAN estima que la calificación de vulnerabilidad de este sector debería ser alta, pero la ENR calificó la vulnerabilidad de este sector junto con otros ocho (subgrupo 8) como mucho menor. Todos los supervisores consideran este sector de alto riesgo.

328. De acuerdo con la DIAN, la institución ha elaborado un sistema basado en el riesgo y una política de supervisión general que incluye al sector profesional de cambio de divisas pero aún no

formuló una política explícita de supervisión ALA/CFT basada en el riesgo. Su principal interés en materia de supervisión es «vigilar el perímetro» contra empresas no autorizados. La DIAN no conoce el origen de las divisas extranjeras que sustentan los negocios de estas empresas, pero declara que actualmente está analizando este complejo tema. De las conversaciones con el sector privado, algunas empresas obtienen las divisas extranjeras de corredores de dinero (mayoristas) de dentro y fuera de Colombia. La DIAN no dio impresión de saber cuántas empresas de cambio y clientes operan en zonas de alto riesgo, por ejemplo, donde operaban u operan ex integrantes de las FARC y el ELN. No se realizan análisis de riesgos y vulnerabilidades en situaciones donde una empresa profesional de cambio actúa como agente corresponsal intermediario de otras casas de cambio («corresponsal cambiario»). Después de la misión, la DIAN indicó que no tenía conocimiento de ninguna firma de cambio de divisa actuando como agente corresponsal.

Coljuegos

329. Coljuegos comprende que los riesgos de LA asociados con los casinos son altos; la mayoría de las IF, APNFD y sus supervisores comparten esta opinión. A principios de 2017, Coljuegos desarrolló una matriz de evaluación de riesgo, pero su implementación para el ALA/CFT todavía estaba en marcha. La matriz de riesgo no tiene en cuenta los factores de riesgo específicos del cliente y del servicio y se concentra más en operaciones grandes y de divisas extranjeras y en informar a la UIAF. El foco de riesgo en el que concentra la atención es la vulnerabilidad geográfica, que es un enfoque común usado por otros supervisores del sector. Con respecto a la emisión de certificados ganadores a clientes, no hubo un foco específico en el proceso de supervisión en relación con las vulnerabilidades que presenta. La falta de una supervisión efectiva de casinos en línea al momento de la misión limita la comprensión de los riesgos en este sector, y esto ha sido reconocido por Coljuegos con el desarrollo del reciente régimen de otorgamiento de licencias y supervisión. Coljuegos tiene solamente 30 funcionarios (después de la misión se informó u 13 fueron negados de conformidad con los requisitos del SIPLAF) que realizan la supervisión general, lo cual limita su capacidad de supervisión a distancia y las inspecciones in-situ, y, por añadidura, su evaluación y comprensión de los riesgos.

Supersociedades

330. Las limitaciones significativas de alcance en la aplicación de los requerimientos legales ALA/CFT a APNFD bajo su supervisión, limitan sustancialmente la capacidad de Supersociedades de entender los riesgos sectoriales de LA/FT. Las personas físicas no están cubiertas, solamente lo están aquellas personas jurídicas que superan umbrales de ingresos muy altos. Dado que la implementación de los requisitos legales solo entrará en vigor a fines de 2017, no se han realizado inspecciones ALA/CFT in situ que faciliten la comprensión del riesgo.

SNR

331. La SNR tiene 902 notarios bajo su supervisión. La ENR calificó a este sector como moderadamente vulnerable a los riesgos de LA/FT. Sin embargo, la SNR reconoció que un componente significativo de los negocios de los notarios involucra operaciones inmobiliarias, formación de sociedades y servicios jurídicos corporativos y que la ENR concluyó que estos sectores son altamente vulnerables. La SNR recibe informes de ingresos mensuales de los notarios, pero ninguna información sobre el volumen de las operaciones en efectivo, los clientes extranjeros y sobre otros factores de riesgo de LA/FT inherentes. Todos los notarios deben presentar reportes de umbral periódicos (Reportes de Obligaciones Notariales - RON) a la UIAF, lo cual sugiere una preocupación de la UIAF sobre la vulnerabilidad sectorial, pero la SNR no conocía las áreas o actividades de riesgo. No hay un marco basado en el riesgo para la supervisión y se focaliza mayormente en el cumplimiento del SIPLAF.

Supervisión basada en el riesgo del cumplimiento con los requisitos ALA/CFT

SFC

332. La SFC supervisa 418 entidades, como se muestra en la tabla del Capítulo 1. Realiza la supervisión ALA/CFT a través de su Delegatura para Riesgo LA/FT que tiene un total de 33 empleados. La SFC incorporó la supervisión ALA/CFT dentro de su Marco Integral de Supervisión (MIS) más amplio, que incluye componentes de riesgos prudenciales/financieros y componentes de riesgo ALA/CFT. Comenzó a implementar el sistema de supervisión ALA/CFT MIS en los sectores bancario, de seguros y bursátil que se está expandiendo al resto de los sectores bajo su supervisión. El componente ALA/CFT del MIS se basa mayormente en el SARLAFT, la regulación ALA/CFT basada en el riesgo básico emitida para sus entidades supervisadas. El marco basado en el riesgo no aborda específicamente los riesgos de FT y los resultados del análisis de riesgo extra situ se utilizan apropiadamente para planificar las inspecciones in-situ.

333. El actual modelo de creación de perfil de riesgo se basa en una evaluación de los riesgos inherentes asociados con los clientes (personas físicas y jurídicas), productos y servicios (según lo informaron las IF que fueron programadas para recibir inspecciones in-situ), sectores económicos y ubicación geográfica de los clientes. Además, la SFC evalúa los controles y el cumplimiento a través de un cuestionario que las instituciones programadas para recibir inspecciones deben completar. Las inspecciones in-situ verifican la adecuación de estos controles. El cuestionario cubre, entre otros, gestión de riesgo, estructura organizativa, fiscalización del directorio y de la gerencia, auditorías, recursos, presupuesto y capacitación, alertas e identificación y su reporte.

334. El marco del SARLAFT brinda una base sólida para la supervisión basada en el riesgo, excepto por las dos deficiencias a continuación. Primero, el proceso de creación de perfiles de riesgo se usa mayormente para fines de planificación in-situ y no para la supervisión continua (extra situ y la realización real de inspecciones in-situ). Esto limita la oportunidad de formular estrategias y planes de supervisión basada en el riesgo institucional y sectorial. Segundo, las evaluaciones de riesgo inherente se basan principalmente en la evaluación interna de los sujetos obligados de los productos y servicios vulnerables y no permite un análisis más profundo de cada uno de los factores de riesgo inherentes indicados por el GAFI, es decir, riesgos de clientes, productos y servicios, exposición geográfica y canales de entrega. El análisis de riesgo geográfico transfronterizo se basa en una calificación del riesgo muy extensa y compleja a nivel mundial de los países que no incluye a las principales jurisdicciones extraterritoriales (*offshore*) y cuya actualización periódica sería extremadamente engorrosa e ineficaz. Como se indicó anteriormente, el nuevo marco basado en el riesgo todavía está siendo desplegado y no será posible evaluar su efectividad por algún tiempo.

335. El análisis de riesgo extra situ no fue totalmente integrado a los planes y actividades de inspección y a los resultados de las inspecciones in-situ. Un examen simple de la documentación de planificación y de los informes de inspección indica que los objetivos de inspección no consideran específicamente el perfil de riesgo de la institución. El alcance de la inspección se consiste mayormente en revisar los componentes de cumplimiento con el SARLAFT. Un examen de los informes de inspección tampoco muestra que se hayan alcanzado consistentemente los objetivos. En un ejemplo, no se analizó suficientemente ni se informó durante recientes inspecciones in-situ la exposición a un caso de corrupción global de alto perfil que afectó a instituciones grandes, aunque fue uno de dos de los objetivos de inspección ALA/CFT aprobados.[53]

336. Con respecto a la supervisión consolidada y transfronteriza, la SFC realizó visitas in-situ a países centroamericanos donde operan algunos de sus bancos principales. También participó en colegios de supervisores de algunos de estos bancos para debatir temas de interés común para los

[53] La SFC indicó que el informe todavía estaba en borrador, dos meses después de la misión, y puede que no haya reflejado los hallazgos finales.

supervisores, y la cooperación transfronteriza parece ser buena. Se realizaron cinco visitas in-situ en el exterior, en Centroamérica, durante 2016. No se realizaron visitas en filiales bancarias paraguayas (aparte de una visita de familiarización en 2016 con el supervisor bancario y los funcionarios del banco) ni en bancos que operan en centros *offshore*. La SFC puede no tener acceso a los archivos de los clientes de las subsidiarías o afiliadas que operan en centros financieros offshore, por ej., Bahamas e Islas Caimán. De acuerdo con la SFC, ninguno de sus bancos fue excluidos con fines de disminuir el riesgo por parte de corresponsales extranjeros durante los últimos tres años.

337. Durante el período de seis años que concluyó en 2016, la SFC realizó 142 inspecciones in-situ, o un promedio de aproximadamente 25 inspecciones por año. Hubo 418 entidades sujetas a la supervisión de la SFC. Otras 15 inspecciones adicionales se realizaron hasta finales de mayo de 2017. Las inspecciones pueden durar más de un mes, dependiendo del tamaño y de la complejidad de la institución. A partir de una revisión de documentaciones de inspecciones de muestra, el foco principal de estas inspecciones fue la verificación del cumplimiento con el SARLAFT. La siguiente tabla brinda información sobre las inspecciones in-situ realizadas desde 2011.

Tabla 35. Inspecciones in-situ (actualización 2016)

Tipo de Institución	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017/1	Total
Bancos	3	3	3	8	11	21	6	55
Sociedades de finanzas	2	2	3	0	2	0	1	10
Cooperativas	0	0	0	1	0	4	0	5
Compañías de seguros	1	2	4	5	1	6	0	19
Fondos de pensión	0	1	0	0	0	0	0	1
Corredores de bolsa	5	5	7	2	4	20	2	45
Otros interm. de valores	2	1	0	1	0	2	1	7
Fiduciarios	3	1	0	2	2	1	3	12
Otros (casas de cambio)				1[54]		0		1
Total	**16**	**15**	**17**	**20**	**20**	**54**	**15**	**155**

/Finalizado en mayo de 2017

SES

338. La implementación de la SES del sistema de supervisión basado en el riesgo todavía está en evolución. En 2014 se introdujo un requerimiento de cumplimiento basado en el riesgo a través del SIAR (una regulación de gestión de riesgo integrada) que incluye requerimientos prudenciales para cooperativas financieras. En mayo de 2017, la SES formuló una política general sobre la supervisión basada en el riesgo que no brinda orientación sobre cómo se realizará la supervisión extra situ e in-situ, entre otros aspectos. No existe un acuerdo para la cooperación sistemática con la SFC que supervisa cinco cooperativas que realizan negocios con el público general.[55] La política de mayo de 2017 es parte de la primera fase de implementación de un enfoque se supervisión basado en riesgos. Será seguida por otras tres fases que incluyen la emisión de regulaciones de gestión de riesgo para cooperativas (en proceso), la identificación de los perfiles de riesgo, el fortalecimiento institucional, (recientemente comenzando 2017) y la consolidación del EBR con supervisión prudencial.

339. Durante 2006, la SES desarrolló un plan de supervisión basado en una matriz de análisis del riesgo sectorial que evalúa el riesgo inherente. La matriz utiliza dos determinantes del riesgo inherente:

[54] Supuestamente, esta entidad es la única casa de cambio de divisas supervisada por la SFC. Fue inspeccionada durante 2014 y 2016.
[55] La SES informó que había suscrito un acuerdo de cooperación de supervisión durante 2017 que permitiría el intercambio de información, el desarrollo de capacidades, entre otros.

a) la probabilidad de LA/FT según la ubicación geográfica nacional de las cooperativas financieras y b) el impacto del LA/FT basado en el tamaño del activo. Este análisis no tiene en cuenta los riesgos asociados con los clientes, productos/servicios y canales de distribución (aplicables ya que las cooperativas brindan servicios en línea y usan corresponsales para canalizar sus servicios). La metodología de evaluación de riesgos no considera la calidad de la gestión y los controles de riesgo, por lo tanto, no se realiza un análisis del riesgo residual. No hay una evaluación de riesgos específicos de FT.

340. Con respecto a las inspecciones in-situ, la SES tiene 20 agentes dedicados a las supervisiones extras situ e in-situ con fines prudenciales y ALA/CFT. Durante el período 2011-2016, realizó 120 visitas in-situ de la siguiente manera:

Tabla 36. Cantidad de inspecciones de SES por año

2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
27	17	10	10	23	33	120

341. Para 2017, SES planificó 54 inspecciones y (de un total de 181 cooperativas financieras) y realizó 41 inspecciones. De estos, el SES indicó que ya había realizado 38 visitas específicas para ALA/CFT, todas durante mayo de 2017, incluidos los componentes prudenciales y de ALA/CFT. Las inspecciones generalmente duraron en promedio durante los últimos 2 a 5 días, involucrando a aproximadamente 3 miembros del personal. Para los 38 realizados en mayo de 2017, la duración en promedio fue menos de 1 día por inspección para ALA/CFT.Los informes de inspección realizadas en mayo de 2017 no estaban disponibles en la fecha de la misión para esta los examinara y determinara que estaban basados en riesgo, conforme a las evaluaciones de riesgos sectoriales de 2016. Un examen de una muestra de los informes de inspección de 2015 reveló que las inspecciones se centraban sobre todo en el cumplimiento normativo y que la evaluación de los sistemas de gestión de riesgo internos era escasa. Estos resultados también reflejan la corta duración de las inspecciones y del tiempo dedicado a los asuntos ALA/CFT. Además, no había un vínculo entre la evaluación de riesgo extra situ rudimentaria y la planificación y ejecución de las inspecciones in-situ.

MINTIC

342. El MINTIC todavía está en proceso de desarrollar e integrar un EBR a la supervisión ALA/CFT. Recibe datos sobre volúmenes de pago nacionales y la dirección de los flujos hacia/desde varias regiones geográficas. Desarrolló un marco analítico rudimentario que evalúa el riesgo inherente y residual y la probabilidad de LA/FT en base la ubicación geográfica de los operadores de pago.

343. El marco basado en el riesgo anterior no toma en cuenta suficientemente los factores de riesgo del cliente y del canal de entrega (por ejemplo, el uso de agentes y de centros de servicio al cliente). Al ser consultado, el MINTIC indicó que los operadores no realizan transferencias monetarias para cambistas, pero no es claro cómo pueden verificarlo considerando los casi 27.000 centros de servicio al cliente (subagentes) y los 112 agentes utilizados por los cinco operadores autorizados que prestan servicios a los clientes. No hay una evaluación de riesgos de FT específica.

344. De las conversaciones con el MINTIC, las estadísticas del flujo de transferencias mensuales son monitoreadas en relación con actividades inusuales y advertencias tempranas. Los movimientos inusuales pueden resultar de las consultas de seguimiento a los operadores. Sin embargo, este análisis es muy rudimentario y, a partir de un examen de una muestra, el MINTIC no había identificado transferencias que en efecto hubieran superado el promedio de operación esperado. Los flujos geográficos tampoco mostraron correlación con, por ejemplo, las actividades económicas y las características de la población.

345. Las inspecciones in-situ generalmente son tercerizadas a consultores. El MINTIC declaró que realiza visitas semestrales para fines prudenciales y ALA/CFT a cada uno de los cinco operadores y que, en cada visita, que dura cerca de seis días, hay uno de cuatro agentes dedicados a revisar el cumplimiento con el SARLAFT. Las estadísticas brindadas demuestran que, excepto en 2014, cuando solamente se realizaron 4 inspecciones (auditorías), cada operador fue inspeccionado dos veces por año en 2015 y 2016. Para 2017, todos habían sido inspeccionados hasta abril de 2017.

346. Se proporcionó a la misión un modelo de informe inspección de 2016, realizado por una empresa consultora. Indicaba que los objetivos generales y específicos de la inspección no cubrían explícitamente el cumplimiento ALA/CFT y que no se basaba en un análisis de riesgo previo a la inspección. Sin embargo, la inspección in-situ revisó los controles internos relacionados con las operaciones de los clientes (10 temas) y las obligaciones de remisión de reportes. El informe de inspección genera una matriz de riesgo inherente y residual del operador. Las conclusiones fueron que los controles internos implementados cumplen 100% con los reglamentos y son efectivos en el control de los riesgos.

DIAN

347. La DIAN no tiene una política de supervisión ALA/CFT específica para empresas de compra y venta de divisas (cambistas). Como se indicó anteriormente, su comprensión de los riesgos, especialmente sobre el origen de divisas extranjeras que son el pilar su negocio, es insignificante. La DIAN dice que está analizando este problema. Indica que su supervisión tiene en cuenta los factores de riesgo geográficos en base la ubicación de los cambistas, pero no de sus clientes. Como ninguno de los bancos entrevistados acepta estas empresas como clientes, la DIAN no sabía dónde guardan sus activos financieros y cuentas. Esto presenta una vulnerabilidad sistémica y de supervisión significativa. En resumen, el análisis de riesgo inherente de los cambistas es insignificante con respecto a los factores del cliente y del producto/servicio, y no se realiza ninguna evaluación con respecto al origen/venta de las divisas extranjeras. Algunos cambistas también están autorizados para actuar como corresponsales («corresponsales cambiarios») de otras empresas de cambio de divisas autorizadas y este servicio tampoco se toma en cuenta con fines de creación de perfil de riesgo. La falta de información y análisis sobre los negocios realizados con clientes que operan en la economía monetaria informal y la exposición a las actividades ilícitas también limita la supervisión basada en el riesgo efectiva.

348. Para los controles extras situ, la DIAN mayormente utiliza información estadística trimestral presentada en línea, pero no genera perfiles de riesgo para empresas individuales o para el sector. Tiene un personal total de 170 agentes, de los cuales cerca de 121 realizan inspecciones in-situ que duran entre 2 y 3 días. No se dispuso de información sobre el tiempo dedicado a los asuntos ALA/CFT. Aproximadamente tres personas participan en cada inspección, pero no se brindó información sobre cuánto tiempo y atención le dedican al ALA/CFT.

349. De las estadísticas de sanciones suministradas, se puede deducir que un foco clave de las inspecciones in-situ («operativos») es la identificación y la imposición/las sanciones contra cambistas no autorizados. Las inspecciones que se concentran en la retención de divisas extranjeras que incumplen con los reglamentos de cambio. Esto indica que la DIAN aplica un enfoque de orden público en vez de una supervisión del sector financiero a sus funciones de fiscalización, y que podría haber una cantidad considerable de operadores informales no autorizados.

Coljuegos

350. La supervisión de Coljuegos de los casinos se basa principalmente en el cumplimiento con el Sistema Integral de Prevención y Control del Riesgo de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo (SIPLAFT). Los casinos brindan servicios VIP para grandes apostadores, cambio de divisas extranjeras con fines de apuestas y tienen clientes que no son residentes. De acuerdo con Coljuegos, no

se permiten transferencias electrónicas para realizar apuestas y pagar apuestas. No se sabe con certeza si los clientes usan servicios de transmisores de dinero para realizar apuestas. Los casinos ofrecen certificados a los apostadores ganadores que podrían facilitar, por ejemplo, el depósito de los fondos en bancos.

351. Coljuegos tiene nueve agentes dedicados a la supervisión general que incluye un componente ALA/CFT que se enfoca en una revisión del cumplimiento con el SIPLAFT.[56] Esto indica que ha desarrollado un enfoque basado en el riesgo a la supervisión. Para 2017, planea visitar a todos los casinos y 60% de sus establecimientos, lo cual es un total de 1.561 visitas in-situ. Con solamente nueve agentes de supervisión, ésta sería una tarea titánica e indica que el alcance y la intensidad de las inspecciones son probablemente muy débiles y no necesariamente basadas en el riesgo.

352. El EBR desarrollado por Coljuegos se basa ampliamente en la exposición al riesgo geográfico. La metodología no brinda una correlación clara y suficiente con un conjunto más amplio de factores de riesgo o vulnerabilidades de LA/FT. El marco incluye una matriz de calificación de riesgo basada en un sistema de calificación en relación con el cual se planean las visitas. Coljuegos dice que el sistema de la matriz está implementado desde 2014 pero, en base a las conversaciones, parece que la implementación recién comenzó en 2017. Sin embargo, este marco aún no ha sido utilizado para el control y la planificación de las inspecciones. El plan de inspecciones de 2017 incluye visitas a todos los casinos, lo cual sugiere que no se está implementando aún un EBR en forma adecuada.

353. Aún no hay procedimientos para supervisar casinos en línea, aunque dos de ellos recibieron una autorización posterior a la misión. Las estadísticas proporcionadas sobre el número de visitas in-situ durante 2014-2016 son 395, 426 y 477, respectivamente. Hasta mayo de 2017, se informaron 93 visitas in-situ. Estas visitas fueron principalmente para verificar el cumplimiento con las obligaciones contractuales y no indican una cobertura ALA/CFT. Se elaboraron muy pocos informes de inspección después de las inspecciones, por ejemplo, 16 para 2016 y 6 para 2017.

SNR

354. La SNR no desarrolló un marco supervisión basado en el riesgo extra situ o in-situ. De las conversaciones, la exposición de los notarios a los riesgos de LA/FT asociada con los servicios para los sectores inmobiliario, corporativo y jurídico, se considera alto. Tiene alrededor de 10 inspectores y, por ley, tiene que realizar visitas in-situ anuales a todos los notarios. En la práctica, declara que realiza entre 60-70 visitas in-situ por año de naturaleza general, en base a una lista de verificación de cumplimiento normativo con SIPLAFT. La duración de las visitas in-situ es de 3-4 días, de los cuales cerca de 0,5 días se dedica al cumplimiento SIPLAFAT. No se han aplicado sanciones por asuntos ALA/CFT, aunque hay una empresa en proceso de ser sancionada por una infracción a la obligación de reportar operaciones sospechosas. Esto sugiere que la supervisión ALA/CFT es muy débil.

Supersociedades

355. Supersociedades tiene la tarea de supervisar a los más grandes bufetes de abogados (10), empresas de contabilidad (9), agentes inmobiliarios (28) y comerciantes de metales preciosos (49). Sin embargo, las limitaciones de alcance limitan la efectividad de la supervisión de este sector, como se dijo anteriormente. Además, no se realizaron encuestas ni estudios para evaluar qué empresas que operan en estos cuatro sectores participan en actividades sujetas a los requerimientos del GAFI. El nuevo SAGRLAFT para estos sectores no entró en vigor hasta finales de septiembre de 2017, con implementación efectiva a partir de finales de 2017. Bajo los nuevos requerimientos regulatorios, muy pocas APNFD bajo su jurisdicción estarán cubiertas (véanse las estadísticas anteriores). El CIIU usado

[56] Coljuegos indicó que 13 ahora están involucrados en la supervisión ALA/CFT.

por Supersociedades para aplicar los requerimientos ALA/CFT a los sectores anteriores, también limita el alcance de la aplicación de los requerimientos del GAFI y la supervisión relacionada.

356. La supervisión de los sectores anteriores con fines ALA/CFT, tanto en visitas extra situ o in-situ, todavía se está desarrollando. Se está recabando información sobre el sector usando requerimientos de reporte corporativo generales que, en el futuro, abordarán ampliamente los requerimientos de SAGRLAFT. Está previsto que las inspecciones in-situ empiecen durante el primer trimestre de 2018, y hasta ahora no se han formulado procedimientos in-situ específicos. Supersociedades señala que visitó a 318 sociedades el último año, pero éstas parecen ser más reactivas e investigativas en su naturaleza, y que ninguna se relacionó con las APNFD bajo su responsabilidad de supervisión.

Acciones remediales y sanciones efectivas, proporcionadas y disuasivas

SFC

357. La SFC aplicó una gama de sanciones por incumplimiento con las obligaciones ALA/CFT. Durante los últimos 7 años, informó los siguientes tipos de medidas supervisoras y sanciones impuestas a instituciones sujetas a su supervisión por violaciones de gobernabilidad corporativa y ALA/CFT.

Tabla 37. SFC Sanciones por tipo

Tipo de medida/sanción	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (mayo)	Total
Recomendaciones	0	5	3	11	2	7	0	**28**
Plan correctivo	14	9	10	6	3	8	0	**50**
Advertencia	2	0	0	0	1	0	0	**3**
Multa monetaria	5	5	1	2	1	4	4	**22**
Total	**21**	**19**	**14**	**19**	**7**	**19**	**4**	**103**

358. Las medidas y sanciones aplicadas generalmente son generalmente bajas. Cerca del 78% de las medidas incluyeron recomendaciones, planes de acciones correctivas y advertencias y multas monetarias. Considerando la cantidad de instituciones (418) bajo la supervisión de la SFC, la cantidad de recomendaciones correctivas, planes y advertencias parece ser relativamente baja, y solamente se aplicaron seis durante 2015 y una multa monetaria. Una revisión de los informes de inspección indica que los bancos afectados por la participación de clientes en casos de lavado de activos potencialmente de alto riesgo pueden no ser abordados en forma coherente. En un caso, únicamente se realizó una revisión muy superficial del cumplimiento con los requerimientos ALA/CFT relacionados mientras que, en otra institución, por el mismo caso, se realizó una revisión más profunda y se aplicaron medidas más estrictas. Después de la misión, el SFS indicó que el informe de inspección para la entidad en cuestión aún no se había finalizado en el momento de la misión.

359. Si bien las tendencias monetarias parecen estar disminuyendo en general, como se muestra en el resumen a continuación:

Tabla 38. Sanciones de la SFC por monto

Año	Pesos colombianos	Equivalente en USD

2011	COP 435.000.000	USD 150.000
2012	COP 838.837.000	USD 289.000
2013	COP 60.000.000	USD 20.700
2014	COP 182.500.000	USD 62.900
2015	COP 45.000.000	USD 15.500
2016	COP 740.000.000	USD 255.000
2017 (mayo)	COP 270.000.000	USD 93.000
Total	**COP 2.571.337.000**	USD 886.100

SES

360. En base a las 102 inspecciones in-situ realizadas durante 2011-2016, sea halló que hasta 34% de las cooperativas incumplían varias obligaciones ALA/CFT. El curso de acción de aplicación principal adoptado por la SES em vista de las infracciones a varias obligaciones ALA/CFT fue informar las acerca de sus hallazgos y emitir advertencias a 4 instituciones inspeccionadas durante este período. Estas parecen ser medidas muy desproporcionadas y no disuasivas, considerando la alta incidencia de deficiencias e infracciones identificadas. Durante 2016, la SES indicó que sancionó a seis cooperativas por un total de 619 salarios mínimos (cerca de USD 142.224).

DIAN

361. Durante 2012-2016, la DIAN multó a cambistas por alrededor de COP 4.398.000.000 o cerca de USD 1,5 millones. Estas multas se aplicaron a 1.094 cambistas, pero el nivel de multas parece ser bajo.

362. Las estadísticas actualizadas brindadas después de la misión in-situ indicaron que las multas incrementaron significativamente desde 2012 y, hasta marzo de 2017, equivalentes a cerca de USD 2,8 millones por varias violaciones de los requerimientos ALA/CFT y USD 3,9 millones por actividades no autorizadas, por un total de USD 6,7 millones. Éstas involucraron unos 1.200 casos.

MINTIC

363. Las estadísticas sobre las medidas remediales aplicadas solamente se brindaron en relación con el año 2016 y lo transcurrido de 2017. Éstas incluyeron cinco incumplimientos de identificación biométrica del cliente por parte de tres operadores, solicitándose acciones remediales. Para 2017, se citaron a dos operadores por incumplimientos similares. Éstos parecen ser hallazgos muy mínimos de las inspecciones/auditorías y acciones de cumplimiento de la ley muy livianas.

Coljuegos

364. Coljuegos informó que a la fecha no aplicó ninguna sanción por cuestiones ALA/CFT.

SNR

365. No hay disposiciones de sanciones para notarías, pero se pueden imponer sanciones por infracciones de notarios individuales. Por lo tanto, la SNR indica que no se puede aplicar, ni se aplicaron, sanciones ALA/CFT.

Supersociedades

366. Supersociedades aplicó penalidades monetarias contra seis APNFD por incumplimiento con el deber de remitir reportes acerca del progreso en la implementación de los requerimientos normativos ALA/CFT que entrarán en efecto en septiembre de 2017. Después de la misión, informó que las multas fueron, en promedio, de unos 30 millones de pesos o aproximadamente USD 11.000. No hubo detalles disponibles sobre el tipo de entidades involucradas, las fechas y la magnitud de las multas monetarias.

Impacto de las acciones de supervisión sobre el cumplimiento

367. La reciente entrada en vigor de los nuevos requisitos y los enfoques de supervisión dificultan la evaluación del impacto. Ninguno de los supervisores de las IF y APNFD desarrolló sistemas formales para monitorear la efectividad de sus actividades de supervisión en el cumplimiento. Las estadísticas sobre acciones remediales y sanciones pueden brindar una medida indirecta y parcial del efecto supervisor en el cumplimiento, pero en vista de las tendencias actuales es inprobable que la exigencia del cumplimiento tenga un efecto significativo en el cumplimiento de aquí en adelante. Sería útil contar con un sistema de rastreo más sistemático para hacer un seguimiento de los efectos de las actividades de supervisión en el cumplimiento a lo largo del tiempo para evaluar mejor las vulnerabilidades de los sectores y mejorar la orientación de los exámenes en el sitio. Esto se puede realizar a nivel institucional y sectorial y sería un aporte útil al monitoreo y las inspecciones basadas en el riesgo.

Promoción de una comprensión clara de las obligaciones ALA/CFT y de los riesgos de LA/FT

368. Los supervisores colombianos participan activamente en la capacitación y otros eventos de generación de conciencia con otros organismos ALA/CFT y con los sectores regulados. La SFC realizó un total de 149 capacitaciones específicas del sector para entidades durante 2011-2016. Entre las entidades se incluyeron bancos (26) y corredores de bolsa (20). También se realizaron sesiones con otras 71 entidades que no están sujetas a la supervisión ALA/CFT. La SES indicó que estuvo involucrada, en ocasiones en coordinación con la UIAF, en 51 eventos de sensibilización ALD/CFT durante 2014-2017 con alrededor de 9.666 personas participando. También participa en eventos del sector privado que se ocupan de problemas ALA/CFT, y publica material ALA/CFT en su sitio web. La DIAN emitió una guía sobre la presentación de reportes sobre transacciones sospechosos dirigida a su personal pero no para los cambistas y ha llevado a cabo eventos de sensibilización en 2015 y 2016 sobre este tema donde participaron alrededor de 1.....000 personas. También emitió un modelo de gestión de riesgo ALA/CFT contra el contrabando para los de cambio de divisas (también uno para aquellos que participan en el comercio exterior), desarrollado con la asistencia de la oficina de la ONNUD en Colombia. En 2016, MINTIC realizó una conferencia «Congreso LAFT América 2016», dirigido a operadores de pago. No se brindaron estadísticas sobre la capacitación o los temas específicos cubiertos. La SNR indicó que realizó una capacitación por año durante 2012-2016, pero no se brindaron detalles específicos.

369. Durante 2015, Supersociedades realizó tres eventos de generación de conciencia ALA/CFT con 303 participantes. En 2016, se realizaron cuatro eventos con 455 asistentes. De los 758 participantes en los siete eventos, 59 fueron de APNFD sujetos a su supervisión. Los temas cubrieron varias cuestiones ALA/CFT, incluyendo el riesgo y el cumplimiento con el SARLAFT. Supersociedades indica que los grupos industriales también recibieron capacitación ALA/CFT de Supersociedades, pero no se brindaron estadísticas. Supersociedades también publica información ALA/CFT en su sitio web (por ejemplo, SAGRLAFT y vínculos a otros eventos e información ALA/CFT). En su sitio web, comunica información general sobre los riesgos de LA/FT que genera la UIAF, incluyendo información sectorial como la del sector inmobiliario, notarios, cooperativas de crédito, tipologías, etc. La UIAF también tiene un portal de enseñanza electrónica al que pueden acceder las entidades bajo la supervisión de Supersociedades. Durante 2013-2016, hubo 55.307 usuarios registrados y 25.997 graduados que usaban esta plataforma de capacitación.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 3

370. **Colombia alcanzó un nivel moderado de efectividad en el RI.3.**

7. PERSONAS Y ESTRUCTURAS JURÍDICAS

Hallazgos principales y acciones recomendadas

A. Hallazgos principales

- La información sobre los tipos y la creación de entidades y estructuras jurídicas es de fácil acceso. La información básica de las personasjurídicas está debidamente registrada y se actualiza anualmente. Esta información está disponible públicamente y puede accederse en línea.

- No hay una evaluación de los riesgos LA/FT que surgen de las personas jurídicas, ni siquiera para las SAS, que comprenden el 54% de las empresas en Colombia. Sin embargo, existe una evaluación de los riesgos de LA/FT que surgen de las estructuras jurídicas, que están calificadas como un sector de alto nivel de vulnerabilidad.

- Colombia cuenta con varias medidas que contribuyen a evitar el uso indebido de personas y estructuras jurídicas para fines LA/FT.

- Las autoridades obtienen información actualizada de los accionistas de las empresas, pero la información sobre los beneficiarios finales de personas jurídicas solo está parcialmente disponible, a traves de varios tipos de fuentes y todas tienen limitaciones.

- Los servicios fiduciarios solo son ofrecidos por instituciones financieras (la mayoría de ellas subsidiarias de bancos) específicamente registradas y autorizadas para esta actividad y supervisadas por la SFC. Las fiducias están sometidas a una regulación prudencial muy estricta y la información adecuada y actualizada sobre cada una de ellas se registra en la SFC y es accesible para otras autoridades. Algunos tipos de fiducias son altamente vulnerables al LA, pero las autoridades no han aprobado instrucciones específicas o medidas reforzadas de mitigación de ALA/CFT basadas en el riesgo de este sector.

- Se han aplicado sanciones penales y administrativas cuando la información registrada o proporcionada a las autoridades es falsa o no está actualizada. No hay información sobre ninguna sanción impuesta por el incumplimiento de la obligación proporcionar información sobre el beneficiario final.

B. Acciones recomendadas

- Establecer un mecanismo para garantizar que la información sobre los beneficiarios finales de todos los tipos de personas jurídicas sea adecuada, precisa y actualizada y que esté disponible para las autoridades de forma que puedan acceder a esa información de manera oportuna.

- Adoptar medidas específicas sobre ALA/CFT basadas en riesgo con el fin de mitigar los riesgos derivadosderivados de los tipos de servicios fiduciarios que están expuestos a un alto riesgo de LA/FT (por ejemplo, fiducias inmobiliarias, fiducias bajo garantía y fiducias de administración).

- Evaluar el riesgo de LA/FT de las personas jurídicas, principalmente las SAS, y considerar las posibles medidas ALA/CFT adicionales para aquellas con una mayor exposición a los riesgos de LA/FT.

- Iniciar la sensibilización de los sujetos obligados para mejorar su conocimiento de las obligaciones sobre beneficiario final, incluyendo la identificación del beneficiario final de acuerdo al estándar.

El Resultado Inmediato relevante considerado y evaluado en este capítulo es el RI.5. Las recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad de esta sección son R.24 y 25.

Resultado Inmediato 5 (Personas y estructuras jurídicas)

Disponibilidad pública de la información sobre la creación y los tipos de personas y estructuras jurídicas

371. La información sobre la creación y los tipos de personas y estructuras jurídicas está disponible públicamente. En los sitios web se pueden encontrar pautas e instrucciones sobre los procedimientos de creación.[57] Las autoridades también publican información detallada sobre los requerimientos necesarios para formalizar a las entidades (http://colombiaseformaliza.com/abc-de-formalizacion/).

372. La creación de todas las personas jurídicas se completa cuando la información requerida se registra en una de las 57 Cámaras de Comercio. Solo las entidades registradas adquieren personería jurídica.

373. La información necesaria para el registro es muy amplia y detallada. Para todas las entidades legales, la información necesaria incluye fondos; propiedad inmobiliaria; montos invertidos; personas autorizadas a administrar el negocio y sus poderes e instituciones de crédito utilizadas para las transacciones. En el caso de las empresas, contiene información sobre los primeros socios/fundadores y sobre el representante legal. Los grupos financieros también deben identificar y registrar el nombre de su "controlador financiero", que puede ser otra empresa. Cualquier cambio realizado en la estructura de gobierno interno debe actualizarse inmediatamente en el Registro Mercantil. Cada año, las personas jurídicas necesitan actualizar la información de la licencia, normalmente a través de los sitios web del registro relevante.

374. El proceso de creación de todas las entidades jurídicas también comprende el registro ante la DIAN, sus propios supervisores y Supersociedades.

375. Las personas jurídicas más comunes en Colombia son SAS, sociedades civiles y fundaciones (consultar Tabla 4 y tipos de empresas que figuran en el Capítulo I (párrafo 57). Cabe señalar que el 54% de las empresas comerciales en Colombia son SAS. Este tipo de empresa fue creada por la Ley 1258 de 2008, para simplificar los procedimientos de constitución y para alentar la formalización de actividades económicas que no estaban sujetas a regulaciones. No requiere escrituras públicas para la creación, solo la autenticación de un simple documento privado que se puede firmar directamente en el Registro.

376. La estructura jurídica de mayor interés es la fiducia, de las que existen 23.200. Hay varios tipos de fiducias (por ejemplo, inmobiliarias, administrativas, etc.) y los requisitos para la creación varían para cada tipo de fiducia. Esta información es pública y está disponible. Los servicios fiduciarios solo pueden ser provistos por IF, bajo la regulación de la SFC, que obtienen una licencia específica para esta actividad. Actualmente hay 26 compañías fiduciarias, la mayoría de ellas filiales de bancos que deben cumplir estrictos requisitos públicos para obtener la licencia. Todos los contratos de fiducia son registrados en la SFC por la compañía Fiduciaria. El sector fiduciario es el segundo mayor inversor

[57] Las Cámaras de Comercio publicaron una serie manuales y pautas como «Cómo constituir y registrar una sociedad»; «Cómo constituir y registrar empresas unipersonales»; «Documento de constitución de una sociedad limitada»; «Modelos estatutarios de empresas unipersonales»; «Modelo de formación de una sociedad».

institucional en el sistema financiero. El Informe Anual 2015 de la Asociación de Fiduciarias (Asofiduciarias) muestra una cartera de inversiones de COP 183,43 billones (USD 62 mil millones), lo que representa una participación del 33,34% del saldo total de la inversión.

Identificación, evaluación y comprensión de los riesgos y vulnerabilidades de LA/FT de las entidades jurídicas

377. La ENR de 2016 no incluye un análisis de riesgos de LA/FT sobre los diferentes tipos de sociedades mercantiles. Debido al enorme aumento en la cantidad de SAS en los últimos años, los objetivos de las autoridades de facilitar y alentar la formalización de entidades y el hecho de que el proceso de creación no requiera de escritura pública, a diferencia de otros tipos de sociedades, las SAS podrían representar un mayor riesgo de LA/FT.

378. Las investigaciones judiciales y los enjuiciamientos en materia de LA y enriquecimiento ilícito incluyen regularmente a personas jurídicas con estructuras corporativas simples (empresas comerciales y MVTS) utilizadas como herramientas para actividades de LA. En tales casos, los propietarios legales y beneficiarios finales de las empresas son las mismas personas físicas (ver RI.7). Sin embargo, las AOP ha remitido solo unas pocas investigaciones, procesos o condenas judiciales de LA de casos de uso indebido de estructuras corporativas complejas para fines de LA y posteriores investigaciones sobre el beneficiario final. Los casos mencionados por las autoridades son DMG Holding SA en 2011, por captación ilegal de fondos, donde los ingresos se distribuyeron rápidamente entre otras compañías propiedad del grupo, y Odebrecht (actualmente procesado) donde los pagos por corrupción se realizaron a través de diferentes compañías pertenecientes a las personas involucradas, y Estraval SA e Interbolsa por fraude.

379. Las autoridades, las IF e incluso las compañías fiduciarias perciben las fiducias como un sector de alto riesgo para fines de LA/FT. De hecho, la ENR de 2016 asigna calificaciones muy altas a los riesgos de LA/FT de los diferentes servicios fiduciarios (desde un riesgo mínimo de 0,0 a uno máximo de 1,0): fiducias inmobiliarias (0,81), fiducias en garantía (0,7) y fiducias de administración (0,75). Este último tipo de fiducia representa el 28% de los recursos gestionados por el sector (102.28 mil millones - 13.631 acuerdos fiduciarios). Sin embargo, pese a este alto nivel de riesgo no se han emitido instrucciones específicas o medidas reforzadas de mitigación ALA/CFT, más allá de las obligaciones ALA/CFT regulares para las IF aprobadas por el SARLAFT. En la actualidad, la adopción de medidas para mitigar y controlar los riesgos depende de las reglas internas de cada compañía fiduciaria.

380. Un tipo específico de estructura jurídica diferente a la fiducia mercantil es el fideicomiso civil establecido en el Código Civil (Arts. 793-822). Si bien este tipo de contratos no es muy común, es vulnerable a riesgos de LA, pero las autoridades no eran conscientes de la posible vulnerabilidad de estas estructuras y no hay información sobre el análisis de los riesgos de LA que pueden surgir de las mismas. Si bien las autoridades no analizaron los riesgos de LA/FT relacionados con el fideicomiso civil, el hecho de que rara vez se usan en la práctica — y que los organismos encargados de hacer cumplir la ley no han encontrado casos de uso indebido — sugiere que su riesgo de LA/FT es bajo.

Medidas de mitigación para evitar el uso indebido de personas y estructura jurídicas

381. Colombia ha aprobado varios requisitos regulatorios para también ayudar prevenir el uso indebido de personas y estructuras jurídicas para fines LA/FT. Las acciones incluyen aprobar

regulaciones, aumentar la supervisión prudencial y mejorar los mecanismos para acceder a la información de todos los tipos de personas jurídicas.

382. Como se señaló, todas las personas jurídicas están registradas, la información básica es pública y los documentos necesarios están debidamente conservados y las autoridades pueden acceder a ellos fácilmente. Todas las entidades actualizan esta información y, además, los cambios relacionados con el estado legal, la actividad comercial y el domicilio deben estar registrados para que tengan validez. Los registros públicos aplican el Sistema de Prevención de Fraude, SIPREF, para controlar posible información o documentos falsos. Las Cámaras de comercio han llevado a la Corte casos de información falsa, que se sancionan penalmente.

383. Las empresas que están subordinadas a una empresa central o sujetas a la voluntad de otra persona física o jurídica controladora declaran y registran el nombre del "controlador financiero" en el RUES. Para ser considerado "controlador financiero", la persona física o jurídica tendrá el 50% del capital de la empresa subordinada, o la mayoría mínima para la toma de decisiones o ejercerá influencia dominante en la dirección o toma de decisiones de la entidad. En 2016, Supersociedades impuso 84 sanciones a entidades por no registrar situación de control.

384. Las acciones al portador no están permitidas. Las sociedades deben mantener un «libro de accionistas» debidamente actualizado con la información sobre la identidad de los accionistas, las acciones con propietarios, las nuevas acciones emitidas, su número y la fecha de inscripción, la transferencia de acciones, los embargos, los juicios y cualquier limitación. Esta información no está disponible públicamente, pero la DIAN, la FGN y Supersociedades la obtienen en forma oportuna, y, además, puede estar certificada por los revisores fiscales internos de la empresa para terceros cuando sea necesario (por ejemplo, para propósitos de DDC).

385. La inscripción ante el supervisor respectivo y la DIAN a través del RUT también es obligatoria, como así también actualizar la información financiera, contable y legal en forma anual. Todas las entidades jurídicas deben ser supervisadas en estos temas y aquellas que no tengan un supervisor natural (salud, financiero, etc.) son supervisadas por Supersociedades.

386. Las personas jurídicas deben tener un revisor fiscal interno; incluidas las sociedades con más de USD 1.100.000 de activos brutos o USD 700.00 de ingresos brutos, todas las sociedades anónimas y todas las sucursales de sociedades extranjeras.El revisor fiscal emite certificados de actividad, cuentas y situación legal, y coopera con las autoridades que ejercen la inspección y fiscalización (no solo la DIAN).

387. Los servicios fiduciarios están fuertemente regulados solamente pueden ser provistos por sociedades fiduciarias autorizadas que son supervisadas por la SFC. Toda la información sobre los participantes y las términos de cada fiducia debe ser registrada inmediatamente y actualizada en la SFC por la sociedad fiduciaria. Las IF y APNFD tienen la obligación de preguntar si las sociedades fiduciarias actúan en nombre de alguno de sus clientes en las operaciones o contratos. En dichos casos, las sociedades fiduciarias no pueden divulgar esta información sin la autorización debido al principio de Habeas Data. Sin embargo, si no se puede brindar la información solicitada, la IF o APNFD no iniciará la relación comercial ni realizará ninguna operación debido a sus obligaciones de DDC.

388. Como se mencionó, las fiducias son percibidas como un sector de alto riesgo para fines de LA/FT. Sin embargo, no se han emitido para estos servicios fiduciarios instrucciones específicas basadas en el riesgo o medidas ALA/CFT reforzadas para este sector, más allá del régimen ALA/CFT regular para las IF. Actualmente, la adopción de medidas para mitigar y controlar los riesgos de LD / FT depende de las reglas internas de cada compañía fiduciaria. SFC supervisa el cumplimiento de las compañías fiduciarias con las obligaciones ALA/CFT (véase RI.3).

389. La DIAN y la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) monitorean de cerca a aquellas entidades que podrían usarse para desarrollar actividades relacionadas con el contrabando de bienes y envian un informe trimestral a la UIAF con la «lista de investigaciones de las entidades relacionadas con los asuntos de competencia de la UIAF».

390. Las autoridades colombianas brindan orientación, tipologías y mejores prácticas a los diferentes tipos de sujetos obligados para evitar su abuso con fines de LA/FT.[58] Esto incluye una "Guía práctica sobre el régimen de matrices y empresas subordinadas" con directrices sobre la obligación de inscripción en el Registro para cualquier situación de control o subordinación de empresas o grupos empresariales a personas físicas o jurídicas.

El acceso oportuno a información básica y del beneficiario final adecuada, precisa y actualizada de las personas jurídicas

391. La información básica de todas las personas jurídicas es adecuada, precisa y es actualizada anualmente en los registros públicos. Los registros proporcionan información pública oficial de las personas jurídicas, consolidada en el RUES, que está a disposición del público en el sitio web www.rues.org.com. Las personas jurídicas proporcionan información a través del formulario del RUES. Los documentos y registros de respaldo no son públicos pero las autoridades los obtienen fácilmente.

392. Las autoridades pueden acceder fácilmente a la información de los accionistas existente en registros públicos, en manos de los supervisores, la DIAN, la base de datos de Supersociedades y libros de accionistas. Sin embargo, ni los registros públicos ni las bases de datos oficiales contienen información sobre el beneficiario final de las personas jurídicas. Además, la información no está disponible en la sociedad debido a que no están obligadas a obtener y mantener información sobre el beneficiario final.

393. La información sobre el beneficiario final de personas jurídicas solo está parcialmente disponible a través de diferentes fuentes, pero todas tienen limitaciones:

(i) El RUES contiene información pública sobre los propietarios y primeros socios/fundadores y, además, grupos financieros tienen que identificar y registrar el "controlador financiero" del grupo, pero que puede ser otra persona jurídica. Pueden contener información sobre los beneficiarios finales en los casos de estructuras de propiedad simples, pero no contiene información actualizada sobre los accionistas. Esta información está disponible en el sitio web www.rues.org.com, y los documentos y archivos de respaldo mantenidos en los registros no son públicos, pero las autoridades pueden acceder fácilmente a ellos.

(ii) Los "libros de accionistas" mantenidos y actualizados por las empresas, que contiene información sobre los accionistas, su número, los porcentajes y tipos de acciones que pertenecen a cada accionista y los cambios de propiedad. La información sobre los beneficiarios finales

[58] Los sitios web de la UIAF, Supersociedades y la SFC incluyen documentos y videos sobre ALA/CFT con diferentes guías e instrucciones para sociedades: Actividades de aprendizaje electrónico; videos, pautas.

http://www.supersociedades.gov.co/delegatura_aec/informes_publicaciones/lavado_activos/Paginas/default.aspx

https://www.uiaf.gov.co/?idcategoria=6964 https://livestream.com/accounts/3090845/GestionRiesgoLavadoActivos

http://www.supersociedades.gov.co/delegatura_aec/normatividad/estudios_economicos_financieros/Paginas/lavado_video.aspx.

https://www.supersociedades.gov.co/delegatura_ivc/CartillasyGuias/Guia_Practica_RegimenMatricesySubordinadas.pdf

puede obtenerse solo cuando los accionistas son personas físicas, no cuando son personas jurídicas o cuando hay propiedad extranjera. Esta información no está a disposición del público, pero las autoridades judiciales, los fiscales, la DIAN y los supervisores pueden solicitarla y obtenerla, y es usada con fines tributarios y para investigaciones de la policía y supervisiones.

(iii) Información de la base de datos de la DIAN, supervisores y Supersociedades. La base de datos de Supersociedades contiene información sobre los accionistas, el porcentaje de acciones de cada accionista y los estados financieros y contables de las principales 27.000 entidades jurídicas locales. Se puede obtener información sobre el beneficiario final de personas jurídicas totalmente colombianas rastreando la información legal de participación accionaria que se encuentra en la base de datos de Supersociedades. Esto puede en algunos casos permitir a las AOP y a otras autoridades determinar al beneficiario final de manera oportuna, pero no es factible en los casos de personas jurídicas que no están incluidas en la base de datos o de personas o instrumentos jurídicos extranjeros que forman parte del régimen de propiedad o la cadena de control; y la base de datos solo se actualiza anualmente.

394. La obtención de información sobre el beneficiario final en el proceso de DDC es una obligación muy reciente para las instituciones financieras y las APNFD que entró en vigor en 2017). Cada supervisor tiene una definición de beneficiario final diferente y las obligaciones establecidas para obtener información sobre el beneficiario final a través del proceso de DDC no cumplen completamente con el estándar. Las instituciones financieras y las APNFD no eran conscientes de que, si no se identifica a ninguna persona física como el beneficiario final, se debe obtener la identidad de la persona física relevante que ocupa el puesto de alto funcionario administrativo. Esta regla no está incluida en SARLAFT ni en SAGRLAFT. Como esta obligación se encuentra actualmente en una fase inicial de implementación, las AOP no buscan información sobre el beneficiario final de los sujetos obligados, ya que éstos no tienen necesariamente información exacta disponible.

El acceso oportuno a información básica y del beneficiario final adecuada, precisa y actualizada de las estructuras juridicas.

395. La sociedad fiduciaria registra la información básica de cada fiducia en la SFC, y la actualiza en el caso de modificaciones de las condiciones del contrato. Otras autoridades —AOP, DIAN—- pueden acceder a la información de DDC y a las condiciones de cada fiducia mantenida por la SFC.

396. Las sociedades fiduciarias deben seguir las mismas obligaciones nuevas de DDC sobre identificación del beneficiario final establecidas para las IF, que incluyen información del beneficiario final de las personas físicas y jurídicas participantes en cada fiducia. Las sociedades fiduciarias generalmente usan programas corporativos adaptados de DDC de sus grupos financieros. Las identificaciones de beneficiario final del fideicomitente y el beneficiario de cada fiducia y las posibles modificaciones de esta información se registran en la SFC con la otra información requerida de fiducias. Otras autoridades pueden acceder a esta información, pero como se señaló en el caso de las IF, esta obligación de obtener información del beneficiario final se encuentra en una fase inicial de implementación y no cumple con los estándares.

Efectividad, proporcionalidad y carácter disuasivo de las sanciones

397. Colombia tiene varios supervisores y se imponen diferentes tipos de sanciones por no cumplir con los requisitos de información. Las personas jurídicas que no renueven su registro comercial en los registros públicos dentro del plazo de tres meses establecido por ley reciben sanciones económicas

impuestas por la SIC de hasta 12.500.000 pesos (USD 4.200). Los incumplimientos ulteriores de las obligaciones de renovación pueden conllevar el cierre temporal o permanente de las instalaciones.

398. Se han llevado a cabo algunos procesos penales en los tribunales por proporcionar información falsa al Registro Mercantil. En esos casos, las Cámaras de Comercio presentaron denuncias penales por falsificación de documentos privados.

399. Supersociedades impone sanciones económicas a personas jurídicas por diferentes tipos de infracciones relacionadas con la transparencia. En 2016 y 2017 se aplicaron 25 sanciones por un total de 818.000.000 pesos, o USD 270.000 (multa máxima de USD 34.100) por irregularidades en los libros de la empresa (contabilidad, accionistas) y por no proporcionar información relativa a esos libros. Cada año se sanciona a más de 1.000 entidades (1.401 en 2016) por no presentar información financiera anual, por un monto medio anual de USD 1.300.667. En 2015 y 2016 se sancionaron a 144 entidades por no cumplir con las obligaciones de registro, por un monto global de USD 1.616.445. Además, Supersociedades también supervisa y aplica sanciones a los casos en que las relaciones de subordinación entre entidades o de control dentro de un grupo no están debidamente notificadas y registrada (60 sanciones in 2015).

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 5

400. **Colombia alcanzó un nivel moderado de efectividad en el RI.5.**

8. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Hallazgos principales y acciones recomendadas

A. Hallazgos principales

- Colombia proporciona aistencia legal mutua (ALM) y extradición oportuna, de buena calidad y constructiva.
- Colombia tiene un marco sólido, que utiliza en gran medida para responder a las solicitudes extranjeras y para buscar asistencia de contrapartes extranjeras.
- El enfoque colombiano de la cooperación internacional es en general proactivo y colaborativo. Se brinda cooperación internacional mediante solicitud y espontáneamente.
- La gestión de casos y la priorización de solicitudes de cooperación internacional es efectiva y garantiza que las solicitudes ALM y de extradición se ejecuten oportunamente.
- La UIAF y las AOP mantienen una importante red global de enlace con contrapartes extranjeras y son proactivas en el intercambio de información con ellos. Las autoridades competentes participan en plataformas relevantes para el intercambio de información.
- En general, las autoridades colombianas competentes implementan medidas adecuadas para proteger la información, priorizar y ejecutar solicitudes de cooperación internacional.
- Colombia brinda cooperación internacional constructiva y oportuna sobre información básica de las personas jurídicas.
- Los problemas señalados en el RI.5 sobre la disponibilidad de información sobre beneficiario final pueden impactar la capacidad de Colombia para responder de manera oportuna a las solicitudes específicas de cooperación internacional sobre información de beneficiario final.

B. Acciones recomendadas

- La DIAN debe implementar procedimientos internos para el procesamiento adecuado de solicitudes de cooperación internacional y para salvaguardar la confidencialidad de la información.
- Colombia debe fortalecer su capacidad de proporcionar cooperación internacional sobre el beneficiario final (véase RI.5).

El Resultado Inmediato relevante considerado y evaluado en este capítulo es el RI.2. Las recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad de esta sección son R.36-40.

Resultado Inmediato 2 (Cooperación internacional)

Brindar ALM y extradición constructiva y oportuna

401. La cooperación internacional representa un papel importante en Colombia debido a los riesgos y el contexto del país. Varios casos extranjeros importantes con componentes trasnacionales exigen que Colombia coopere activamente con otros países. Las autoridades competentes entrevistadas durante la visita in-situ reconocieron la importancia de la cooperación internacional y expresaron su compromiso de alto nivel en ese ámbito.

402. Colombia brinda ALM y extradición oportuna, de buena calidad y constructiva. Esto también fue corroborado a través de estadísticas, de información complementaria suministrada por las autoridades competentes nacionales y la retroalimentación recibida de 23 delegaciones del GAFI y los grupos regonales al estilo GAFI, que confirmaron la buena capacidad de Colombia en este aspecto.

403. Dada su ubicación estratégica dentro de la región y considerando su riesgo y contexto, Colombia recibe un gran número de solicitudes de extradición y ALM, como se indica más adelante.

404. La FGN es la autoridad central encargada de recibir, analizar y procesar las solicitudes de ALM. Las solicitudes de ALM son administradas por la DGI a través de los sistemas ORFEO y SIPRAIN, que les permiten a los funcionarios competentes dentro de la DGI controlar el estado de los documentos y el procedimiento dado a la asistencia legal. La DGI revisa las solicitudes y facilita la comunicación entre las autoridades requirentes y ejecutantes. La DGI también brinda orientación a los fiscales que desean realizar una solicitud de ALM otros países. Las solicitudes relacionadas con la aplicación o la ejecución de un juicio extranjero dentro de Colombia deben ser realizadas a través del MINREX, que deriva el asunto a la SCJ.

405. La DGI mantiene estadísticas sobre solicitudes de ALM y sigue los parámetros de priorización establecidos por la directiva de la FGN 002/2015, que establece una política de priorización de casos integral (incluye tres categorías principales de criterios: objetivo, subjetivo y complementario, y estos se componen de varios elementos).

406. Colombia recibe y responde múltiples solicitudes de ALM. Durante el período 2012-junio de 2017, la DGI recibió 2.351 solicitudes de 45 países. Los principales países que enviaron solicitudes de ALM a Colombia fueron los siguientes: Ecuador (332), Perú (295), España (255), Estados Unidos (237), Panamá (209), México (172), Venezuela (134), Chile (133), Países Bajos (92), Brasil (75) y Argentina (69). El número significativo de países de diferentes regiones a los que Colombia brinda asistencia revela la capacidad y la efectividad del país en este campo.

Tabla 39 – Total de solicitudes de ALM (2012-2017)

País	Total	País	Total
Alemania	8	Grecia	1
Argentina	69	Guatemala	40
Aruba	7	Holanda	92
Australia	9	Honduras	49
Austria	6	Israel	4
Bélgica	11	Italia	35
Bolivia	15	Lituania	3
Brasil	75	México	172
Canadá	6	Panamá	209
Chile	133	Paraguay	4

China	1	Perú	295
Costa Rica	15	Polonia	3
Croacia	1	Portugal	12
Curazao	5	República Dominicana	6
Dinamarca	5	Rumania	6
Ecuador	332	Rusia	9
El Salvador	14	San Martín	2
España	255	Suecia	11
Estados Unidos	237	Suiza	14
Finlandia	1	Túnez	1
Francia	18	Turquía	17
Reino Unido	7	Uruguay	2
		Venezuela	134

407. Con respecto a las solicitudes ALM pasivas recibidas de 2012 a junio de 2017, 728 casos estaban relacionados con LA, 104 estaban relacionados con extinción de dominio y 77 con terrorismo.

Tabla 40. Solicitudes de ALM pasivas relacionadas con LA, terrorismo y extinción de dominio

Asunto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
LA	123	133	140	183	134	15	728
Extinción de dominio	40	37	26	1	0	0	104
Terrorismo	17	10	17	18	14	1	77

408. Las autoridadesbrindan respuestas en forma oportuna, lo cual es un aspecto importante dada la gran cantidad de solicitudes que el país recive cada año. La DGI informó a la misión que hasta 2016, el tiempo promedio de respuesta fue de 6 meses (5 meses cuando las solicitudes estaban relacionadas con LA). El tiempo de las respuestas varía según la complejidad y la naturaleza de las medidas indicadas en la solicitud recibida de las jurisdicciones extranjeras. La mayoría de los países que brindaron comentarios acerca de la cooperación internacional brindada por Colombia estaba satisfecha con respecto al tiempo promedio de respuesta. Además, hubo países que informaron que reciben respuestas de buena calidad de Colombia en menos de 30 días.

409. Colombia brinda ALM con respecto a una amplia gama de técnicas de investigación, incluidas las operaciones encubiertas y las entregas vigiladas. Desde 2012 a octubre de 2016, se llevaron a cabo 135 operaciones en el marco de investigaciones por tráfico de drogas y lavado de activos, siendo los delitos relacionados con drogas los delitos precedentes más prevalentes y de mayor riesgo para el país. Un total de 133 de estos 135 casos se llevaron a cabo con Estados Unidos, que es el socio principal en este ámbito.

Tabla 41. Cooperación internacional sobre técnicas especiales de investigación

2012	2013	2014	2015	2016 (oct)	Total
36 Tráfico de drogas	17 Tráfico de drogas	11 Tráfico de drogas	29 Tráfico de drogas	42 Tráfico de drogas y LA	**135**

410. Colombia es reconocida por cooperar plenamente con las solicitudes de extradición de otros países. Tiene un sistema mixto en el que la decisión final de extraditar a una persona depende del Poder Ejecutivo, pero requiere una opinión favorable previa de la Corte Suprema de Justicia (SCJ). MINREX puede recibir una solicitud del país extranjero solicitando la captura provisional de la persona a través del canal diplomático y la envía a la FGN. Si no se solicita una captura provisional, la FGN interviene y ordena la captura una vez que se concede la extradición.

411. Cuando el país requirente presenta una solicitud, el MINREX realiza un análisis formal de la documentación de respaldo y remite el archivo al MINJUS, que examina la documentación y la envía a la SCJ. SCJ puede emitir una opinión favorable o negativa y basa su decisión en la validez formal de la documentación pertinente, la demostración de la identidad de la persona afectada, el principio de la doble incriminación, la existencia de al menos una acusación formal del país extranjero, y verifica que no hay limitaciones constitucionales. Si la SCJ emite una opinión negativa, el Poder Ejecutivo debe negar la extradición. Si la opinión es favorable, entonces el Poder Ejecutivo puede decidir si otorga la solicitud de extradición. Si se concede la extradición, la FGN procede con la extradición. En general, el proceso de extradición parece apropiado y funciona bien.

412. Con respecto a las solicitudes de extradición entrantes para el período 2011-2017, hubo 1.415 solicitudes recibidas de 19 países. Estos provienen principalmente de los Estados Unidos (837), España (125), Venezuela (42), Argentina (25) y Perú (24). Se ejecutaron 1.125 de 1.415 solicitudes, o un promedio de 80%. En 204 de estas 1.125 solicitudes ejecutadas, el delito subyacente fue LA. Entre las razones por las cuales no se ejecutó el 20% de las solicitudes entrantes, están las siguientes: el país retira la solicitud, la persona no pudo ser capturada, la persona solicitada murió, la solicitud aún se está procesando, o la solicitud de extradición fue diferida, entre otros.

Table 42 – Solicitudes de extradición por año

Año	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Total	324	178	212	173	216	219	93	1.415

Table 43 – Solicitudes de extradición ejecutadas por año

Año	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	146	230	159	184	168	195	43
Relacionadas con LA	24	40	51	23	31	29	6

413. Colombia tiene un sistema de gestión de casos dentro del FGN (Sistema ORFEO) y un procedimiento para la ejecución oportuna de las solicitudes de extradición, incluida la priorización. La División de Gestión Internacional de la FGN (DGI, por sus siglas en inglés) supervisa el análisis y procesamiento de las solicitudes de extradición y está compuesta por 32 funcionarios. El MINJUS también tiene un sistema de gestión de casos para procesar las solicitudes y también mantiene estadísticas. La extradición ordinaria demora un promedio de 1 año y 3 meses. A su vez, la extradición simplificada demora un promedio de 7 meses. Colombia proporciona extradiciones de manera oportuna.

Solicitud oportuna de asistencia legal para perseguir casos de LA nacional, delitos precedentes asociados y FT con elementos trasnacionales

414. Colombia solicita activamente ALM a otros países para recabar evidencias para casos nacionales. Durante el período 2012- junio de 2017, la DGI envió 1.546 solicitudes a 58 países. Los principales países a los que Colombia ha dirigido solicitudes de ALM son los siguientes: Estados Unidos (553), España (163), Ecuador (130), Panamá (125), Venezuela (107), México (82), Perú (38), Argentina (31), Costa Rica (29), Brasil (26), Italia (24) y Chile (18).

Table 44 – Total de pedidos de ALM (2012-2017)

País	Total	País	Total	País	Total
Albania	1	España	163	Portugal	1
Alemania	7	EE. UU.	553	Puerto Rico	2
Argentina	31	Estonia	1	Rep. Dominicana	16
Aruba	9	France	14	Gabón	1
Australia	4	UK	8	Romania	1
Bahamas	2	Guatemala	15	Suiza	11
Bélgica	12	Holanda	14	Trinidad y Tobago	2
Bolivia	11	Honduras	8	Turquía	3
Brasil	26	India	1	Uruguay	2
Canadá	16	Indonesia	1		
Chile	18	Irlanda	1		
China	4	Is. Vírgenes Británicas	2		
Corea	1	Israel	8		
Costa de Marfil	1	Italia	24		
Costa Rica	29	Jamaica	1		
Croacia	2	Japón	1		
Cuba	10	México	82		
Curazao	3	Nicaragua	4		
Dinamarca	5	Panamá	125		
Ecuador	130	Paraguay	3		
El Salvador	2	Perú	38		

Emiratos Árabes Unidos	1	Polonia	2

415. 339 de estas solicitudes ALM estaban relacionadas con LA, 153 con extinción de dominio y 25 con casos de terrorismo.

Tabla 45. Solicitudes de ALM relacionadas con LA, terrorismo y extinción de dominio

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
LA	50	43	72	82	79	13	339
Extinción de dominio	58	35	28	19	5	8	153
Terrorismo	5	7	4	2	5	2	25

416. Colombia es muy activa en la búsqueda de ALM de contrapartes extranjeras, y la DGI les brinda retroalimentación en referencia a los resultados que surgen de la información recibida. La DGI también monitorea el tiempo de las respuestas y cuando hay un retraso irrazonable se comunica con el país requerido para abordar cualquier obstáculo o barrera que impida la respuesta oportuna.

417. Además, Colombia realiza periódicamente solicitudes de extradición a otros países (extradiciones activas). Durante el período 2011-2017 Colombia realizó 179 solicitudes a 22 países. Los principales países a los que Colombia ha dirigido solicitudes de extradición fueron: España (58), Venezuela (33), Estados Unidos (25), Argentina (13), Brasil (11), Panamá (7) y Ecuador (6). Doce de estas solicitudes involucraron cargos de LA, 2 TF y 1 de terrorismo.

Tabla 46– Total de solicitudes de extradición realizadas por Colombia (2011-2017)

	Total
Alemania	1
Argentina	13
Bélgica	1
Bolivia	1
Brasil	11
Canadá	1
Chile	3
Costa Rica	1
EE. UU.	25
Ecuador	6
España	58
Italia	6
México	2
Holanda	2
Panamá	7
Paraguay	1
Perú	2
Reino Unido	1
Suiza	2
Uruguay	1
Venezuela	33
Total	**179**

418. Además, la FGN es parte de la Red de Recuperación de Activos de GAFILAT (RRAG) y hasta 2016 hizo 17 solicitudes activas a ocho países utilizando dicha plataforma. Los países solicitados fueron Panamá (4), Estados Unidos (3), España (3), Argentina (2), Chile (2), Suiza (1) Francia (1) e Italia (1).

419. La Policía Judicial dentro de la FGN recibe apoyo de la Unidad de Investigación Especial Estados Unidos (SIU) en el ámbito del tráfico de drogas. Esta oficina ha permitido que ambos países cooperen activamente y realicen investigaciones conjuntas, incluyendo la implementación de técnicas especiales de investigación en casos con elementos nacionales y transnacionales.

420. Colombia tiene un marco legal sólido para compartir activos a nivel internacional. Al momento de la visita in situ, hubo solamente hubo un caso donde se repatriaron productos de otro país. A su vez, aunque la FGN obtuvo medidas provisionales destinadas a repatriar los productos ubicados en el exterior, estos casos todavía estaban en curso al momento de la visita in-situ. El volumen de solicitudes de ALM recibidas y realizadas por Colombia, así como los casos de LA analizados por los evaluadores, revelan que existen diversos casos de LA con elementos transnacionales.

Búsqueda de otras formas de cooperación internacional con fines ALA/CFT

421. Las autoridades colombianas solicitan regularmente otras formas de cooperación internacional con fines ALA/CFT, inclusive mediante la cooperación informal entre agencias, el uso de redes y plataformas para intercambiar información y la creación de grupos de trabajoy equipos conjuntos de tareas con homólogas extranjeras.

422. Los ejemplos de cooperación internacional en Colombia son muchos, pero los ejemplos representativos incluyen: trabajar en asociación con contrapartes extranjeras y agregados en investigaciones de alto impacto; coordinar y priorizar la asistencia del personal de las autoridades competentes colombianas en grandes sesiones de entrenamientoy de capacitación continua sobre habilidades básicas para investigadores, jueces y fiscales en las áreas específicas de ALA/CFT y recuperación de activos patrocinadas por países extranjeros; asocioación con socios extranjeros en la extinción de dominio; e intercambios continuo con expertos de diversas agencias de países extranjeros sobre formas de fortalecer el marco ALA/CTF y de extinción de dominio de Colombia.

423. La UIAF es un miembro proactivo del Grupo Egmont desde el año 2000 y utiliza la plataforma web segura de Egmont para buscar la cooperación internacional de contrapartes extranjeras en casos importantes. El papel de la UIAF ha sido reconocido por el Grupo Egmont varias veces, por ejemplo, en 2013, donde ganó el premio Galardón Egmont por el Mejor Caso, y en 2015 y 2016, donde la UIAF fue finalista en esta competencia.

424. Desde 2012 hasta junio de 2017, la UIAF envió 235 solicitudes de información a contrapartes extranjeras. Los principales países a los que Colombia ha enviado solicitudes fueron: Panamá (57), Estados Unidos (53), Venezuela (17), España (14), Holanda (8), Islas Vírgenes Británicas (8), Argentina (7) y Suiza (7). Durante el mismo período, la UIAF recibió 60 divulgaciones espontáneas de información (véanse las tablas más abajo).

425. A su vez, la Policía Nacional mantiene una red global importante de contacto con homólogas extranjeras. Los países que colaboran principalmente con la Policía Nacional son Estados Unidos de América, Francia, Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Costa Rica, Jamaica, México, Paraguay, República Dominicana y El Salvador. La Policía Nacional también recibe importante cooperación de Europol. Es importante notar que la Policía Nacional también busca cooperación internacional mediante el uso de otros canales como el RRAG y AMERIPOL.

426. La DIJIN participa activamente en grupos de trabajo internacionales dentro del marco de 19 acuerdos con homólogas extranjeras sobre LA, terrorismo y extinción de dominio. Además, desde 2010,

la Policía Nacional intercambió más de 167.000 mensajes con homólogas extranjeras a través de la plataforma de Interpol.

427. La Policía Nacional además recibe apoyo continuo de la Unidad de Investigaciones Especial de Estados Unidos en el ámbito del narcotráfico. Está oficina está integrada dentro de la división antinarcóticos de la DIJIN, y ha permitido a Colombia y los Estados Unidos cooperar activamente y realizar investigaciones conjuntas, incluida la implementación de técnicas especiales de investigación en casos nacionales con elementos transnacionales.

428. En lo que respecta a la inteligenciasobre la delincuencia organizada y el terrorismo transnacionales, la Policía Nacional recibe información pertinente y cooperación de la Comunidad Latinoamericana y del Caribe de Inteligencia Policial (CLACIP), que está integrada por 33 servicios de inteligencia, y del Sistema Estratégico Iberoamericano sobre Operaciones contra el Crimen Organizado (SEISOCO), que tiene ocho países miembros y mantiene contactos con 25 países de la región y 28 países de la Unión Europea.

429. Varios casos importantes fueron construidos y llevados ante la justicia por las autoridades competentes, donde la cooperación internacional solicitada y recibida desempeñó un papel importante. Un ejemplo relevante se proporciona en el cuadro a continuación.

Cuadro 7 – Ejemplo de cooperación internacional solicitado por Colombia
"Loco Barrera" Case

Daniel Barrera, conocido como "El Loco Barrera", es un prominente narcotraficante colombiano capturado el 18 de septiembre de 2012 en Venezuela, en una operación que fue coordinada por la Policía Nacional desde Washington DC, con la ayuda de los gobiernos venezolano y británico. "El Loco Barrera" tenía su principal centro de operaciones en los Llanos Orientales de los Llanos Orientales y era uno de los "capos" más buscados en el país.

La UIAF, con la cooperación de agencias nacionales de inteligencia, agencias de inteligencia extranjeras y una UIF europea, logró consolidar un caso y recopiló información útil relacionada con la organización de organización criminal. Los actores eran personas que adquirían y manejaban bienes a través de la constitución de compañías de fachada, derivadas del narcotráfico, que estaban ocultas bajo el nombre de terceros y cuyo verdadero dueño era "El Loco Barrera".

Como resultado, la UIAF detectó, a través de su análisis financiero, 629 bienes inmuebles para posible decomiso de activos, hasta un valor total de COP146.294.000.000 (aproximadamente USD 82.000.000). Esta información se envió a la FGN para fines de enjuiciamiento criminal y acción de decomiso de activos. En este sentido, en diciembre de 2016, el Poder Judicial decomisó 11 vehículos, 4 propiedades inmobiliarias y acciones de una empresa por un valor de COP 5.365.000.000 (aproximadamente USD 1.877.750).

430. Asimismo, a través de la Unidad de Cooperación Nacional e Internacional para la Prevención, Investigación y Decomiso de Bienes, la Contraloría General de la República (CGR) tiene como objetivo recuperar el producto de la corrupción que se traslada al exterior. Esta unidad, que tiene el propósito de implementar disposiciones de la CNUCC con respecto a la cooperación internacional, ha enviado 3 solicitudes internacionales a 2 países.

Provisión de otras formas de cooperación internacional con fines ALA/CFT

431. La UIAF firmó 45 memorandos de entendimiento con homólogas extranjeras y considera la cooperación internacional como un asunto prioritario. La UIAF es un activo miembro del Grupo Egmont desde 2000, y provee inteligencia financiera en forma continua s sus homólogas extranjeras a través de la Red Segura de Egmont. De 2012 a Junio de 2017, la UIAF recibió 560 solicitudes de información de homólogas extranjeras. Los principales países que envían solicitudes a Colombia son: Estados Unidos (69), Reino Unido (69), Perú (52), Bolivia (44), Argentina (41), Panamá (29), Holanda

(24), España (17) y Chile (15). Durante el mismo período, la UIAF envió 21 divulgaciones de información espontáneas a contrapartes extranjeras.

432. De acuerdo con los comentarios recibidos de varias delegaciones del GAFI, la UIAF fue muy proactiva enviando información espontánea en casos relacionados con drogas. Además, una contraparte informó que la UIAF produce diseminaciones de alta calidad y extremadamente detalladas sobre informes de actividades sospechosas y otros materiales recibidos de los sectores regulados. Además, algunas delegaciones destacaron que las respuestas a las solicitudes de cooperación internacional eran útiles y contenían información de buena calidad, también en relación con las transacciones financieras.

Tabla 47. UIAF — Intercambios de información (2012 a Junio 2017)

Año	Solicitudes a Colombia	Solicitudes de Colombia
2012	146	30
2013	118	70
2014	111	25
2015	72	56
2016	84	37
2017	42	27
Total	**573**	**245**

Tabla 48. UIAF — Divulgaciones espontáneas de información (2012 a Junio 2017)

Año	Recibidas	Enviadas
2012	6	1
2013	15	2
2014	1	9
2015	4	8
2016	23	1
2017	11	0
Total	**60**	**21**

433. La UIAF además brinda información a Europol y a la Agencia de Seguridad Nacional de Estados Unidos (NSA). La UIAF puede realizar consultas con base en las solicitudes realizadas por homólogas extranjeras. Esto incluye la posibilidad de solicitar información a sujetos obligados y de compartirla con la homóloga extranjera requirente.

434. Las AOP cumplen una función proactiva de intercambio de información espontáneo con sus homólogas. Tanto la FGN como la Policía Nacional utilizan la plataforma RRAG para proporcionar cooperación internacional. Para diciembre 2016, la FGN recibió 41 pedidos de información a través de esta plataforma, informando un tiempo de respuesta de entre 30 a 45 días. Los países que enviaron solicitudes a Colombia fueron España (20), Argentina (6), Ecuador (6), Chile (5), Guatemala (1), Francia (1), Costa Rica (1) y Paraguay (1). Asimismo, de acuerdo con los comentarios recibidos de algunas delegaciones del GAFI, la comunicación con las autoridades competentes de Colombia en el marco del RRAG es fluida y constante.

435. La Policía Nacional es parte de varias redes de cooperación internacional relevantes. En este sentido, la Policía Nacional es un miembro activo de Interpol, Europol, Ameripol, CLACIP (Comunidad Latinoamericana y del Caribe de Inteligencia Policial) y SEISOCO, y utiliza estas plataformas de manera regular para brindar cooperación internacional a sus homólogas. Además, la

Policía Nacional brinda cooperación organismos extranjeros en el marco de más de 120 acuerdos internacionales firmados entre Colombia y otros países.

436. Los procedimientos internos de la Policía Nacional (incluyendo los procedimientos de cooperación internacional) obtuvieron la certificación ISO 9001. La DIPOL también alcanzó la certificación ISO 27.001. A través de estas certificaciones, la Policía Nacional ha instaurado procesos pertinentes de prácticas óptimas sobre seguridad de la información. La Policía Nacional tiene centros de capacitación especializada donde se han capacitado a 1.875 oficiales de 50 países en varios campos, incluyendo el tráfico de drogas y la extinción de dominio.

437. Además, a través de la DIPOL, la Policía Nacional en la actualidad brinda asistencia técnica a 14 países en la región con el fin de fortalecer sus procedimientos internos y capacidades técnicas.

438. La DIPOL trabaja activamente con 86 homólogas extranjeras y preside desde hace 12 años la Comunidad de Inteligencia de América Latina. Esta comunidad está compuesta de 32 agencias de inteligencia de 28 países de América Latina y el Caribe.

439. Con respecto a las aduanas, la DIAN firmó acuerdos bilaterales con varios países y organismos multilaterales como CAN, CARICOM, MERCOSUR, Triángulo Centro América, AELC (Asociación Europea de Libre Cambio), Unión Europea, Alianza Pacífico e intercambio información con homólogas extranjeras en el marco de COMALEP (que incluye aduanas de América Latina, España y Portugal).

440. Además, la DIAN ha suscrito acuerdos bilaterales con homólogas extranjeras con fines fiscales y estos instrumentos están compuestos de cláusulas específicas para brindar información. Sin embargo, al momento de la visita in situ no haía procedimientos internos adecuados para recibir, garantizar la confidencialidad, priorizar y responder a solicitudes de asistencia de homólogas extranjeras.[59] Entre 2015 y 2017, la DIAN recibió 24 solicitudes de homólogas extranjeras.

441. En tanto, la SFC es parte de varias organizaciones multilaterales que brindan canales y vías de acceso para brindar cooperación, como la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV), la Asociación de Supervisores de Seguros Latinoamericanos (ASSAL) y la Asociación Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA).

442. La SFC firmó 24 memorandos de entendimiento con homólogas extranjeras y brinda regularmente información, principalmente con fines de supervisión. La SFC ha celebrado varias reuniones con homólogas extranjeras, incluida la OFAC, para afianzar el intercambio de información son fines de supervisión. Entre 2012 y 2017, la SFC ha presidido 14 colegios de supervisión en el marco del Comité de Basilea. La SFC implementa medidas para la priorización de la ejecución de solicitudes asegurando su confidencialidad de acuerdo con sus procedimientos internos, manuales y políticas. Igualmente, la DIAN brinda información a Estados Unidos en el marco de la Ley de cumplimiento tributario de cuentas extranjeras (FATCA) y del CRS.

Intercambio internacional de información básica y del beneficiario final de las personas y estructuras jurídicas

[59] Después de la visita in situ, la DIAN aprobó los procedimientos internos pertinentes que establecen medidas para ejecutar solicitudes de cooperación internacional y para proteger la confidencialidad de la información (Procedimiento para el intercambio de información PR-IC-0356).

443. La información básica y la información de propiedad legal sobre las personas jurídicas que operan en Colombia están disponibles en línea a través del sitio web de Confecámaras.[60] Esta información es fácilmente accesible para cualquier persona, incluidas las autoridades competentes extranjeras. Las autoridades colombianas competentes comparten esta información con contrapartes extranjeras cuando se solicita a través de los canales de cooperación internacional disponibles. Colombia brinda cooperación internacional constructiva y oportuna en este tema.

444. Con respecto a la infomación sobre el beneficiario final, las autoridades informaron al equipo de evaluación que no pueden identificar casos particulares en los que autoridades extranjeras competentes hayan solicitado información sobre beneficiarios finales. Las cuestiones señaladas anteriormente con respecto a RI.5 sobre la disponibilidad de información sobre beneficiarios finales limitarían la capacidad de Colombia para responder de manera oportuna a solicitudes específicas de cooperación internacional sobre información de beneficiarios finales.

Conclusiones generales sobre el Resultado Inmediato 2

445. **Colombia alcanzó un nivel sustancial de efectividad en el RI.2.**

[60] http://versionanterior.rues.org.co/RUES_Web/Consultas

ANEXO I: CUMPLIMIENTO TÉCNICO

Este anexo brinda un análisis detallado del nivel de cumplimiento con las 40 Recomendaciones del GAFI en orden numerológico. No incluye el texto descriptivo sobre la situación o los riesgos del país y se limita al análisis de los criterios técnicos para cada Recomendación. Deberá leerse en conjunto con el Informe de Evaluación Mutua.

Cuando los requerimientos del GAFI y las leyes o regulaciones nacionales sean los mismos, este informe hará referencia al análisis realizado como parte de la Evaluación mutua anterior de 2008. Este informe estás disponible en http://www.gafilat.org/content/biblioteca/

Recomendación 1 –Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en el riesgo

Los requerimientos de la R.1 fueron agregados al estándar de GAFI en 2012 y, por lo tanto, no fueron evaluados durante la evaluación mutua anterior de Colombia.

Obligaciones y decisiones de los países

Evaluación del riesgo

Criterio 1.1 – Colombia realizó su primera Evaluación Nacional de Riesgo (ENR) en 2013, en la cual identificó y evaluó sus riesgos de LA y FT, que luego actualizó en diciembre de 2016. La ENR de 2016 fue dirigida por la UIAF, el Ministerio de Justicia (MINJUS) y la Universidad de Rosario, donde participaron muchas agencias públicas con responsabilidades ALA/CFT y el sector privado. La ENR de 2016 consiste en una evaluación de las amenazas y vulnerabilidades nacionales de LA/FT a diciembre de 2016. La ENR de 2016 analiza la naturaleza y la importancia relativa de las amenazas de LA asociado con ciertos delitos precedentes.

Dada la existencia de más de 50 delitos precedentes al LA y la falta de información para calcular en forma adecuada su preponderancia y magnitud económica, las autoridades decidieron limitar el análisis a las fuentes principales de actividades delictivas en Colombia, que son respaldadas por un análisis realizado en 2013 por la UIAF. Ellas incluyen: tráfico de drogas, contrabando, corrupción, extorsión, tráfico de inmigrantes y minería ilegal. El tráfico de drogas fue identificado como la fuente principal de actividad delictiva seguida del contrabando, la minería ilegal, la corrupción y la extorsión. La ENR también incluye una evaluación de las vulnerabilidades en el sector financiero y no financiero y, como resultado, identifica a las APNFD con los niveles de riesgo más altos, seguidas por el sector bancario. Entre las APNFD, los abogados, contadores, agentes inmobiliarios, entre otros fueron identificados como aquellos que presentan los riesgos de LA/FT más altos. De acuerdo con la ENR, las OSFL y las personas involucradas en las actividades de minería, al igual que los comerciantes de metales preciosos también presentan riesgos de LA/FT más altos.

La ENR 2016 se llevó a cabo luego del establecimiento de cuatro grupos de trabajo temáticos e involucró una amplia gama de agencias gubernamentales con responsabilidades ALA/CFT. Participaron un total de 21 agencias gubernamentales y algunos representantes del sector privado. La ENR reúne información de todas las partes participantes para formarse una idea de las amenazas y vulnerabilidades del país. Implicaba un plan de proyecto claro que describía el proceso, los roles y las responsabilidades. Se estableció un sistema de dos niveles para coordinar los aportes, proporcionar orientación y dirección entre las agencias. Un "grupo de trabajo coordinador" dirigió el proceso con aportes primarios de cuatro grupos de trabajo temáticos.

Además de las evaluaciones nacionales, en respuesta a una recomendación de la ENR 2013, la UIAF realizó entre 2016/2017 el primer análisis sectorial dirigido a analizar los principales riesgos de LA/FT en seis regiones geográficas. El ejercicio involucra la evaluación de los tipos y del alcance de los delitos

que generan productos (es decir, corrupción, tráfico de drogas, contrabando, minería ilegal, extorsión, tráfico ilícito de armas, tráfico de humanos y tráfico ilícito de inmigrantes) y de los sectores que han sido mayormente explotados (es decir, comercio, ganadería, actividades inmobiliarias, minería). La evaluación contó con la participación de los oficiales de cumplimiento, como así también de autoridades locales públicas, pero su cobertura fue limitada (la tasa de respuesta general fue de aproximadamente 30%). Los riesgos de FT también fueron abordados por las agencias de inteligencia a través de otras políticas nacionales confidenciales.

La evaluación de los riesgos de 2013 y 2016, en términos generales aborda las principales amenazas y vulnerabilidades LA/FT. Sin embargo, existieron algunas brechas en los datos y la falta de participación de algunos organismos pertinentes

Criterio 1.2 – La CCICLA es la autoridad nacional designada para desarrollar y coordinar las políticas ALA/CFT nacionales en Colombia y para coordinar las acciones de evaluación de riesgos. CCICLA tuvo la tarea de actuar como autoridad de coordinación con respecto a la NRA de 2013, pero no lideró el proceso de NRA de 2016. En cambio, la ENR de 2016 fue coordinada por la UIAF, que actúa como secretaría técnica de la CCICLA) con el apoyo del MINJUS (como jefe de la CCICLA) y la Universidad del Rosario.

Criterio 1.3 – En 2016 se realizó una segunda ENR. El documento fue aprobado por la CCICLA en enero de 2017. La ENR actualizada de Colombia está respaldada con una metodología revisada que, en términos generales, sigue la metodología de 2013 y se complementa con plantillas específicas diseñadas para capturar una cantidad de desarrollos nuevos, en particular, la presencia de nuevos sujetos obligados y una mejor comprensión del riesgo de LA/FT de las APNFD y de las amenazas y vulnerabilidades de FT.

Criterio 1.4 – Los resultados del ENR de 2013 fueron presentados a todos los miembros de la CCICLA y, a nivel sectorial, a todas las autoridades competentes relevantes que participaron de la evaluación. Éstas incluyeron organismos legisladores, regulatorios y supervisores, de inteligencia, de orden público y fiscales, entre otros. Se publicó en el sitio web de la UIAF un resumen ejecutivo de la ENR. La CCICLA adoptó y aprobó la ENR de 2016 en enero de 2017 En mayo de 2017, las autoridades comunicaron los hallazgos de la ENR al sector privado. A nivel nacional, se publicó en el sitio web de la UIAF un resumen ejecutivo de la ENR.

Mitigación de riesgos

Criterio 1.5 – La CCICLA elaboró un conjunto de recomendaciones juntamente con el «Departamento Nacional de Planeamiento», las políticas nacionales ALA/CFT, que fueron establecidas bajo el documento CONPES con el fin de abordar las principales prioridades del sistema ALA/CFT nacional. Tambien existen otras politicas publicas que abordan parte de los riesgos identificados por las autoridades. Sin embargo, la ENR de 20132013 no sirvió de forma total como aporte para la elaboración de las políticas ALA/CFT nacionales, lo que hubiera podido permitir a las autoridades tener una mas efectiva la asignación de recursos. De manera similar, aún no se implementaron otras medidas específicas para prevenir o mitigar los riesgos de LA/FT, como aquellos basados en los hallazgos del ENR de 2016, debido a la reciente adopción del informe. Colombia aún necesita establecer un mecanismo o proceso para actuar en relación con los resultados recientes del ENR. Las principales autoridades con responsabilidad en la lucha contra el LA/FT a partir de la comprension de riesgos han aplicado en general un enfoque basado en el riesgo.

Criterio 1.6 – Todas las IF, según el estándar del GAFI, están sujetas al marco ALA/CFT. Para los sujetos obligados cubiertos por el marco ALA/CFT, Colombia ha decidido exigir la aplicación de todas las recomendaciones del GAFI. Sin embargo, hay limitaciones de alcance debido a que la mayoría de las entidades que operan en los sectores que entran dentro de la categoría de APNFD (abogados, contadores y el sector inmobiliario), que fueron identificados como los más vulnerables al LA/FT en la

ENR de 2016, no están sujetos a los requerimientos ALA/CFT o lo están solamente bajo circunstancias limitadas. Los comerciantes de metales y piedras preciosas están fuera del alcance del marco ALA/CFT, pese a la calificación de alto riesgo asignada en la ENR.

Criterio 1.7 – Colombia no ha aplicado medidas DDC intensificadas en respuesta a las categorias de mas alto riesgo identificadas en la ENR. Las IF deben identificar y evaluar sus riesgos de LA/FT (por clientes, países/publicaciones geográficas, productos y canales de entrega) y adoptar un enfoque basado en el riesgo en la mitigación de los riesgos de LA/FT (SARLAFT). Las APNFD deben implementar un sistema similar pero menos exhaustivo para la identificación y evaluación de los riesgos de LA/FT. Solamente las IF bajo la supervisión de la SFC y la SES deben adoptar medidas intensificadas para gestionar y mitigar los riesgos más altos (Circular 55/2016, sección 4.2.1.4 y SES 4/2017, sección 2.1.1). Excepto esto, no hay un requerimiento implementado para las IF bajo la supervisión de la DIAN o el MINTIC, en relación con la aplicación de medidas de DDC intensificadas cuando los riesgos de LA/FT son más altos ni de garantizar que esta información se incorporada en sus evaluaciones de riesgo. Las autoridades han extendido el marco ALA / CFT a otros sectores de la economía (es decir, transporte de mercancías, juegos de azar, transporte de valores, minería y canteras, concesionarios de automóviles, equipos de fútbol, blindaje de vehículos, comercio exterior, entre otros), pero esto no está informado por cualquier evaluación de riesgos.

Criterio 1.8 – La ENR de 2016 no identificó categorías de clientes, productos y operaciones de bajo riesgo de LA/FT en las que se permiten medidas simplificadas. La SFC, según el análisis de riesgos y para garantizar la inclusión financiera, permitió que las IF apliquen medidas simplificadas a ciertos tipos de clientes, productos u operaciones consideradas de bajo riesgo (secciones 4.2.2.1.7 y 4.2.2.1.6 de la Circular 55/2016). El equipo de evaluación revisó el análisis realizado por el SFC y estuvo de acuerdo con sus conclusiones. Para los detalles acerca del régimen de excepciones, véase la discusión de la R.1 a continuación). Las otras autoridades de supervisión (SES, DIAN y MINTIC) no contemplaron la posibilidad de permitir que las IF bajo su responsabilidad apliquen medidas simplificadas. De manera similar, las APNFD no tienen permitido aplicar medidas simplificadas.

Criterio 1.9 – Las IF y APNFD tienen una autoridad de supervisión designada para garantizar el cumplimiento con el marco ALA/CFT. En lo que respecta al sector financiero, el análisis realizado bajo la Recomendación 26 halló que los supervisores ALA/CFT, en general, tienen facultades de inspección adecuadas y que hay sanciones disponibles a las autoridades por incumplimiento con los requerimientos ALA/CFT. Excepto por la SFC cuya supervisión parece ser realizada de acuerdo con un enfoque basado en el riesgo (EBR), no hay consideración del riesgo en relación con las IF no centrales y acerca de si las autoridades de supervisión relevantes (SES, DIAN y MINTIC) llevan a cabo una supervisión basada en el riesgo. Algunas APNFD no están sujetas a los requisitos ALD / CFT y el análisis de la Recomendación 28 refleja que la supervisión es deficiente.

Obligaciones y decisiones de las IF y APNFD

Evaluación del riesgo

Criterio 1.10 – Las IF deben aplicar un sistema de gestión de riesgo (SARLAFT) para identificar, evaluar y comprender sus riesgos de LA/FT en relación con los clientes, productos, canales de entrega y jurisdicciones. Las IF deben llevar a cabo medidas acordes con el criterio. (SFC-Circular 55/2016, sección 4; SES- Circular 4/2017, sección 2, DIAN- Circular 13/2016, secciones 6 y 7, y MINTIC-resolución 2564/2016, Artículos 4 a 6). Las APNFD, en general, también deben implementar un SIPLAFT o SAGRLAFT, que, aunque en diferentes grados, requiere que las sustituciones adopten medidas adecuadas para identificar, evaluar y comprender los riesgos de LA/FT. (Instrucción 17/2016 para notarios y Circular de la Superintendencia de Sociedades para abogados, contadores, y compañías inmobiliarias. En el caso de Coljuegos, ninguno de los elementos bajo este criterio está cubierto. La Resolución 20161200032334 no incluye una obligación explícita de identificar, evaluar y comprender

los riesgos de LA/FT ni se define al SIPLAFT como un sistema de gestión de riesgo. La instrucción 17/2016 para notarios no incorpora los requerimientos bajo 1.10 (a) (c), (d). La Circular de la Superintendencia de Sociedades no aborda los elementos bajo 1.10 (c) y (d). Los comerciantes de metales preciosos y piedras no están cubiertos.

Criterio 1.11 – Como parte del SARLAFT, las IF deben tener políticas, controles y procedimientos (aprobados por la gerencia superior) para documentar el proceso de gestión y mitigación de riesgos de LA/FT y para monitorear la implementación (SFC- Circular 55/2016, sección 4; SES- Circular 4/2017, sección 2.2.3, DIAN-Circular 13/2016, sección 7.1; y MINTIC-Resolución 2564/2016, sección 6.2.a). Solamente las IF bajo la supervisión de la SFC y la SES deben adoptar medidas intensificadas para gestionar y mitigar los riesgos más altos (Circular 55/2016, sección 4.2.1.4 y SES 4/2017, sección 2.1.1). En el caso de las APNFD, con excepción de Coljuegos, la Circular de la superintendencia de Sociedades y la Instrucción 17/2016 para notarios, aborda los requerimientos bajo C.1.11 (a) y (b) pero le falta abordar (c).

Criterio 1.12 – Las medidas simplificadas solamente son autorizadas por la SFC en las circunstancias establecidas bajo la Circular 55/2016, sección 4.2.2.1.7 donde se identificaron los riesgos bajos (véase C.1.8). Sin embargo, los criterios 1.9-1.11 no se abordan adecuadamente.

Ponderación y conclusión: La evaluación de los riesgos de 2013 y 2016, en términos generales, aborda las principales amenazas y vulnerabilidades LA/FT, a pesar de algunas brechas en los datos y la falta de participación de algunos organismos pertinentes. Las políticas nacionales ALA/CFT fueron establecidas bajo el documento CONPES con el fin de abordar las principales prioridades del sistema ALA/CFT nacional. Aunque no todos los riesgos de la ENR 2013 y 2016 han sido abordados en las Políticas ALA/CFT, existen otras políticas públicas que abordan parte de los riesgos identificados por las autoridades. Asimismo, las principales autoridades con responsabilidad en la lucha contra el LA/FT a partir de la comprensión de riesgos han aplicado en general un enfoque basado en el riesgo. Algunos de los criterios relacionados con obligaciones para las IF y APNFD se encuentran parcialmente cumplidos**La Recomendación 1 se califica como mayoritariamente cumplida.**

Recomendación 2 –Cooperación y coordinación nacional

En su IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplida» en relación con los requerimientos de la antigua Recomendación 31 (par. 6.1.3). La deficiencia estaba relacionada con la coordinación y el intercambio información efectivos entre las autoridades ALA/CFT. Estos problemas no se evalúan como parte del cumplimiento técnico bajo la Metodología de Evaluación 2013 del GAFI.

Criterio 2.1 – El CONPES emitió en diciembre de 2013 el documento *CONPES 3793* relacionado con las políticas ALA/CFT nacionales. *CONPES 3793* establece un plan de acción para que las autoridades de Colombia fortalezcan el régimen ALA/CFT., Esta política ALA/CFT nacional incluye los resultados y las recomendaciones principales de la ENR de 2013 (noviembre de 2013). Las autoridades declararon que la ENR de 2013 y CONPES 3793 fueron diseñados simultáneamente, entonces, CONPES 3793 no pudo tomar en cuenta todos los resultados del ENR y los riesgos LA/FT identificados. Las autoridades afirman que las políticas nacionales ALA/CFT están incluidas en varios documentos, como el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2017 y el Plan Nacional de Inteligencia que toman en cuenta los principales riesgos identificados. No obstante, dada la reciente adopción de la nueva ENR en diciembre de 2016 aún falta el abordaje de los riesgos emergentes. Como el Plan Nacional de Inteligencia Plan es un documento confidencial, el equipo de evaluación no pudo revisarlo en detalle y no pudo establecer si se consideraron los riesgos identificados en la ENR de 2016.

Criterio 2.2 – Desde 1995, de acuerdo con el Decreto 950 y sus modificaciones posteriores, la CCICLA organiza, diseña e implementa el régimen ALA/CFT en Colombia. La CCICLA coordinó la elaboración del ENR de 2013 y, de acuerdo con las autoridades, también estuvo involucrada en el proceso de la ENR de 2016, pero este ejercicio fue dirigido por la UIAF. La CCICLA también tiene la autoridad de

aprobar los resultados del ENR antes de su comunicación a las autoridades competentes y al sector privado. Sin embargo, la CCICLA no es el único organismo responsable de las políticas ALA/CFT a nivel nacional, ya que hay otros organismos a través de los cuales se discuten estos temas y no es claro cómo se coordinan estas autoridades.

Criterio 2.3 – Como se declaró en el documento de política ALA/CFT nacional (CONPES 3793), la CCICLA es un organismo que coordina la colaboración entre las autoridades nacionales apropiadas en relación con las políticas ALA/CFT. Para alcanzar la implementación efectiva de la política nacional con respecto a este tema, la CCICLA trabaja a través de cuatro comités internos, tres de ellos son relevantes a las políticas ALA/CFT con la colaboración de las 24 autoridades apropiadas que constituyen el régimen ALA/CFT en Colombia (UIAF, agencias de orden público, supervisores y responsables de formular políticas, entre otros): Comité Operativo de Cultura ALA, Comité Operativo para la Prevención y Detección, y Comité Operativo para la Investigación y Persecución. La CCICLA es fortalecida por otros grupos de trabajo y comités, que también contribuyen y colaboran con la implementación de la política nacional ALA/CFT. De acuerdo con las autoridades, hay acuerdos de coordinación entre la UIAF y las agencias de orden público. No está claro si los acuerdos de cooperación entre los supervisores y otras autoridades nacionales se están implementando y abordan las deficiencias ALA/CFT del país. Además, en noviembre de 2016 se firmó un acuerdo de intercambio de información entre la UIAF y DIAN, pero aún no se implementó y hay algunas preocupaciones con respecto al alcance de este acuerdo.

Criterio 2.4 – De acuerdo con las autoridades, los temas de coordinación de financiamiento de la proliferación entran bajo la competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Fiscalía General de la Nación, la UIAF y la Superintendencia Financiera de Colombia. Estas cuatro autoridades firmaron un acuerdo en noviembre de 2015 para implementar acciones y medidas efectivas para el cumplimiento del Artículo 20 de la Ley 1121 (2006). Sin embargo, el Artículo 20 de la Ley 1121 no contempla acciones específicas contra el financiamiento de la proliferación, sino solamente acciones contra el financiamiento del terrorismo en general. En este sentido, no es claro el alcance de este acuerdo y cuáles son las acciones llevadas a cabo por el gobierno de Colombia en relación con el cumplimiento de las resoluciones del CSNU y los estándares del GAFI contra el financiamiento de la proliferación.

Ponderación y conclusión: Las políticas nacionales ALA/CFT están incluidas en varios documentos, como el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2017 y el Plan Nacional de Inteligencia, que se realizaron con base en los riesgos principales. No obstante, dada la reciente adopción de la nueva ENR en diciembre de 2016 aún falta el abordaje de algunos riesgos. Hay comités nacionales y mecanismos implementados para coordinar a nivel nacional los asuntos ALA/CFT, pero es necesario fortalecer la colaboración interinstitucional entre la UIAF y los supervisores y la UIAF y las autoridades de aduanas. Además, no es claro cómo se aplican estos mecanismos nacionales para coordinar políticas contra el financiamiento de la proliferación.". **La Recomendación 2 se califica como mayoritariamente cumplida.**

SISTEMA LEGAL Y ASUNTOS OPERATIVOS

Recomendación 3 –Delito de lavado de activos

Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplida» para la Recomendación 1 en su IEM de 2008. El rango de delitos precedentes no era suficiente y había dudas acerca de la autonomía del delito de LA.

Criterio 3.1 – Las actividades relacionadas con el LA están tipificadas en el Artículo 323 del Código Penal (CP), lo cual cumple con las convenciones de Viena y Palermo. Este artículo, modificado en 2015, incluye nuevos delitos precedentes. Sin embargo, todavía hay algunas categorías de delitos requeridos que no están cubiertos, como se establece en el criterio 3.2 y 3.3. El artículo es acorde con

los estándares e incluye la adquisición, aseguramiento, inversión, transporte, transformación, almacenamiento, conservación, custodia o administración de activos que tienen un origen mediato o inmediato en los delitos precedentes enumerados y (quien le dé) la apariencia de legalidad o lo legalice, oculte su verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derechos sobre esos activos incurre en el delito de LA. Entre los verbos rectores principales, es importante destacar la ausencia de posesión y utilización requeridos por la convención de Palermo. Sin embargo, muchos verbos actualmente incluidos en la definición cubrirían algunas (pero no todas) de estas situaciones, tal como la inversión, transformación, administración o transporte.

Criterio 3.2 y 3.3 – El delito de lavado de activos está compuesto de una lista de delitos precedentes sin umbral o abordaje combinado. Los delitos precedentes de Colombia incluyen tráfico de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro, tráfico de armas, financiamiento del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública (corrupción, sobornos y delitos fiscales), contrabando de petróleo, contrabando o facilitación del contrabando y concierto para delinquir. La explotación sexual, falsificación y piratería de productos, delitos ambientales, asesinato o lesiones físicas graves, asalto o robo no están cubiertos; sin embargo, algunas de estas actividades pueden estar cubiertas por el enriquecimiento ilícito de particulares, que establece un alcance más amplio de las actividades determinantes. En Colombia existe un solo delito determinante de la evasión fiscal de impuestos indirectos. De acuerdo con el Artículo 402, la sanción es por evadir impuestos, pero no por no declararlos, entonces, finalmente el CP establece que el pago del impuesto adeudado extingue la acción penal, por lo tanto, el delito de lavado de activos. Actualmente hay un programa de cumplimiento fiscal voluntario bajo implementación; sin embargo, la tipificación de elevación fiscal directa comenzará en 2018. Aunque faltan algunos delitos precedentes, el enriquecimiento ilícito de particulares puede abarcar todos los delitos bajo el CP como ganancias ilícitas perseguidas por este delito. Así, las actividades penales reconocidas por el CP pueden convertirse en forma directa o indirecta en un delito determinante de LA.

Criterio 3.4 – El delito de LA se extiende a cualquier tipo de bienes, incluye explícitamente los bienes que tienen origen directo o indirecto en los delitos precedentes enumerados. Además, junto con los elementos generales establecidos en el Código de Procedimiento Penal (CPP), Artículo 82 sobre decomiso, el delito de LA también se extiende a activos y recursos relacionados directa o indirectamente con el delito, ya sea que sean mezclados u ocultados con activos de origen lícito.

Criterio 3.5 – Para los activos sean considerados producto del delito, la legislación requiere de un análisis legal estricto una condena penal. Por lo tanto, el Artículo 323 del CP muestra una tipificación incompleta. Sin embargo, esta deficiencia está cubierta por la jurisprudencia de la Corte Suprema, que establece que no es necesario que la persona sea condenada por un delito determinante para demostrar que los bienes son producto del delito (SCJ 30762 2008). Las autoridades y el análisis de los casos demostraron que la jurisprudencia se aplica ampliamente.

Criterio 3.6 – El texto de la ley en el Artículo 323 claramente afirma que el LA es pasible de penas incluso cuando sus actividades fueron realizadas total o parcialmente en el exterior.

Criterio 3.7 –El Artículo323 hace referencia al producto de las actividades ilícitas y no hace referencia al autor del delito determinante. Por lo tanto, se infiere, además del hecho de que no hay una prohibición expresa, que la misma persona puede ser perseguida por ambos delitos. Esto incluye la posibilidad de perseguir el autolavado, ya que la jurisprudencia respalda esta posibilidad (SCJ 30762 2008).

Criterio 3.8 – Para demostrar la intención y el conocimiento requeridos para demostrar el delito de lavado de activos, la jurisprudencia de la Corte Suprema estableció que es posible derivar y demostrar el elemento cognitivo y doloso de intención en base a las circunstancias objetivas, incluyendo a través de pruebas circunstanciales (SCJ 32872, 2010).

Criterio 3.9 – El delito de lavado activo se sanciona con una sentencia de prisión de «*diez (10) a treinta (30) años y una multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos mensuales legales*». Sin embargo, la penalidad puede agravarse por varias circunstancias. Es importante observar que la penalidad máxima permitida es de sesenta (60) años, y en el caso de LA, la penalidad puede alcanzar ese límite en casos de simultaneidad con otros delitos. El factor agravante significa una penalidad significativa de entre cuarenta y cinco (45) y cincuenta y dos (52) años. Como se menciona anteriormente, se puede confirmar que las penalidades por el delito de LA son las más altas del sistema legal colombiano, solamente comparables con los delitos como el genocidio. La multa esperada es de 1.000 a 50.000 salarios mínimos, que en agosto de 2016 serían casi equivalentes a una multa de entre USD 230.000 y USD 11.490.885.

Criterio 3.10 – El marco penal colombiano no incluye la responsabilidad penal de las personas jurídicas; son sancionadas en forma accesoria a una sanción penal principal impuesta a una persona física. Recientemente se aprobó una ley que incluye la posibilidad de sancionar a las personas jurídicas por actos de soborno trasnacional, pero no por LA (Ley 1778/2016). También existe la posibilidad de aplicar sanciones administrativas a las personas jurídicas si hay una condena a una persona que involucre a una persona jurídica.

Criterio 3.11 – El derecho penal colombiano incluye los delitos auxiliares de todos los delitos, incluyendo la participación, concierto para delinquir, tentativa, entre otros, de acuerdo con el estándar (CP Artículos 30 y 340).

Ponderación y conclusión: en el Artículo 323 Colombia cubrió la mayoría de los requerimientos del estándar, junto con la jurisprudencia relevante. Sin embargo, todavía hay delitos precedentes que no están directamente cubiertos y no existe la responsabilidad penal de las personas jurídicas por LA. **La Recomendación 3 se califica como mayoritariamente cumplida.**

Recomendación 4 –Decomiso y medidas provisionales

En el IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «cumplida» para la antigua Recomendación 3. En ese momento, no se identificaron deficiencias técnicas.

Criterio 4.1 – Colombia tiene dos mecanismos principales que permiten la privación del producto del delito: i) el decomiso penal, como lo establece el Artículo 82 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906/2004 –CPP); y ii) la extinción de dominio, como lo dispone la sección 34 de la Constitución Política de Colombia y la Ley de Extinción de Dominio (Ley 1708/2014-). El decomiso penal resulta de una condena y cubre los productos (directos e indirectos) y los instrumentos usados o que se pretendió usar para cometer un delito, que incluye LA, delitos precedentes y FT. Además, se dispone el decomiso de bienes de valor equivalente para casos cuando no se pueden ubicar, identificar o afectar materialmente los activos, o cuando no se puede cumplir el decomiso de dichos activos. Dada su naturaleza complementaria en relación con la condena, el decomiso penal no se puede aplicar si se aprobaron plazos de prescripción.

La extinción de dominio se fundamenta en la constitución y está regulada en detalle por la Ley de Extinción de Dominio (LED). Se define como una consecuencia patrimonial que surge de las actividades ilícitas, consistente en la declaración de propiedad de dichos bienes a favor del estado (Artículo 15). Tiene contenido patrimonial (Artículo 17) y es autónoma e independiente de los procedimientos penales (Artículo 18). La extinción de dominio captura los productos que emergen de cualquier actividad penal, como así también los instrumentos, activos subrogantes, bienes de valor equivalente, entre muchos otros (Artículo 16). La extinción de dominio en Colombia tiene un amplio alcance, lo cual permite a las autoridades competentes recuperar una amplia variedad de activos, y no está sujeta a la prescripción.

Criterio 4.2 –

Subcriterio 4.2 (a) Colombia tiene legislación que permite a las autoridades competentes identificar, rastrear y evaluar bienes sujetos a decomiso. Estas funciones recaen en las facultades de investigación generales de la FGN, que dirige y coordina el trabajo de la Policía Judicial y otras autoridades de investigación relevantes. Las facultades de investigación de la FGN se definen genéricamente en la Constitución Política (Artículo 250) y se regulan en el CPP y en la LED. El Artículo 205 del CPP establece varias medidas para identificar y recabar evidencias. El Artículo 244 del CPP refiere a la búsqueda de bases de datos. Además, la LED regula la identificación y el rastreo de activos en detalle, en el marco de los procedimientos de extinción de dominio. Particularmente, el Artículo 29 establece las facultades generales de la FGN en relación con los procedimientos de extinción de dominio. La LED, Artículo 160 cubre las facultades específicas de la Policía Judicial, que incluyen la identificación de bienes, como así también otras medidas esenciales para la efectividad de la disposición. El Artículo 164 de la LED hace referencia a las búsquedas y registros.

El Decreto 2136/2015 dispone un marco claro relacionado con la evaluación de los bienes sujetos a la extinción de dominio, que recae en las facultades de gestión y disposición de FRISCO, mencionado en el Criterio 4.4 a continuación. La Resolución regulatoria 247/2013, creó la «Unidad de Cooperación Nacional e Internacional para la Prevención, Investigación y Decomiso de Activos». Esta Unidad opera bajo los auspicios del CGR y tiene la función de elaborar políticas, planes y programas para rastrear y recuperar activos a nivel internacional, como así también participar de las redes de recuperación de activos internacionales y de recibir solicitudes de cooperación internacional de conformidad con la UNCAC, entre otras.

Subcriterio 4.2 (b) La FGN tiene facultades para adoptar medidas provisionales, como el congelamiento o la incautación, para evitar la transferencia o disposición de bienes sujetos al decomiso. Estas medidas están incluidas en el CPP y en la LED. Los Artículos 83, 92 y 93 del CPP contienen disposiciones aplicables a las medidas provisionales, que tienen como objetivo garantizar el extinción de dominio. A su vez, el Artículo 78 de la LED establece el fin de las medidas provisionales en el marco de los procedimientos de extinción de dominio, mientras que la sección 88 enumera una variedad de medidas provisionales que se pueden adoptar durante estos procesos.

Subcriterio 4.2 (c) El CPP y la LED contienen disposiciones que apuntan a prevenir o evitar las acciones que podrían perjudicar a la capacidad del país de congelar, incautar o recuperar bienes sujetos a decomiso. Además de las medidas provisionales que se mencionaron arriba, para los fines del decomiso, el CPP permite la incautación y ocupación de activos, como así también el establecimiento de que el fiscal puede solicitar la suspensión del poder dispositivo sobre los activos (Artículos 83 a 85). De manera similar, la sección 88 de la LED permite una medida cautelar para suspender el poder dispositivo, entre otras medidas relevantes, como por ejemplo el embargo y posesión de activos.

Subcriterio 4.2 (d) Colombia cuenta con las medidas legislativas que permiten a las autoridades competentes adoptar las medidas de investigación apropiadas. Las facultades de investigación generales de la FGN están consolidadas en el Artículo 250 de la Constitución Política y se regulan en el CPP y en la LED. Las facultades de investigación se explican en más detalle en la R.29 y R.31.

Criterio 4.3 – Los derechos de terceros de buena fe están protegidos en los Artículos 82, 87 y 99 del CPP y en los Artículos 3, 7, 22, 87, 124.4, 152 y 212 de la LED.

Criterio 4.4 – Colombia tiene mecanismos relevantes que permiten la administración y enajenación de los bienes congelados, embargados y decomisados. Los Artículos 82 y 86 del CPP disponen específicamente estos mecanismos. El Artículo 82 establece que los bienes confiscados serán transferidos definitivamente a la FGN a través del «Fondo Especial para la Gestión de Activos». El Artículo 86 estipula que los bienes sujetos a medida provisionales serán también administrados por el Fondo Especial. La LED también dispone un mecanismo de administración específico para los bienes

congelados, embargados y confiscados en el marco de los procedimientos de extinción de dominio. El Capítulo VIII crea el FRISCO, al que se le otorgan las facultades relevantes de administración y enajenación. Este marco general es regulado a través del Decreto 2136/2015.

Ponderación y conclusión: las medidas de decomiso en Colombia son integrales y se cumplen todos los criterios. **La Recomendación 4 se califica como cumplida.**

FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO Y FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN

Recomendación 5 –Delito de financiamiento del terrorismo

Colombia recibió la calificación «cumplida» para la antigua Recomendación Especial II en su IEM de 2008.

Criterio 5.1 – El delito de FT está tipificado en el Art. 345 del CP, mayormente en línea con el estándar. Sancionar a cualquier persona, "que directa o indirectamente entrega, recolecta, recibe, contribuye bienes o recursos, o realiza cualquier acto para promover, organizar o mantener grupos armados ilegales o terroristas, nacionales o extranjeros, o financiar sus actividades, o sostener económicamente a sus miembros ". La definición de terrorismo (Art. 345) cubre todos los actos terroristas incluidos en las Convenciones de la ONU relacionadas con el FT. Se describe terrorismo como «El que provoque o mantenga en estado de zozobra o terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o medios de comunicación, transporte, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices, valiéndose de medios capaces de causar estragos». La definición es lo suficientemente amplia como para abarcar todos los actos incluidos en las Convenciones de FT de la ONU.

Criterio 5.2 – El delito de financiamiento del terrorismo incluye la recaudación y provisión de fondos para apoyar a una organización terrorista o a un terrorista o una actividad terrorista. Además, la ausencia de un vínculo con un acto terrorista está cubierta así –«o realice cualquier otro acto que promueva, organice, apoye, mantenga, financie o sostenga económicamente a grupos de delincuencia organizada (...) o a terroristas nacionales o extranjeros, o a actividades terroristas».

Criterio 5.2^{bis} – Aunque el financiamiento del viaje de personas para cometer, planificar, preparar o involucrarse en actos terroristas o brindar o recibir capacitación terrorista no están incluidos, el delito tiene una definición amplia y cubriría la mayoría de estas actividades. Solo algunos casos de financiación de viajes para personas (no personas vinculadas con ninguna organización terrorista) que no hayan participado en ninguna actividad terrorista podrían argumentarse que no están cubiertos.

Criterio 5.3 – La legislación no incluye una distinción de los orígenes de los fondos y no distingue entre orígenes legales e ilegales. La incorporación de bienes y recursos parece ser lo suficientemente amplia para incluir los orígenes de los fondos.

Criterio 5.4 – El delito no requiere de la realización del acto terrorista. Es suficiente financiar a las personas, actividades, organizaciones o terroristas, independientemente del destino de los fondos.

Criterio 5.5 – La jurisprudencia colombiana reconoce que no se puede demostrar la intención directamente a través del marco actual. En consecuencia, la única manera de demostrar la intención es a través de las pruebas indirectas, basadas en hechos objetivos, y de las pruebas circunstanciales.

Criterio 5.6 –En su forma básica, el delito de financiamiento se penaliza con «(...) *Prisión de trece (13) a veintidós (22) años y* una *multa de mil trescientos (1.300) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes*» (USD 298.763 y USD 3.447.270). Esto es efectivo, proporcionado y disuasivo.

Criterio 5.7 – El Código Penal no anticipó o incluyó la responsabilidad penal de personas jurídicas. No obstante, el Artículo 91 del CPP establece la suspensión y cancelación de la personería jurídica de las personas jurídicas como sanción accesoria de la una sanción penal a una persona física. Recientemente se aprobó una ley que incluye la posibilidad de sancionar a las personas jurídicas por actos de soborno trasnacional, pero no por FT (Ley 1778/2016).

Criterio 5.8 – La legislación incluye sanciones por tentativa de cometer un delito de FT (Artículo 27), participar como cómplice de un delito de FT o un delito intentado incluido en la participación (Artículo 30) y organizar, dirigir o contribuir en la participación penal. Todos los delitos secundarios están cubiertos, incluyendo el concierto para delinquir.

Criterio 5.9 – El delito de FT está incluido como delito determinante de LA en el Artículo 323 del CP.

Criterio 5.10 – El delito de financiamiento de combatientes terroristas extranjeros incluye el financiamiento de organizaciones terroristas, incluyendo extranjeros y nacionales. Si el financiamiento ocurre en Colombia, el delito es pasible de pena independientemente de dónde se lleva a cabo la actividad terrorista.

Ponderación y conclusión: el Artículo 345 provee la base de la tipificación del FT de conformidad con el estándar relacionado con el financiamiento de personas, actividades, organizaciones o terroristas sin exigir ningún propósito. Quedan algunas deficiencias con respecto a la financiación de los viajes de las personas y la responsabilidad penal de las personas. **La Recomendación 5 se califica como mayoritariamente cumplida.**

Recomendación 6 - Sanciones financieras dirigidas relacionadas al terrorismo y al FT

En su IEM de 2008, se calificó a Colombia como «parcialmente cumplida» en relación con la RE.III, ya que no había procedimientos específicos que permitieran el congelamiento de activos terroristas sin demora.

Identificación y designación

Criterio 6.1 –

Subcriterio 6.1(a) Acuerdo Interministerial establecido por el Artículo 20 de la Ley 1121 de 2006 confiere a la FGN la autoridad para proponer designaciones de personas cuando haya fundamentos razonables para la designación bajo las Resoluciones 1267 y 1988, y una obligación de informar al MINREX acerca de este procedimiento. (Cláusula 4, último párrafo).

Subcriterio 6.1(b) El artículo 20 de la Ley 1121 de 2006 exige que todas las autoridades competentes (por ejemplo, autoridades de inmigración, fiscales, aduaneras, policiales o de inteligencia) realicen una verificación en sus bases de datos para determinar la posible presencia o tránsito de personas físicas o jurídicas incluidas en las listas del CSNU y los activos o fondos relacionados con ellos.

Subcriterio 6.1(c) El acuerdo inter-administrativo estipula que la FGN solicitará al MINREX que active el procedimiento de designación cuando existan motivos razonables para sospechar que se cumplen los criterios de designación establecidos en las Resoluciones de la UNSCR 1267, 1988, 1718 o 1737 de 2006 o las resoluciones sucesoras. Esta solicitud no está condicionada a ningún procedimiento penal.

Subcriterios 6.1(d) y (e) El acuerdo obliga al MINREX a activar el procedimiento para designar a una persona «establecida en la Resolución». En cumplimiento con el procedimiento para designar a una persona, el Ministerio debería incluir información relevante sobre la persona a ser designada, lo cual

implica seguir procedimientos y diligenciar los formularios estándar de listado, adoptados por el correspondiente comité.

Criterio 6.2 –

Subcriterio 6.2 (a) El acuerdo interadministrativo designa a la FGN como la autoridad a cargo de proponer una designación de personas cuando haya fundamentos razonables para la designación bajo la RCSNU 1373 y requiere que el MINREX solicite el congelamiento de los activos o fondos a los estados correspondientes. (Cláusula 5, último párrafo).

Subcriterio 6.2(b) El artículo 20 de la Ley 1121 de 2006 exige que todas las autoridades competentes (por ejemplo, autoridades de inmigración, fiscales, aduaneras, policiales, de inteligencia) realicen una verificación en sus bases de datos para determinar la posible presencia o tránsito de personas físicas o jurídicas incluidas en las listas del CSNU y los activos o fondos relacionados con ellos.

Subcriterios 6.2 (c) y (d) El acuerdo declara que el análisis de la propuesta debe realizarse «sin demora» y en base a «criterios razonables». De conformidad con el acuerdo, el Fiscal General debe aplicar el principio de inmediatez para actuar sin demora y debe evaluar que la solicitud del otro país se basa en una sospecha razonable. Los criterios razonables no deben estar vinculados a la acción penal en el acuerdo acuerdo.

Subcriterio 6.2 (e) Los Artículos 204 y 205 de la Ley 1708/04 establecen que la FGN debe cumplir con todos los mecanismos establecidos en las Convenciones Internacionales y llevar a cabo todo tipo de cooperación administrativa o legal. Luego de esto, aunque el proceso no anticipa específicamente la obligación de brindar toda la información posible para la identificación o información que sustancie la designación en las peticiones a otros estados bajo el proceso de Resolución 1373, la FGN puede hacerlo.

Criterio 6.3 –

Subcriterios 6.3 (a) y (b) La FGN tiene la autoridad y los procedimientos legales para recabar o solicitar información para identificar a las personas potenciales a ser designadas o de operar *ex parte* contra una persona o entidad que haya sido identificada y cuya propuesta de designación se esté considerando. Estas facultades legales están declaradas en el Código de Procedimiento y en la Ley 1708/04.

Congelamiento

Criterio 6.4 – El Artículo 20, Ley 1121 de 2006 estipula que una vez que la FGN ha sido notificada de una identificación positiva, el acuerdo establece para la RCSNU 1267 y 1988 en su cuarta cláusula, el numeral 4, que la FGN procederá inmediatamente a ejercer su competencia legal de conformidad con la LED y el Artículo 20 de la Ley 1121 para lo cual designará un Fiscal que procederá de inmediato a emitir las medidas cautelares pertinentes para lograr la congelación de los fondos y/o activos correspondientes. Asimismo, en el caso de la RCSNU 1373, la quinta cláusula del acuerdo, párrafo 5, establece que una vez que la UIAF o cualquier institución financiera informe a la FGN sobre la existencia de fondos y / o activos pertenecientes a una persona física o jurídica designada por el CSNU, debe proceder inmediatamente a impartir las medidas de precaución pertinentes a fin de lograr la congelación de fondos y / o activos. De conformidad con la AFL, cuando el Fiscal establezca que existen pruebas suficientes para considerar su probable vínculo con alguna de las causas legalmente establecidas para el decomiso de bienes (artículos 29.1 y 88), se adoptará la medida cautelar.

Criterio 6.5 –

Subcriterio 6.5 (a) Todas las personas físicas y jurídicas deben, bajo la Ley 1121, informar a la UIAF los bienes relacionados a personas designadas. No hay obligación de congelar en ese momento. La

UIAF debe informar a la FGN, que ordena el congelamiento. Este proceso puede durar alrederor de 3 horas.

Subcriterio 6.5 (b) Las IF y las APNFD no están obligadas a congelar los activos de los fondos de personas designadas.

Subcriterio 6.5 (c)

Los ciudadanos colombianos y cualquier persona y entidad dentro de la jurisdicción colombiana están efectivamente prohibidos de proporcionar fondos a individuos designados como terroristas, que serían enjuiciados como FT bajo el artículo 345 del Código Penal. Sin embargo, esta prohibición no está estrictamente cubierta en el acuerdo Inter-Administrativo ni en la LED.

Subcriterio 6.5 (d) El acuerdo de la Ley 1121 establece la obligación del MINREX de comunicar inmediatamente la lista a las autoridades competentes. En virtud del Acuerdo Inter-Administrativo entre el MINREX, la FGN, la SFC y la UIAF, el mecanismo de comunicación de las designaciones a las IFs y las APNFD es a través de correo electrónico dedicado. No se ha proporcionado ninguna orientación específica a las IF y APNFD.

Subcriterio 6.5 (e) Bajo la Ley 1121, los sujetos obligados deben informar a la UIAF el descubrimiento de bienes relacionados con el terrorismo, pero no congelarlos. Una vez informada, la FGN ordena el congelamiento, aunque no hay una disposición explícita en el proceso para que los sujetos obligados informen las medidas adoptadas después de la emisión de la orden de congelamiento.

Subcriterio 6.5 (f) El procedimiento se basa en la LED y el Acuerdo Interministerial incluye las protecciones de los derechos de terceros de buena fe.

Remoción de las listas, descongelamiento y acceso a fondos y otros activos congelados

Criterio 6.6 –

Subcriterios 6.6 (a, b, c, d, e, y f) – El Acuerdo y la LED disponen un sistema para remover a las personas designadas de las listas y descongelar fondos. Se aborda la remoción de las listas en cumplimiento con la Resolución 1267, en la cláusula 4.5., con la 1373, en la cláusula 5.6, y con la 1988 en la cláusula 4.5.

Subcriterio 6.6 (g)– En virtud del Acuerdo Interadministrativo, el mecanismo para comunicar el retiro de listas y el descongelamiento a instituciones financieras y APNFD es a través de un correo electrónico dedicado. No se ha brindado ninguna orientación específica a las instituciones financieras y APNFD sobre sus obligaciones de respetar el retiro de listas o el descongelamiento. La FGN o el juez en los procedimientos de extinción de dominio comunicarán a través de un aviso judicial la cancelación y desconexión a las entidades del sector financiero y APNFD que mantienen los activos de conformidad con la Ley 1708 de 2014.

Criterio 6.7 – Las medidas para acceder a fondos para gastos están incluidas en el acuerdo y en la LED.

Ponderación y conclusión: La LED y el acuerdo interinstitucional permiten a las autoridades congelar fondos o activos como medida cautelar. Sin embargo, las instituciones financieras y las APNFD no están obligadas a congelar los activos de los fondos de personas designadas. La mayoría de las obligaciones de SFD (incluida la identificación y designación, así como la congelación) no están especificadas en la legislación, sino en un acuerdo interinstitucional de naturaleza administrativa. **La Recomendación 6 se califica como parcialmente cumplida.**

Recomendación 7 –Sanciones financieras dirigidas relacionadas a la proliferación

La Recomendación 7 introdujo nuevos requerimientos que no eran parte de la evaluación de 2008.

Criterio 7.1 – El procedimiento establecido en el Artículo 20, Ley 1121 del 2006, no hace ninguna referencia a las RCSNU relacionadas con la prevención, supresión o interrupción de la proliferación de ADM y su financiamiento. Solamente hace referencia a las personas y entidades incluidas en las listas debido a sus vínculos con organizaciones terroristas. Este mandato está desarrollado por algunas circulares emitidas por los supervisores y por un Acuerdo de Cooperación Interadministrativo del 30 de noviembre de 2015 (solamente para IF supervisadas por la SFC), que, sin embargo, incluye las RCSNU sobre la proliferación de ADM, pero solamente requiere identificar *e informar* a las autoridades sobre la presencia de personas designadas por las RCSNU.

Este marco no incluye obligaciones de congelamiento de ningún tipo de personas o entidades designadas. El posible congelamiento de fondos y activos solamente se permite bajo las medidas cautelares de los Procedimientos de Extinción de Dominio regulados bajo la Ley 1708 LED (Ley de Extinción de Dominio), que es un proceso judicial (Artículo 9 de la LED). De hecho, la LED define (Artículo 15) la Extinción de Dominio como *«una consecuencia de actividades ilícitas, consistente en la declaración de titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere esta ley, por sentencia»*. Por lo tanto, debe observarse que: (i) la LED solamente se aplica a activos vinculados a actividades ilícitas tipificadas bajo el Código Penal o a aquellas actividades que deterioran la moral social para las cuales a ley expresamente establezca que la LED es de aplicación (Articulo 1), pero la LED no puede aplicarse a personas/entidades simplemente debido a su designación por el CSNU, (ii) las acciones de congelamiento de la ONU no son previstas como una declaración a favor del Estado por sentencia judicial.

De conformidad con los procedimientos de la LED, cuando el fiscal establece que hay pruebas suficientes para considerar su vínculo probable con algunas de las causas establecidas legalmente para la extinción de dominio (Arts. 29.1 y 88), la medida cautelar será adoptada. En otras palabras, el congelamiento no puede aplicarse directamente por personas, independientemente de la credibilidad de su conocimiento, hasta que la FGN haya emitido una orden de congelamiento como medida cautelar, después de *evaluar* que los requerimientos establecidos en la LED concurren en el caso específico. El procedimiento, de acuerdo con el Artículo 26.1 de la LED, cumplirá con las reglas y procedimientos establecidos en el Codigo Procesal Penal. Este mecanismo difiere del establecido en la R.7 y en las RCSNU.

Criterio 7.2 – El procurador general es la única autoridad responsable de las órdenes de congelamiento bajo las RCSNU en Colombia. Dado que el congelamiento es una medida cautelar, está salvaguardada por la existencia de los elementos de juicio a ser determinados por la Fiscalía General. La Ley establece que la Fiscalía General de la Nación debe investigar (Artículo 29.1) y determinar si los activos están en algunas de las causas de extinción de dominio. Además, el Acuerdo Interadministrativo afirma expresamente que el procurador general debe evaluar la relevancia de la información de la lista (Artículo 2). Además, debe haber pruebas suficientes para considerar el vínculo con alguna de las causas ilícitas (Arts. 29.1 y 88). Se observarán las normas del Código Penal y las disposiciones complementarias para vincular las medidas cautelares con alguna causa ilícita posible (Artículo 26.3 de la LED). Estos requerimientos legales no son acordes con las RCSNU.

Subcriterio 7.2 (a) El Acuerdo (cláusula 4.4) solamente requiere a la IF supervisadas por la SFC congelar los fondos u otros recursos económicos de las personas o entidades designadas cuando el Fiscal orden las medidas cautelares de conformidad con las reglas y procedimientos establecidos en la LED y en el Código de Procedimiento Penal. De acuerdo con la LED (Artículo 88.1), la medida cautelar de congelamiento se aplica sin notificación previa a la persona o entidad, pero debe adoptarse una vez que el procurador general analizó y determinó que los activos están bajo uno de los casos establecidos legalmente en el Artículo 16 para la extinción de dominio (Artículo 29.1).

Subcriterio 7.2 (b) La LED permite el congelamiento de bienes y activos que sean aquellos que son el producto directo o indirecto de la *actividad ilícita* y aquellos que formen parte de un incremento patrimonial no justificado, cuando existan elementos de conocimiento que permitan considerar razonablemente que provienen de actividades ilícitas. También se puede extender, en ciertos casos, a todo tipo de activos lícitos, pero solamente en los casos incluidos en el Artículo 16 (los tipos de activos que se pueden congelar están incluidos en el Artículo 1 de la Ley 1.708 LED, pero solamente en los casos establecidos en el Artículo 16): cuando son utilizados para ocultar bienes de ilícita procedencia, mezclados material o jurídicamente con bienes de ilícita procedencia, cuando su valor sea equivalente a cualquiera de los bienes ilícitos que no pueden ubicarse y en el caso de bienes sujetos a sucesión por causa de muerte. En consecuencia, la obligación de la LED no incluye todos los fondos y activos que son de propiedad o controlados por las personas o entidades designadas (no solo aquellos que puedan estar vinculados a un acto particular), como se establece en la R.7, porque solo aplica a aquellos incluidos en las circunstancias enumeradas en el Articulo 16. Se aplican las mismas reglas para: fondos y activos de propiedad indirecta de las personas designadas; derivados o generados de otros fondos o activos; fondos y otros activos de personas que actúan en nombre de las personas designadas.

Subcriterio 7.2 (c) La Ley 1121 (Artículo 20) articula la obligación de informar la presencia de personas, sus bienes o fondos incluidos en las RCSNU sobre «organizaciones terroristas». Sin embargo, no prohíbe que las personas o entidades designadas reciban fondos u otros recursos económicos, directa o indirectamente, o para su beneficio según lo requieran las resoluciones de la ONU relevantes.

Subcriterio 7.2 (d) Los procedimientos para comunicar las designaciones del CSNU a los sujetos obligados están descritos en el Acuerdo de Cooperación y en las Circulares emitidas por los supervisores. La base legal relevante peude ser hallada en las siguientes normas: casinos: Art. 12 Coljuegos Resolución N.º 20161200032334-, notarios: Art 4.3.1.2 de Instrucción Administrativa N.º 17 –, y para otras APNFD: Capítulo X, Art. 7 de la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Sociedades. Para las entidades bajo la SFC, el MINREX comunicará las resoluciones a la UAIF y a la SFC. A su vez, la SFC comunicará inmediatamente a los representantes legales de las IF la obligación y el procedimiento para informar, sin demora, los fondos y activos bajo el nombre de cualquier persona o entidad designada (Cláusula 4º, puntos 1-2 y 4 del Acuerdo Interadministrativo entre el MINREX, la Fiscalía General, la SFC y la UIAF). Inmediatamente, las IF deben corroborar la información y si hay una coincidencia y se identifica la existencia de fondos y/o activos, deben comunicarlo inmediatamente al Vice procurador general (Carta Circular de la SFC N.º 110 (30 de diciembre de 2015). Directivas 1, 2 y 3). Para los demás sujetos obligados, los supervisores solamente requieren que monitoreen permanentemente las listas de las RCSNU. Debido a que la mayoría de las entidades bajo Supersociedades todavía no están clasificadas como sujetos obligados, no están obligados por el SAGRLAFT. No se emitieron pautas sobre congelamientos de no proliferación a sujetos obligados.

Subcriterio 7.2 (e) No hay un marco normativo para informar a las autoridades acerca de los activos congelados por las entidades a raíz de RCSNU, simplemente porque el marco colombiano no permite congelar hasta que el procurador general adopta una medida cautelar bajo la LED.

Subcriterio 7.2 (f) Al momento de emitir la resolución de congelamiento, el procurador general debe salvaguardar los derechos de terceros de buena fe (Art. 87 y 31 de la Ley 1.708 sobre Extinción de Dominio).

Criterio 7.3 – Las personas y entidades solamente deben monitorear las listas e informar a las autoridades. La SFC está a cargo de la supervisión y el control de esta obligación para las IF (establecida en el Acuerdo), pero no hay reglas específicas sobre el control del cumplimiento con esta obligación para los supervisores de las APNFD. Dado que el congelamiento debe ser ordenado por un fiscal, el incumplimiento de esta orden entraría bajo los procedimientos de sanciones judiciales.

Criterio 7.4 – Existe un procedimiento para retirar de la lista los casos de homonimia o de error en la identificación(Cláusula 4.5. Acuerdo de Cooperación Interadministrativa). Una vez que el procurador

general recibe la solicitud de la persona o entidad, ésta será inmediatamente reenviada al Director de Asuntos Políticos Multilaterales del MINREX quien informará al CSNU y activará el mecanismo de remoción de listas modificación establecido en las RCSNU. El Acuerdo de Cooperación establece que el procurador general puede autorizar el acceso a los fondos u otros activos congelados por las IF, de conformidad con las Resoluciones 1718 y 1737, emitiendo en las medidas cautelares las excepciones que permiten gastos básicos. Aquellas medidas deben ser informadas al Director de Asuntos Políticos Multilaterales del MINREX para informar al CSNU. Sin embargo, no hay una disposición sobre retiradas de listas para los sujetos obligados que no son supervisados por la SFC. No hay un mecanismo para comunicar la remoción de las listas o los congelamientos a los sujetos obligados, únicamente el mismo mecanismo establecido para comunicar las listas descrito arriba en el punto 7.2 (d). No hay orientación o procedimientos conocidos públicamente acerca de las obligaciones con respecto a las acciones de remoción de listas o descongelamiento.

Criterio 7.5 – No hay un mecanismo que permita agregar a los intereses u otras ganancias adeudadas en las cuentas congeladas o pagos adeudados bajo contratos, acuerdos u obligaciones que surgieran antes de la fecha en la que dichas cuentas se eliminarse fueron sometidas a las disposiciones de las resoluciones del CSNU. Solamente hay un procedimiento específico (Cláusula 4.5. Acuerdo de Cooperación Interadministrativa) para permitir gastos básicos a solicitud de las partes interesadas, pero este proceso requiere que el procurador general reenvíe la solicitud al Director de Asuntos Políticos Multilaterales del MINREX para obtener permiso del Comité de Sanciones del CSNU. No hay un mecanismo acerca de pagos adeudados bajo contratos firmados antes de la inclusión de las personas o entidades a las listas.

Ponderación y conclusión: Colombia no cumple los criterios 7.1 y 7.5 y los subcriterios 7.2 a), b), c) y e). No hay leyes o regulaciones que requieran que las personas en entidades congelen bienes o activos relacionados con las Resoluciones del CSNU sobre proliferación de ADM y su financiamiento, únicamente la obligación de informar a las autoridades indicadas en las instrucciones ALA/CFT. Las acciones de congelamiento solamente se pueden aplicar después de que lo ordene el fiscal como medida cautelar bajo la LED pero solo aplica cuando hay un vínculo a un delito. **La Recomendación 7 se califica como no cumplida.**

Recomendación 8 –Organizaciones sin fines de lucro

En el IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «no cumplida» para la antigua Recomendación Especial VIII. En ese momento, los evaluadores concluyeron que no había un sistema estructurado implementado para regular y supervisar a las organizaciones sin fines de lucro (OSFL). Los evaluadores también descubrieron la ausencia de pautas claras que adviertan al sector acerca de los riesgos de FT. En su primer informe de seguimiento (2009), Colombia informó que había realizado varios estudios estratégicos relacionados con las OSFL y que, por medio del Decreto 4530/2008, se había creado una Dirección de Políticas de lucha contra las actividades relacionadas. El GAFI todavía no había adoptado los requerimientos detallados de la Nota Interpretativa de esta Recomendación.

Criterio 8.1 –

Subcriterio 8.1(a) Colombia adoptó algunas medidas para identificar los riesgos de LA/FT de algunas categorías de OSFL, incluyendo la elaboración de algunos estudios sectoriales específicos y estratégicos (por ejemplo, una tipología sobre riesgo de FT relacionado con ciertas OSFL [2016], el documento producido por la UIAF y la SES sobre el riesgo de LA/FT en el sector de mutuales y cooperativas [2016] y un estudio específico de la UIAF sobre el estado actual de los riesgos de LA/FT en algunos sectores de OSFL [2017]). Colombia no identificó qué subconjunto de organizaciones cae dentro de la definición del GAFI de OSFL. Además, Colombia no identificó claramente las características y tipos de OSFL que, en virtud de sus actividades o características, son pasibles de estar en riesgo del uso indebido para el financiamiento del terrorismo, como lo requiere este criterio. La ENR de 2013 no aborda

particularmente los riesgos de LA/FT de las OSFL. La ENR de 2016solamente aborda ciertas vulnerabilidades de algunos sectores de OSFL, es decir, aquellas OSFL están bajo el alcance de Coldeportes, SES y Supersalud.

Subcriterio 8.1 (b) Aunque Colombia produjo algunos informes en relación con los riesgos de LA/FT de algunos sectores de OSFL, estos informes no son lo suficientemente integrales para cubrir la naturaleza de las amenazas generadas por las entidades terroristas a las OSFL que están en riesgo, como así también cómo los actores terroristas hacen uso indebido de aquellas OSFL, tal como lo requiere este criterio.

Subcriterio 8.1(c) Colombia revisó la adecuación de sus regulaciones ALA/CFT para OSFL que caen bajo el alcance de la SES, Coldeportes y Supersalud. Independientemente de lo antedicho, estas revisiones no se relacionan particularmente con el subconjunto del sector OSFL que puede ser utilizado indebidamente para el apoyo del financiamiento del terrorismo, como lo requiere la Recomendación 8.

Subcriterio 8.1(d) – Si bien Colombia adoptó algunas medidas para identificar alguna de las vulnerabilidades de LA/FT (por ejemplo un estudio específico de la UIAF sobre el riesgo de LA/FT actual en algunos sectores de OSFL [2017]), Colombia no reevalúa periódicamente al sector revisando la nueva información sobre las vulnerabilidades potenciales del sector ante las actividades terroristas para garantizar la implementación efectiva de las medidas, de conformidad con este criterio.

Criterio 8.2 –

Subcriterio 8.2 (a)- Todas las OSFL en Colombia deben estar registradas. De acuerdo con los Artículos 42 y 43 del Decreto 2150/1995, las organizaciones civiles, sociedades, fundaciones, Consejo de Acción Comunitaria y otras entidades privadas sin fines de lucro deben estar registradas bajo la Cámara de Comercio competente. Las OSFL extranjeras también deben registrarse bajo la Cámara de Comercio, según lo dispone el Artículo 48 del Código de Procedimiento Civil y el Decreto 019/2012. Las OSFL religiosas deben registrarse ante el Ministerio del Interior, de Conformidad con la Ley 133/1194 y los Decretos 782/1995, 1319/1998, 966/2001, 505/2003 y 1066/2015. Las sociedades o asociaciones deportivas sin fines de lucro deben registrarse en Coldeportes, como lo establece el Decreto 407/1996. A su vez, las OSFL relacionadas con la economía solidaria deben registrarse ante la SES de conformidad con el Artículo 63 de la Ley 454/1998; y las OSFL relacionadas con el sector de la salud deben registrarse bajo Supersalud. Además, para obtener exenciones fiscales, las OSFL deben registrarse en la DIAN. En este sentido, las organizaciones sin fines de lucro deben presentar información financiera y contable en forma anual a la DIAN.

La Circular Nº 11 de 2017 de la Alcaldía de Bogotá promovió políticas relevantes de integridad y ALA/CFT para las OSFL a nivel del distrito. Colombia estableció deberes de información relevante para las OSFL con fines fiscales. Sin embargo, con la excepción de la Alcaldía de Bogotá, no hay políticas integrales y claras implementadas para promocionar la responsabilidad, integridad y confianza pública en la administración y gestión de OSFL.

Subcriterio 8.2 (b) La UIAF, de conformidad con el Artículo 6 de la Ley 526 (1999), realizó programas de acercamiento y capacitación para generar y profundizar la conciencia entre algunos sectores de OSFL acerca de las vulnerabilidades potenciales al uso indebido para el FT y de los riesgos de FT, y las medidas que pueden adoptar las OSFL para protegerse contra hecho uso indebido. Independientemente de lo antedicho, otras autoridades relevantes no realizaron iniciativas de acercamiento, capacitación y comunicación en relación con el LA/FT en el sector de OSFL, particularmente, en relación con las OSFL bajo el alcance de la definición del GAFI.

Subcriterio 8.2 (c) De conformidad con el Artículo 6 de la Ley 526 (1999), la División de Análisis Estratégico de la UIAF es responsable de realizar estudios para mantenerla actualizada sobre las tendencias, técnicas y tipologías de LA/FT. Las autoridades también informaron que estos documentos

fueron elaborados con el apoyo de los sectores relevantes y fueron comunicados a ellos a través de capacitaciones relevantes. Además, en 2016, el Ministerio de Justicia, la ONNUD y los Representantes del Sector de OSFL Desarrollaron un informe integral denominado «Modelo de Evaluación de Riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo para OSFL», que incluye las mejores prácticas e información valiosa para proteger al sector de OSFL del abuso para el FT.

Subcriterio 8.2 (d) Colombia informó que, para los fines de obtener exenciones fiscales, la práctica es realizar operaciones a través del sistema financiero, ya que brinda un mejor marco para controlar los ingresos y egresos que deben declararse a las autoridades relevantes. Sin embargo, Colombia no adoptó medidas relevantes específicas para alentar a las OSFL a realizar operaciones a través de canales financieros regulados, cuando sea posible, tal como lo dispone este subcriterio.

Criterio 8.3 – Colombia informó acerca de la base jurídica de la facultad de supervisión generales de la SES, Coldeportes y Supersalud, que son los reguladores naturales de algunos sectores de OSFL (El marco legal para las facultades de supervisión generales de estos reguladores naturales emerge de la siguiente legislación: Sección 35 de la Ley 454 de 1998 (SUPERSOLIDARIA), Título IV del Decreto 1228 de 1995 (COLAEPORTES) y Sección 6 del Decreto 1018 de 2007 (SUPERSALUD)), como así también las facultades de supervisión generales Alcaldía de Bogotá (el marco legal para las facultades de supervisión de la Alcaldía de Bogotá está establecido en las secciones 1, 2, 3 y 13 del Decreto de Distrito N.º 323 de 2016). No se proporcionó información acerca de las OSFL registradas a nivel distrito excepto en Bogotá y en relación con las OSFL religiosas y extranjeras. Colombia no adoptó medidas para promocionar la supervisión o el monitoreo efectivos que demuestre que las medidas basadas en el riesgo se aplican a OSFL en riesgo de uso indebido para el FT.

Criterio 8.4 –

Subcriterio 8.4 (a) Colombia informó que SES, Coldeportes y Supersalud tienen la autoridad legal para supervisar y monitorear el cumplimiento de los requerimientos ALA/CFT. Además, la Alcaldía de Bogotá tiene la facultad de fiscalización general sobre las OSFL establecidas a nivel distrito. A pesar de lo antedicho, la base legal referida no establece específicamente la facultad de supervisar y monitorear el cumplimiento de los requerimientos ALA/CFT. Además, las autoridades relevantes no monitorean el cumplimiento de las OSFL con las medidas basadas en el riesgo relevantes que requiere este criterio.

Subcriterio 8.4 (b) Colombia informó que los supervisores relevantes pueden aplicar sanciones efectivas, proporcionadas y disuasivas por violaciones relativas a ALA/CFT por parte de las OSFL, y que los supervisores pueden imponer una variedad de sanciones, incluyendo multas e intervención de personas jurídicas. El Artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo contiene una disposición general con respecto a los regímenes de sanción que no están reguladas por leyes especiales. El Artículo 50 de dicho Código brinda criterios para graduar la sanción a relevantes. Además, en relación con las OSFL que caen bajo la supervisión de la Alcaldía de Bogotá, se pone a disposición en forma anual y se publica en un periódico importante la lista OSFL que no cumplen con sus obligaciones legales y financieras. Se otorga a las OSFL enumeradas un plazo específico para regularizar sus deficiencias. Si vence el plazo, se comienza un proceso destinado a sustentar a la organización sin fines de lucro. Independientemente de lo antedicho, no todas las OSFL relevantes están sujetas a sanciones efectivas, proporcionadas y disuasivas por violación de sus obligaciones.

Criterio 8.5 – Las autoridades relevantes en Colombia pueden investigar a las OSFL y obtener información relevante.

Subcriterio 8.5 (a) Colombia tiene un sistema sólido implementado que permite a las autoridades relevantes cooperar, coordinar e intercambiar información sobre FT, incluyendo en casos donde las OSFL estén involucradas. En marzo de 2016, el Centro de Coordinación contra las Finanzas de las

Organizaciones Criminales Nacionales, Transnacionales y Terroristas (C3FTD) se creó en virtud de un MOU firmado por el Ministerio de Defensa Nacional, la FGN, la UIAF y la DNI. El propósito de este Centro es establecer canales apropiados para la comunicación, intercambio de información y análisis conjuntos. El Centro está compuesto de un Comité Inteligencia, que está compuesto de agencias de la Comunidad de Inteligencia y un Comité Judicial (integrado por la FGN y la Policía Nacional). Además, mediante la Ley 1621, que incluyó la UIAF como miembro de la Comunidad de Inteligencia. El Comité Inteligencia está coordinado por el Consejo de Inteligencia, que está compuesto por el Ministerio de Defensa, las unidades de inteligencia de las Fuerzas Militares, la DNI y la UIAF. Además, Artículo 3/3 del Decreto 857/2014 establece las funciones de coordinación y cooperación para el intercambio de información entre los miembros de la Comunidad de Inteligencia. DIPOL también coopera intercambien formación sobre FT. La CCICLA está compuesta de autoridades relevantes con funciones relevantes CFT. La CCICLA, a través de su Comité Operativo para la Prevención y Detección y el Comité para la Investigación y el Procesamiento, puede implementar mecanismos relevantes para coordinar y cooperar con las autoridades relevantes, según lo establece el Decreto 3420/2014. Además, la UIAF puede solicitar la información relevante que le parezca necesaria a cualquier organismo público, de conformidad con el Artículo 1 del Decreto 1497/2002.

Subcriterio 8.5 (b) La FGN tiene divisiones especializadas en múltiples ámbitos, incluyendo el terrorismo. Dichas divisiones con establecidas a través del Artículo 2 del Decreto 16/2014, que establece específicamente la División contra el Terrorismo. Además, el CPP dispone de una variedad de medidas relevantes que pueden adoptarse en el marco de una investigación. La FGN también recibe el apoyo de la Policía Judicial y de la PEF, entre otras autoridades relevantes.

Subcriterio 8.5 (c) Las autoridades relevantes tienen las facultades legales para acceder a la información sobre la administración y la gestión de OSFL, incluyendo información financiera y programática, dentro del marco de una investigación. La FGN, de conformidad con el Artículo 250 de la Constitución y el Artículo 114 del Código Penal y artículos relacionados, tiene la facultad de obtener documentos e información relevantes para asistir en investigaciones y acciones relacionadas (véase Recomendación 31).

Subcriterio 8.5 (d) Las autoridades relevantes tienen las facultades y mecanismos legales para garantizar el intercambio de información rápido para adoptar acciones preventivas o investigativas contra OSFL sospechosas, según se indicó en el Subcriterio 8.5.a/b/c arriba y en las Recomendaciones 30 y 31.

Criterio 8.6 – Colombia identificó puntos de contacto efectivos para responder a solicitudes internacionales relacionadas con OSFL preocupantes. Colombia es parte de Europol e Interpol. A nivel regional, Colombia es miembro de la Red de Recuperación de Activos de GAFILAT (RRAG). Los puntos de contacto en la RRAG son funcionarios de la Policía Nacional y de la FGN. Además, la UIAF ha sido miembro del Grupo Egmont desde el año 2000, siendo un canal importante para intercambiar información relevante. Además, Colombia informó que la FGN y la DIAN pueden intercambiar información con sus homólogas extranjeras como se detalla en los Criterios de las Recomendaciones 37 y 40.

Ponderación y conclusión: Las autoridades pueden investigar las OSFL y recopilar información relevante, y existe un sistema sólido que permite a las autoridades competentes cooperar, coordinar e intercambiar información sobre FT. Sin embargo, Colombia no identificó el subconjunto de organizaciones que entran en la definición del GAFI de OSFL ni identificó claramente las características y tipos de OSFL que tienen probabilidades de estar en riesgo específico de uso indebido para el FT. Colombia no revisó la adecuación de los reglamentos ALA/CFT para las OSFL relevantes y no adoptó medidas para promocionar la supervisión o el monitoreo efectivos que demuestre que las medidas basadas en el riesgo se aplican a OSFL en riesgo de uso indebido para el FT. Además, entre otras deficiencias, no hay políticas integrales y claras con respecto a las OSFL que entran bajo el alcance de la definición del GAFI y no todas las OSFL relevantes, particularmente las religiosas y extranjeras,

están sujetas a sanciones efectivas, proporcionadas y disuasivas por incumplimientos. **La Recomendación 8 se califica como parcialmente cumplida.**

MEDIDAS PREVENTIVAS

Recomendación 9 –Leyes sobre el secreto de las instituciones financieras

En el IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «cumplida» para la antigua R.4. No hubo cambios en los requerimientos del GAFI para esta Recomendación. El análisis establecido en el párrafo 3.4.1 IEM del de 2008 continúa en vigencia.

Criterio 9.1 – Las leyes de secreto de las IF no inhiben la capacidad de las autoridades competentes de acceder a la información que solicitan para llevar a cabo sus funciones en forma adecuada en relación con la lucha contra el LA/FT. Las IF deben mantener la confidencialidad del cliente y están sujetas a disposiciones de protección de datos. Es de observarse que, la Constitución Nacional (CN) bajo el Artículo 15, consagra los derechos a la privacidad y al habeas data como fundamentales. Sin embargo, hay varias disposiciones que brindan opciones de acceso a la información por parte de las autoridades relevantes. Para cuestiones fiscales o judiciales, como también aquellas relacionadas con las inspecciones o intervenciones de supervisores, las disposiciones de secreto se levantan bajo el mismo artículo y hay acceso total a los libros contables y a los documentos privados. De manera similar, el Código de Procedimiento Administrativo bajo el Artículo 27 dispone un acceso claro a la información confidencial cuando lo soliciten las autoridades competentes judiciales, legislativas o administrativas para realizar sus funciones en forma adecuada.

El acceso a la información por parte de las autoridades competentes también está garantizado por varias disposiciones. De conformidad con el Artículo 9 de la Ley 526/1999 modificada por el Artículo 8 de la Ley 1121/2016, menos algunos legales que inhiban a la UIAF acceder a información protegida por requerimientos de secreto bancario, Forex bursátil o fiscal. La UIAF puede solicitar a cualquier entidad pública, excepto la información reservada de la Fiscalía General, la información necesaria para el desempeño de sus obligaciones. Se otorga una facultad similar a las agencias de inteligencia bajo el Artículo 42 de la Ley 1621/2013.

Las diferentes leyes otorgan a los supervisores la facultad de exigir la presentación de documentos y solicitar información de las IF bajo su supervisión. Las SFC, que es la autoridad de supervisión de bancos, sociedades bursátiles, de seguros y fiduciarias, tiene la capacidad de solicitar cualquier tipo de información a los sujetos obligados conformidad con el Decreto 255/2009. Se otorgan facultades similares a la DIAN (empresas de cambio de divisas), bajo el Decreto 4048/2008, la Resolución 396/2005 y los Artículos 8 y 9 del Decreto Ley 2245/2011, entre otros; a la SES (Artículo 36 de la Ley 454/1998) y a MINTIC (Ley 1369/2009).

El intercambio de información entre autoridades competentes se asegura a través de diferentes disposiciones. En términos generales, a nivel nacional, los Artículos 113 y 209 de la CN requieren que los diferentes órganos/autoridades administrativos colaboren y coordinen sus actividades (también Ley 489/1998). En el caso de la SFC, el Artículo 326 del Estatuto Orgánico (EOSF), modificado por el Artículo 45 de la Ley 510/1999, establece la posibilidad de intercambiar información de supervisión con homólogas extranjeras. Además, la SFC firmó 29 acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación internacional. Dadas las restricciones impuestas a las cooperativas de ahorro y crédito y a los operadores de transferencias postales (prohibición sobre operaciones extranjeras), Supersolidaria y MINTIC no firman acuerdos de intercambio de información con homólogas extranjeras.

Ponderación y conclusión: No hay obstáculos legales que pudieran inhibir el intercambio de información entre las IF y las circunstancias requeridas por la R.13, 16, 17. **La Recomendación 9 se califica como cumplida.**

Debida diligencia del cliente y mantenimiento de registros

Recomendación 10 –Debida diligencia del cliente

Bajo el IEM de 2008, Colombia fue calificada como «parcialmente cumplida» para la antigua R.5. El marco legal aplicable a las medidas de DDC estuvo sujeto a cambios desde 2008. El marco legal actual relevante a las medidas de DDC está cubierto por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero Capítulo (XVI)-Artículos 102 a 107, Ley 190/95, Ley 1121/2006, Ley 365/1997, Ley 454/1998; Ley 1369/2009; y las Circulares/Resoluciones relevantes emitidas por las diferentes autoridades de supervisión, es decir: Circular 55/2016 SARLAFT de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), que entró en vigencia el 31 de marzo de 2017, Parte I, Título IV, Capítulo IV aplicable a bancos, intermediarios de seguros y valores, fondos mutuos, administradores de fondos de pensión, fiduciarios, sociedades de finanzas, cooperativas financieras, transmisores de dinero y otras IF (es decir, sociedades de administración de inversiones, oficinas de representación), la Circular 4/2017 de la Superintendencia de Economía Solidaria (SES), aplicable a cooperativas de ahorro y crédito; la Regulación 2564/2016 del Ministerio de Tecnologías y Comunicaciones (MINTIC) para operadores de transferencias postales y la Circular 13/2016 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para involucrados en la compra y venta de moneda extranjera.

En el caso de losOPP, la ley aplicable este sector no los designa explícitamente como sujetos obligados en relación con los requerimientos ALA/CFT, pero tienen obligaciones ALA/CFT bajo la Resolución 2564/2016. Los prestamistas no regulados están fuera del alcance del régimen ALA/CFT.

Las IF mencionadas arriba, excepto los OPP, deben cumplir con las obligaciones establecidas bajo los Artículos 102-107 del EOSF, que incluye algunas obligaciones ALA/CFT amplias, pero no cubre expresamente la obligación de realizar DDC como lo requiere el estándar. La Ley 1369/2009 establece el marco para los operadores de transferencias postales, incluyendo la obligación de cumplir con las obligaciones establecidas por la ley y los reglamentos. Sin embargo, la ley no establece explícitamente que los OPP son sujetos obligados a realizar DDC, informar operaciones sospechosas a la unidad inteligencia y mantener registros como lo requiere el estándar. El Artículo 2 de la Circular 55/2016 aplicable a la SFC establece una lista de entidades que pueden aplicar medidas de DDC simplificadas y, por lo tanto, están exentas de la aplicación del conjunto completo de obligaciones ALA/CFT establecidos bajo el Capítulo IV.

Criterio 10.1 – Las autoridades explicaron que, si bien no hay una prohibición explícita acerca de mantener cuentas anónimas o cuentas con nombres ficticios, los requerimientos de identificación y verificación contienen obligaciones que lo previenen, lo cual fue confirmado por el equipo evaluador. Las autoridades informaron al Equipo Evaluador que el criterio solamente se aplica a las IF bajo la supervisión de la SFC y no se extiende a empresas de cambio de divisas y a operadores de transferencias postales, porque estas instituciones no mantienen cuentas.

Cuándo se requiere DDC

Criterio 10.2 – No hay obligación explícita establecida en la ley para que las IF apliquen DDC, como lo establece el estándar. El Artículo 102 del EOSF establece la obligación de comprender la actividad económica del cliente, pero esto no aborda todos los elementos de DDC.

La DDC es abordada por diferentes circulares y regulaciones emitidas por los supervisores. Las IF deben desarrollar e implementar un sistema de gestión de riesgo, SARLAFT, acorde con criterios establecidos bajo las circulares y regulaciones existentes, que debería incluir, entre otros elementos,

procedimientos y mecanismos de DDC. Las obligaciones establecidas bajo la Circular 55/2016 requieren que las IF bajo la supervisión de la SFC apliquen los procedimientos de identificación del cliente antes de establecer una relación comercial. El Artículo 4.2.2.2 establece que las IF no pueden iniciar relaciones comerciales con el cliente potencial hasta que se haya completado el formulario obligatorio correspondiente de DDC, se haya realizado una entrevista, se hayan brindado los documentos de respaldo y se hayan aprobado formalmente las relaciones. Las IF deben realizar una entrevista personal y mantener un registro del nombre de la persona que condujo la entrevista, la fecha y sus resultados. Hay una obligación similar implementada para cooperativas de ahorro y crédito bajo la sección 2.2.2.3.1 de la Circular 4/2017 de la SES, que requiere la identificación del asociado y del cliente y la verificación de la información al momento establecer las relaciones comerciales.

El mar o actual legal y regulatorio en Colombia no incorpora expresamente el concepto de «usuario». *Sin embargo*, en el caso de la SFC y del MINTIC, las circulares/regulaciones aplicables incluyen a los «usuarios», que se aplican aquellas personas que, sin ser clientes, reciben un servicio de la institución financiera. Las operaciones ocasionales, independientemente del monto, están sujetas a los mismos requerimientos de DDC, como lo explicaron las autoridades. Sin embargo, en el caso de la SFC, no es claro bajo la Circular 55/2006 qué tipos de medidas de DDC, si acaso alguna, se aplican a los «usuarios» considerando que la sección 4.2.2.2.1 donde se enumeran todas las medidas de DDC solamente se aplica a «clientes», según la definición de la sección 1.4.

Las órdenes de pago transferencias electrónicas en las circunstancias identificadas bajo C.10.2 (véase R.16) están sujetas a las medidas de DDC, independientemente del monto. Colombia no estableció un umbral mínimo.

Las circulares aplicables no dicen nada con respecto a la necesidad de aplicar DDC en las circunstancias cubiertas por C.10.2 (d) a (e). En el caso de empresas de cambio de divisas , la Circular 13/2016 de la DIAN requiere que estas IF implementen un formulario de debida diligencia del cliente que es obligatorio al realizar una operación de cambio de divisas, pero no es requerimiento de verificación de la información. La regulación aplicable a los OPP (Regulación 2564/2016 del MINTIC, sección 6.2.1), no dice nada con respecto a cuándo se requiere la DDC. De manera similar, los otros elementos del criterio no están cubiertos.

Medidas de DDC requeridas para todos los clientes

Criterio 10.3 – Las IF bajo la supervisión de las SFC deben identificar y verificar la identidad de todos los clientes, tanto actuales como esenciales. La identificación significa obtener y verificar la información contenida en el formulario obligatorio de aceptación del cliente que apunta a identificar a la persona física como así también a la persona jurídica que pretende comenzar una relación comercial. De conformidad con la sección 4.2.2.2.1 de la Circular 55/2016, el SARLAFT incluirá procedimientos para obtener un conocimiento efectivo y oportuno de todos los clientes y para verificar la información y la documentación de respaldo. Se define «clientes» como toda persona física o jurídica con que la institución establece mantiene una relación contractual o legal para suministrar productos pertenecientes a su actividad comercial. Sin embargo, esta definición no incluye expresamente a las estructuras jurídicas.

Las situaciones financieras deben identificar y verificar la identidad del cliente, tanto personas físicas como jurídicas, incluyendo el beneficiario final sobre la base de documentos válidos enumerados bajo el formulario de aceptación del cliente (formulario de DDC) como se indicó bajo la sección 4.2.2.2.1.3 de la Circular 55/2016. Los datos de identificación bajo los formularios de aceptación del cliente se consideran una fuente confiable e independiente de información y constituyen los datos mínimos que deben recopilarse, y deben ampliarse si es necesario para gestionar los riesgos de LA/FT.

Los requerimientos de las cooperativas de ahorro y crédito son similares a aquellos aplicables a las IF bajo la supervisión de la SFC e incluye la obligación de identificar al asociado y al cliente y de verificar la identidad, tanto de personas físicas como jurídicas, acorde con la información de identificación contenía el formulario de DDC (Circular 4/2017 de la SES, sección 2.2.2.3.1). Para las personas jurídicas, existe el requerimiento de verificar la identidad de los accionistas con una titularidad es superior al 5%.

Las empresas de cambio de divisas deben identificar a las personas físicas y jurídicas a través de un proceso de DDC (Circular 13/2016 de la DIAN, sección 5.2.1.1). Sin embargo, la disposición no menciona nada con respecto la necesidad de verificar la identidad del cliente. Estas instituciones deberían implementar un formulario de DDC que contenga información de identificación.
Los OPP deben identificar y verificar la identidad del cliente, tanto personas físicas como jurídicas (no se mencionan las estructuras jurídicas), sobre la base de documentos independientes confiables enumerados bajo la sección 6.2.2 de la Regulación 2564/2016.

Criterio 10.4 – Como parte del proceso de DDC, las situaciones financieras bajo la supervisión de la SFC deben adoptar un formulario de DDC que debería contener, como mínimo, la información enumerada bajo la sección 4.2.2.2.1.3. Información debería ser completada por cualquier cliente potencial y cualquier persona que pretenda actuar en nombre del cliente. Las IFs deben verificar que la persona esté autorizada para actuar en nombre del cliente. En el caso de las personas físicas y jurídicas, las IF deben obtener el nombre completo y el número de identificación (ID) del tercero que actúa en nombre del cliente y los documentos que le otorgan la facultad legal.

Con respecto a las cooperativas de ahorro y crédito, las IF deben verificar que la persona esté autorizada para actuar en nombre del cliente. El requerimiento de identificación y verificación contenido bajo el formulario de DDC también se aplica a personas que pretenden actuar en nombre del cliente (Circular 4/201-76 de la SES, sección 2.2.2.3.1).

En el caso de empresas de cambio de divisas y de operadores de transferencias postales, la sección 5.2.1.1 de la Circular 13/2016 de la DIAN y la sección 6.2.2 de la Regulación 2564/2016 del MINTIC, respectivamente, requieren que estas IFs obtengan el nombre completo y el número de ID del representante legal que pretende actuar en nombre de la persona jurídica, pero no dicen nada con respecto a aquellos clientes que son personas físicas. No hay obligación de verificar que la persona esté autorizada para actuar en nombre del cliente.

Criterio 10.5 – Las IF bajo la supervisión de la SFC deben identificar al beneficiario final (sección 4.2.2.2.1.4 de la Circular 55/2016). La definición de beneficio final está establecida bajo la sección 1. De conformidad con la sección 4.2.2.2.1.1.1, las licitaciones financieras bajo la supervisión de la SFC deberían adoptar medidas razonables que apunten a obtener el nombre y el número de identificación de los beneficiarios finales y consultar, como mínimo, las listas de sanciones del CSNU en vigor para Colombia. Sin embargo, el formulario obligatorio de DDC, como se especifica bajo la sección 4.2.2.2.1.3, aborda solamente uno de tres elementos relacionados con la identificación del beneficiario final (es decir, la persona física que posee directa o indirectamente 5% o más de la persona jurídica).

Las IF deben identificar a los accionistas con una titularidad mayor al 5%. Las IF están exentas de identificar al beneficiario final cuando el cliente posee más del 5% de una sociedad que cotiza en la bolsa de valores y está sujeta a requerimientos de divulgación. Para estructuras jurídicas, las IF también deben identificar al beneficiario final, incluyendo al fiduciario y a los beneficiarios (sección 4.2.2.2.1.1.1). Con respecto a las cooperativas de ahorro y crédito, no hay obligación legal de identificar y verificar la identidad del beneficiario final. La obligación solamente se aplica al caso de PEP. De manera similar, la regulación aplicable a los OPP no dice nada con respecto a la necesidad de identificar al beneficiario final. Hay una definición bajo el Artículo 3 de la Regulación 2564/2016 del MINTIC, pero ninguna obligación acorde con C.10.5.

En el caso de empresas de cambio de divisas , el beneficiario final está definido bajo la sección 3 de la Circular 13/2016 de la DIAN y es acorde con el estándar. No hay obligación legal de identificar y verificar la identidad del beneficiario final. El requerimiento implementado es a través de los datos contenidos en el formulario de aceptación del cliente (formulario de DDC) que solamente requiere de la identificación del beneficiario final (sección 5.2.1.1), pero no la verificación de la identidad del beneficiario final.

Criterio 10.6 – Las IFs bajo la supervisión de la SFC, DIAN, SES y el MINTIC no tienen la obligación de comprender u obtener información sobre el propósito y la naturaleza pretendida de la relación comercial.

Criterio 10.7 – Las IF bajo la supervisión de la SFC deben controlar en forma continua las operaciones de los clientes (Circular55/2016, sección 4.2.2.2.1.2). Deben obtener información que garantice que las operaciones son coherentes con el conocimiento de la institución acerca del cliente y su actividad comercial. No hay una referencia explícita al perfil de riesgo de los clientes con los fines de controlar las operaciones, pero el SARLAFT requiere que las IF incluyen alertas, criterios de factores de riesgo y operaciones de seguimiento. Las IF deben controlar las operaciones de los clientes/usuarios a través de diferentes factores de riesgo (sección 4.2.2.3.3.2) y se requiere una consolidación electrónica mensual de las operaciones. Las situaciones financieras deberían considerar, entre otra, la siguiente información: actividad comercial, volumen, frecuencia de operaciones, monto, ingresos, gastos y capital.

La sección 4.2.2.2.1.8.1 requiere que las IF bajo la supervisión de la SFC confirmen y actualicen, al menos una vez al año, los datos suministrados por el cliente bajo el formulario de aceptación del cliente que podrían estar sujetos a cambios (es decir, domicilio, teléfono, actividad, origen de los fondos, entre otros). Si hay un cambio en la titularidad, las IF deberían actualizar la información en línea con el perfil de riesgo del cliente. En el caso de empresas de cambio de divisas , debido a que no mantienen cuentas, la obligación es realizar debida diligencia sobre la relación comercial, incluyendo la inspección de operaciones, no es aplicable. La única obligación bajo la Circular 13/2016 de la DIAN se incluye bajo la sección 6.4 que requiere que las empresas de cambio de divisas controlen el sistema de gestión de riesgo para garantizar que los controles implementados trabajan de manera efectiva y cubren todos los riesgos. Como se indicó bajo C.10.3, las IF deberían recabar y mantener información actualizada, como mínimo en forma anual. (Circular 13/2016 de la DIAN, sección 5.2.1.1)

Las cooperativas de ahorro y crédito deben controlar en forma continua las operaciones de los clientes y mantener la información para comparar las operaciones de los clientes con su actividad económica (Circular 4/2017, sección 2.2.2.3.1). Las obligaciones implementadas son similares que esas aplicables a las IF bajo la supervisión de la SFC e incluyen el requerimiento de controlar las operaciones (sección 2.2.2.4.3), realizar un análisis de todos los factores de riesgo y consolidar electrónicamente en forma mensual las operaciones. Existe la obligación de actualizar la información brindada bajo el formulario de DDC al menos una vez al año. Los OPP deben controlar las operaciones de los clientes en forma continua y definir un perfil de riesgo para el cliente según los diferentes factores de riesgo, que deben permitir a las IF identificar las operaciones que no responden al negocio normal (Regulación 2564/2016, sección 6.2.2 y 6.2.3). No hay obligación de abordar todos los elementos bajo C.De.7 (a) y no hay obligación bajo 10.7 (b).

Medidas de DDC específicas requeridas para personas jurídicas y estructura jurídicas

Criterio 10.8 – En el caso de clientes que son personas jurídicas, las IF supervisadas por la SFC deben requerir la información bajo el formulario obligatorio de aceptación del cliente (formulario de DDC) dirigida a la comprensión del negocio del cliente (sección 4.2.2.2.1.3 de la Circular 55/16). En particular, IF bajo la supervisión de la SFC deben comprender la titularidad y la estructura de la persona jurídica, incluyendo la identidad de los accionistas que, directa o indirectamente, poseen el 5% o más

de la persona jurídica. En el caso de las estructuras jurídicas, la obligación se limita a obtener el tipo de activos que establece el fideicomiso. Una obligación similar es aquella establecida bajo la Circular 55/2017 para las cooperativas de ahorro y crédito (Circular 4/2017 de la SES, sección 2.2.2.3.1) y para los OPP (Regulación 2564/2016, sección 6.2.2) respectivamente. La obligación para empresas de cambio de divisas es solicitar información relacionada con la actividad económica del cliente y del representante (Circular 13/2016 de la DIAN, sección 5.2.1.1). No hay obligación de entender la estructura de titularidad y control del cliente.

Criterio 10.9 – La Circular 55/2016 de la SFC, sección 4.2.2.2.1.3 establece los requerimientos relacionados con la identificación y verificación de las personas jurídicas de la siguiente manera: nombre corporativo; forma jurídica; nombre, número de identificación, domicilio y número de teléfono del representante legal; actividad comercial; identificación de los accionistas con titularidad de 5% o más; origen de los fondos; flujos de efectivo; otros orígenes de ingresos diferentes a la actividad principal; declaraciones financieras, actividades Forex; firma y huellas dactilares de la persona que establece la relación, fecha de solicitud y, en prueba de existencia y facultades del representante por parte una autoridad competente (sección 4.2.2.2.1.1.1). Aunque la circular establece una gran cantidad de requerimientos, no incluye todos los elementos de C.10.9 (b) (es decir, los nombres de las personas relevantes que ocupan puestos directivos jerárquicos en la persona o estructura jurídica). El formulario de aceptación del cliente solamente requiere de la identificación del tipo de activos que establecen el fideicomiso. Las IF que realizan negocios con fideicomisos deben identificar al beneficiario final, incluyendo al fideicomitente y otros beneficiarios (sección 4.2.2.2.1.4.6). Para las estructuras jurídicas, faltan todos los elementos de C.10.9 (a) a (c).

Las cooperativas de ahorro y crédito deberían requerir la información establecida bajo la sección 2.2.2.3.1 de la Circular 4/2017, que incluye el nombre, forma jurídica, dirección y prueba de existencia. Los elementos bajo C.10.9 (b) no son requeridos. Las estructuras jurídicas no están cubiertas. Para las empresas de cambio de divisas , los elementos bajo C.10.9 (a), excepto la prueba de existencia, están cubiertos en la Circular 13/2016 de la DIAN, sección 5.2.1.1. Los elementos bajo C.10.9 (b) están faltantes. Las estructuras jurídicas no están cubiertas. Las mismas deficiencias se aplican a los OPP (Regulación 2564/2016, sección 6.2.2).

Criterio 10.10 – Los requerimientos para obtener información sobre los beneficiarios finales de los clientes que son personas jurídicas están establecidos en C.10.5. El caso de IF bajo la supervisión de la SFC, beneficiario final se refiere a la persona física que posee, directa o indirectamente, 5% o más de la persona jurídica; o la persona física que, aunque no posee el 5% o más de la persona jurídica, ejerce el control de la persona jurídica, o la persona física en cuyo nombre se está realizando la operación. No hay elementos que cubran situaciones donde: hay dudas con respecto a si la persona con el interés controlante es el beneficiario final, ninguna persona física ejerce el control a través de la titularidad u otros medios, o se requiere que las IF evalúen la identidad del funcionario directivo más jerárquico cuando no se identifica a ninguna persona física bajo (a) y (b).

La circular aplicable a las empresas de cambio de divisas , así como también la regulación aplicable a los OPP, no cubre los elementos bajo C.10(a) a (c). En el caso de cooperativas de ahorro y crédito, la obligación de identificar al beneficiario final se aplica a los PEP.

Criterio 10.11 – De conformidad con la sección 4.2.2.2.1.4.6 de la Circular 55/2016, las IF que realizan negocios con fideicomisos (fiducia) deben identificar al beneficiario final, incluyendo al fideicomitente y a otros beneficiarios. Además, como se describió en C.10.9, en el caso de estructura jurídica, el formulario de DDC obligatorio solamente requiere que las IF identifiquen el tipo de activos que establecen el fideicomiso. La circular no menciona nada con respecto a la necesidad de identificar a los fiduciarios y a otras personas físicas que ejerzan el control efectivo real del fideicomiso (incluso a través de una cadena de control/titularidad) ni de adoptar medidas razonables para verificar la información. El criterio no se aplicará situaciones financieras bajo la supervisión de la SES, DIAN y el MINTIC.

DDC para beneficiarios de pólizas de seguros de vida

Criterio 10.12 –

Los criterios relacionados con la debida diligencia para beneficiarios de pólizas de seguro de vida solamente son aplicables a las IF bajo la supervisión de la SFC (Circular 55/2016). Para el sector de seguros, que parece incluir todos los tipos de seguros, además de los requerimientos de DDC discutidos en C.10.2 y 10.3, los intermediarios deben obtener información con respecto al registro de relaciones existentes entre el tomador del seguro, el asegurado, la parte asegurada y el beneficiario, como así también los reclamos presentados y las indemnizaciones recibidas con respecto a cualquier aseguradora durante los últimos dos años y un inventario de los bienes sujetos al seguro. Al emitir el contrato de seguro, cuando el asegurado, la parte asegurada y/o el beneficiario sean diferentes al tomador o signatario, la información será recabada al establecer la relación comercial. Si no se puede recabar la información y no se puede identificar al beneficiario o designarlo cuando se establece la relación comercial bajo razones justificables, los intermediarios de seguros podrían aceptar la relación comercial siempre y cuando deban identificar al beneficiario antes de que se presenten reclamos, del vencimiento de la póliza y el pago del certificado, o al momento de la cancelación.

Si no es posible conocer la identidad de otras personas que están involucradas como clientes (es decir, beneficiarios de contratos de seguros y fideicomisos cuya identidad solamente es establecida en el futuro) al momento del compromiso, se obtendrá la información al cuando se identifiquen al momento del pago. Los requerimientos no mencionan las obligaciones establecidas bajo C.10.12 (a) y (b).

Criterio 10.13 – La Circular 55/2016 no considera al beneficiario de la póliza de seguro de vida como un factor de riesgo relevante al determinar si deben aplicarse medidas de DDC intensificadas.

Momento de la verificación

Criterio 10.14 –En el caso de las IF bajo la supervisión de la SFC, la identidad del cliente y del beneficiario final deben verificarse antes de iniciar la relación comercial. Como se afirmó bajo C.10.2, el marco normativo no contempla a los «clientes ocasionales» pero incluye el concepto de «usuarios». De la circular no menciona cual es el momento de verificación de los últimos. Hay una excepción a la regla general, que se relaciona con el sector de seguros bajo las condiciones indicadas en C.10.12. Los elementos (a) y (b) parecen estar cumplidos implícitamente, ya que ocurre la verificación demorada cuando se puede practicar y es esencial no interrumpir el desarrollo normal del negocio. Como parte del SARLAFT, se requiere que las IF administren efectivamente los riesgos de LA/FT.

Para las cooperativas de ahorro y crédito, la identificación y la verificación de la identidad del cliente es una condición previa al aceptar a un asociado o cliente. (Circular 4/2017 de la DIAN, sección 2.2.2.3.1) La obligación no cubre a la identificación y verificación del beneficiario final. Con respecto a las empresas de cambio de divisas y a los operadores de transferencias postales, las circulares/regulaciones respectivas no mencionan el momento de verificación de los requerimientos. Como se indicó bajo C.10.2, no hay una referencia testifica en relación a cuándo se debe realizar la verificación de identidad del cliente.

Criterio 10.15) – Este criterio no se aplica a las IF bajo la supervisión de la SFC ni a las cooperativas de ahorro y crédito porque no pueden establecer relaciones comerciales con un cliente antes de completar la identificación y la verificación de la identidad del cliente. En el caso de empresas de cambio de divisas y de OPP, no hay una prohibición de utilizar la relación comercial antes de la verificación, pero no hay obligación de adoptar procedimientos de gestión de riesgo acordes con C.10.15.

Clientes actuales

Criterio 10.16 – No hay obligación que aborde la necesidad de que las IF bajo la supervisión de la SFC, SES, DIAN y MINTIC apliquen los requerimientos de DDC a clientes actuales según la materialidad y el riesgo.

Enfoque basado en el riesgo

Criterio 10.17 – Con la excepción de los PEP y de las jurisdicciones enumeradas por el GAFI, que son abordadas por las circulares y regulaciones existentes en forma limitada, solamente las IF bajo la supervisión de la SFC (sección 4.2.1.4 de la Circular 55/2016), la SES (Circular 4/2017, sección 2.2.1) y la DIAN (Circular 13/2016, sección 5.2.1.1) deben aplicar medidas intensificada para gestionar riesgos de LA/FT más altos. No hay obligación para las IF bajo la supervisión del MINTIC de aplicar medidas de DDC intensificadas cuando los riesgos de LA/FT son más altos.

Criterio 10.18 – Las IF bajo la supervisión de la SFC pueden aplicar medidas de DDC menos estrictas para ciertos tipos de clientes, productos u operaciones que se consideran de bajo riesgo. En las secciones 4.2.2.1.7 y 4.2.2.1.6 de la Circular 55/2016 hay una lista extensa que se basa en el análisis de riesgo integral realizado por la SFC con los fines de inclusión financiera. El equipo evaluador analizó los documentos relevantes y concuerda con sus conclusiones. La DDC simplificada solamente requiere de obtener el nombre, número de identificación y fecha de vencimiento del documento de identificación.

Esta categoría entera también está exenta de requerimiento de comprender la actividad económica, las características, montos y origen de los ingresos y gastos de sus clientes; los requerimientos aplicables a PEP y conocimiento del mercado. Para las categorías de clientes, productos u operaciones incluidos bajo la sección 4.2.2.2.1.6, las IF no tienen la obligación de completar el formulario de DDC obligatorio ni de realizar una entrevista al establecer las relaciones comerciales. A cambio, las IF pueden realizar DDC de cliente sobre la base de la información disponible.

De conformidad con la sección dos, esas IF que están sujetas a la supervisión de la SFC, la administración pública de empresas, esquemas de pensión para empleados, entre otros, están exentas de aplicar el SARLAFT, periodo en aplicar las obligaciones establecidas bajo el Estatuto Orgánico (Arts. 102-107). Las circulares/regulaciones aplicables a las cooperativas de ahorro y crédito, empresas de cambio de divisas y OPP no mencionan la aplicación de medidas de DDC simplificadas.

Omisión de cumplir satisfactoriamente la DDC

Criterio 10.19 – La sección 4.2.7.2.1 de la Circular 55/2016 requiere que las IFs informen a la UIAF las operaciones intentadas y aquellas donde la institución no puede completar el proceso de DDC. De manera similar las cooperativas de ahorro y crédito bajo la supervisión de la SES no pueden comenzar una relación comercial si la institución no pudo aplicar las medidas de DDC (Circular 4/2007, sección 2.2.1). Sin embargo, no hay una obligación en esta circular que aborde el requerimiento establecido en C.10.19 (b).

Los reglamentos existentes aplicables a las empresas de cambio de divisas (circular 13/2016 de la DIAN), solamente mencionan explícitamente la obligación de identificar al cliente antes de realizar la operación de cambio, pero no menciona la verificación. De acuerdo con las autoridades, esta es una precondición para realizar una operación, pero la ausencia de una obligación explícita, la situación es confusa. Los elementos bajo C.10.19 (b) están faltantes. La regulación aplicable a los OPP (Regulación 2564/2016 del MINTIC) no menciona el momento de identificación y verificación de la identidad de los clientes ni abarca la situación donde la institución financiera no puede completar la DDC, entonces no es claro si hay una prohibición como se indicó bajo el criterio 10.19 (a) y un requerimiento de considerar la presentación un ROS de conformidad con 10.19 (b).

DDC y revelación

Criterio 10.20 – No hay una disposición específica que permita que las IF bajo la supervisión de la SFC, SES, DIAN y el MINTIC no persigan el proceso DDC cuando crean razonablemente que realizar dicho proceso revelará al cliente.

Ponderación y conclusión: Colombia cumple con los criterios 10.1. Sin embargo, hay una cantidad significativa de deficiencias bajo R. 10. Colombia cumple parcialmente los criterios 10.2 a 10.5 y 10.7 a 10.10. Los criterios 10.6, 10.13, 10.16 y 10.20 no se cumplen. Como tal, Colombia cumple parcialmente con la gran mayoría de los criterios. **La Recomendación 10 se califica como parcialmente cumplida.**

Recomendación 11 –Mantenimiento de registros

En su IEM de 2008, Colombia fue calificada «mayoritariamente cumplida» en relación con la Recomendación 10 y la Recomendación Especial VII. Con respecto a la R.10, la única deficiencia identificada fue la ausencia de una regulación que establezca un período de retención de documentos para los de cambio de divisas supervisados por la DIAN. En el caso de la RE.VII, la calificación se debió a que la no se pudo establecer la efectividad de las medidas establecidas en el SARLAFT, dada su reciente implementación (*IEM 2008, página 82, sección 3.5.2).*

Criterio 11.1 El Código de Comercio establece que todos los comerciantes deben conservar sus documentos por un período de 10 años. Además, el artículo 15 de la Constitución colombiana establece que todos los documentos, incluidos los documentos privados, deben entregarse a las autoridades competentes para el desempeño de sus funciones judiciales y administrativas. La EOSF establece en su artículo 96 la preservación de archivos y documentos por un período de no menos de cinco años (5). La Circular Legal Básica de SFC proporciona en el Capítulo I, Título IV parte I, sección 4.2.3. refuerza lo que se proporciona en el EOSF, incluido el tipo de información que debe mantenerse en términos de prevención de LA/FT. La Circular SARLAFT de la DIAN, la Circular Básica Legal del SES de 2015 en el numeral 8.3 del capítulo XI del título II y la Resolución MINTIC 2564 de 2016, numeral 6.4, establecen los detalles de la información que debe conservarse durante 5 años o más en relación con la Sistema de gestión de riesgos LA/FT.

Criterio 11.2 –De conformidad con el artículo 15 de la Constitución, todos los registros mantenidos por personas físicas o jurídicas en Colombia deben ser entregados a las autoridades competentes para que ejerzan sus funciones.

Criterio 11.3 –Numeral 4.2.3.1.3. del Capítulo IV, Título IV, Parte I de la Circular Legal Básica, establece que el mantenimiento de registros por parte de las instituciones supervisadas por el SFC debe garantizar la integridad, oportunidad, confiabilidad y disponibilidad de la información contenida en el mismo. En el caso de los profesionales de divisas, supervisados por la DIAN, la Resolución Externa 8 de 2000 emitida por el Banco de la República en su Artículo 3 establece que se les exige mantener los documentos que demuestren la cantidad, características y demás condiciones de la operación y el origen o destino de las monedas. Para las cooperativas de ahorro y crédito y otras supervisadas por SES, la Circular de SARLAFT establece en el numeral 4.2.3, que los registros deben garantizar la integridad, puntualidad, confiabilidad y disponibilidad de la información contenida en el mismo.

Criterio 11.4 Todos estos documentos a los que se hace referencia en c.11.1 también deben estar disponibles en formato electrónico para que estén fácilmente disponibles para las autoridades competentes, cuando así lo soliciten.

Ponderación y conclusión: los criterios correspondientes en la Metodología 2013 se cumplen. **La Recomendación 11 se califica como cumplida.**

Medidas adicionales para clientes y actividades específicos

Recomendación 12 –Personas expuestas políticamente

Colombia recibió la calificación «parcialmente cumplida» para la antigua R.6 en su IEM de 2008. Desde entonces, los requerimientos del GAFI cambiaron en esta área, entonces Colombia modificó su marco legal y normativo para incluir obligaciones nuevas.

Las circulares y regulaciones emitidas por los diferentes supervisores establecen las obligaciones a ser implementadas por las situaciones financieras con respecto a los PEP. Además, el Decreto 1674/2016 en una lista exhaustiva de personas consideradas PEP, que incluye, entre otros, jefes de Estado o de gobierno, políticos jerárquicos, ministros y viceministros, funcionarios de gobierno jerárquicos de conformidad con la definición establecida bajo el estándar El Decreto solamente se extiende a PEP nacionales y se aplica durante dos años después de que el PEP dejó su puesto.

Criterio 12.1 – Las IF bajo la supervisión de la SFC deben aplicar DDC intensificada, de conformidad con la Circular 55/2016 con respecto al identificación del control de clientes que están expuestos públicamente y para implementar mecanismos efectivos para determinar si el cliente o el beneficiario final es un PEP. La obligación bajo la circular de la SFC se aplica a PEP nacionales y extranjeros.

Aunque las situaciones financieras recto quieren de un siglo segundo nivel de aprobación (una instancia o empleado de jerarquía superior a la que normalmente aprueba la relación) antes de iniciar una relación comercial con un PEP, no es explícito que será «aprobación de directivos jerárquicos». En el caso de que un cliente o beneficiario final se convierta en PEP, se requiere una notificación a esa instancia o empleado y a la persona encargada de los clientes. No hay requerimiento de obtener su aprobación.

La obligación bajo 12.1 (c) es abordada por la sección 4.4.4.4.1.3 de la Circular 55/2016 (formulario obligatorio de DDC). El control intensificado conforme con 12.1 (d) es requerido por la sección 4.2.2.2.1.7 de la Circular 55/2016.

La sección 3 de la Circular 13/2006 de la DIAN define a los PEP como aquellas personas incluidas bajo el Artículo 1 del Decreto 1674/2016 pero no considera a los PEP extranjeros. La sección 5.2.1.1 en términos muy generales establecen los requerimientos de los PEP, que están limitados a obtener la aprobación de los directivos jerárquicos antes de iniciar o continuar una relación comercial con ellos. No se aborda al beneficiario final. El resto de los criterios bajo C.12.1 no se cumplen.

Con respecto a C.12 (a), los requerimientos para las cooperativas de ahorro y crédito son idénticos a aquellos aplicables a las IF bajo la supervisión de la SFC (Circular 4/2017, sección 2.2.2.2.1). El Criterio 12 (b) está cubierto y requiere de la aprobación del directorio. Con respecto a los clientes actuales que se convierten en PEP, el único requisito es informar al directorio, no se requiere aprobación. Las cooperativas de ahorro y crédito deben establecer el origen de los fondos (no el origen de la riqueza) y realizar un control intensificado continuo de la relación comercial.

El Artículo 3 de la Regulación 2564/2016 del MINTIC define a los PEP conforme al estándar. El artículo 6, sección 6.2.4, establece las obligaciones aplicables a las PEP extranjeras. Los OPP deben aplicar debida diligencia intensificada pero no hay obligación de implementar un sistema de gestión de riesgo acorde con C.12.1 (a). El requerimiento no menciona la necesidad de determinar si el beneficiario final es PEP. Los OPP deben obtener la aprobación de un empleado con mayor jerarquía antes de iniciar o continuar la relación comercial con un PEP (que no necesariamente significa «aprobación de directivos jerárquicos») y realizar un control intensificado de la relación. La sección 6.2.4 no cubre la obligación bajo C.12.1 (c).

Criterio 12.2 – En el caso de IF bajo la supervisión de la SFC, los mismos requerimientos intensificados establecidos para PEP extranjeros se aplican a PEP nacionales y a representantes legales de organismos Internacionales, que, en el último caso, no incluye funciones importantes (es decir, directores, vice directores y miembros del directorio o función equivalente). Independientemente de los riesgos

involucrados, los requerimientos bajo C.12.1 (a) a (d), con las deficiencias identificadas bajo el criterio anterior, se aplican también a los PEP nacionales y a los representantes legales de organismos internacionales.

Para las cooperativas de ahorro y crédito, los requerimientos intensificados establecidos para PEP extranjeros también se aplican a PEP nacionales y personas que están o han sido encomendadas con una función pública importante en un organismo internacional. Las obligaciones cubren tanto al cliente como al beneficiario final.

Las empresas de cambio de divisas , de conformidad con la Circular 13/2016, deben aplicar medidas intensificadas con respecto a las PEP nacionales, pero no a personas que han sido encomendadas con una función importante en un organismo internacional. No hay obligación de determinar si el beneficiario final es un PEP. La circular aplicable también requiere la necesidad de aplicar medidas intensificadas en casos de mayor riesgo, con las obligaciones bajo C.12.1 (b) y (d), pero sin obligación de aplicar C.12.1 (c).

Las obligaciones para los OPP bajo el Artículo 6, sección 6.2.4 no se extienden a personas que han sido comentadas con la función pública importante en un organismo internacional ni al beneficiario final. El criterio 12.2 (a) y (b) está parcialmente cubierto en el caso de PEP nacionales (las mismas limitaciones que las incluidas bajo 12.1 para PEP extranjeras).

Criterio 12.3 – Con respecto a las IF bajo la supervisión de la SFC, los requerimientos bajo C.12.1 y 12.2, con las limitaciones indicadas arriba, se aplican a los familiares, cónyuges, parejas de hecho e hijos. Esta es la misma obligación que para las cooperativas de ahorro y crédito (Circular 4/2017, sección 2.2.2.2.1). Las obligaciones no se extienden socios cercanos. No hay requerimientos para las empresas de cambio de divisa y para los OPP que aborden las obligaciones bajo C.12.3.

Criterio 12.4 – No hay requerimientos que aborden la obligación establecida en C.12.4.

Ponderación y conclusión: Colombia cumple parcialmente los criterios 12.1 a 12.3 y no cumple con el criterio 12.4. **La Recomendación 12 se califica como parcialmente cumplida.**

Recomendación 13 –Banca corresponsal

Colombia recibió la calificación «parcialmente cumplida» bajo la anterior R.7 en su IEM de 2008. (IEM, pág. 75, sección 3.2.3). El IEM concluyó que no habían requerimientos específicos para la banca corresponsal transfronteriza y relaciones comerciales similares y que no habían requerimientos para obtener la aprobación de los directivos jerárquicos para establecer relaciones de banca corresponsal. Las deficiencias identificadas fueron abordadas parcialmente a través del SARLAFT, Circular 55 (sección 4.2.2.2.1.4.5) del 22 de diciembre de 2016, que entró en vigencia el 31 de marzo de 2017.

Criterio 13.1 –

Subcriterio 13.1 (a) No hay un requerimiento específico para determinar la reputación de la institución representada y la calidad de la supervisión.

Subcriterios 13.1 (b), (c) y (d) SARLAFT Circular 055 de 2016 requiere que los bancos evalúen los controles ALA/CFT de la institución representada por obtener la aprobación previa de los directivos jerárquicos antes de establecer nuevas relaciones corresponsales y de entender las responsabilidades ALA/CFT respectivas de cada institución en una relación de banca corresponsal transfronteriza.

Criterio 13.2 –

Subcriterio 13.2 (a) Las cuentas de transferencias de pagos en otras plazas (PTA) no están abordadas por el nuevo SARLAFT, que parece malinterpretar «cuenta de transferencias de pagos en otras plazas» con «banco pantalla».

Subcriterio 13.2 (b) El requerimiento de información de DDC en SARLAFT hace referencia a bancos pantalla y no a PTA.

Criterio 13.3 – No hay prohibiciones de iniciar o continuar relaciones bancarias con los bancos pantalla, solamente la obligación de tener procedimientos para verificar que un banco representado no es un banco pantalla y verificar que el banco representado cumple con las obligaciones de conocimiento del cliente.

Ponderación y conclusión: Las obligaciones existentes requieren que las IF recopilen información para comprender la naturaleza de los negocios y actividades de la institución financiera con la cual se establece una relación; sin embargo, no hay ningún requisito para determinar la calidad de la supervisión. Además, los requisitos vigentes no abordan las PTA y no existen prohibiciones explícitas sobre las instituciones financieras respecto de establecer nuevas relaciones o continuar aquellas con los bancos pantalla. **La Recomendación 13 se califica como parcialmente cumplida.**

Recomendación 14 –Servicios de transferencia de dinero o valores

Colombia recibió la calificación «cumplida» bajo la anterior Recomendación Especial VI en su IEM de 2008. No hubo cambios en los requerimientos del GAFI para esta Recomendación. (IEM, pág. 113, sección 3.11.3). Las disposiciones normativas de STDV en Colombia continúan siendo sustancialmente las mismas.

Criterio 14.1 - Los servicios de transferencia de dinero solo pueden ser ofrecidos por Intermediarios del Mercado Cambiario (IMC) y OPP, según lo dispuesto en la Resolución Externa 8 de 2000 emitida por el Consejo de Administración del Banco de la República y la Ley 1369 de 2009, respectivamente. Los IMC incluyen a los bancos comerciales, los bancos hipotecarios, las corporaciones financieras, las compañías de financiamiento comercial, la Financiera Energética Nacional -FEN-, el Banco de Comercio Exterior de Colombia SA-BANCOLDEX-, las cooperativas financieras, las casas de bolsa y las casas de cambio (Artículo 58, Res. 8 de 2000). En el caso de IMC, deben tener un registro y una licencia otorgada por la SFC. De conformidad con el Artículo 3, numeral 5 del Decreto 4048 de 2008, la DIAN tiene la facultad de monitorear y supervisar las actividades relacionadas con el régimen cambiario, incluidas las transferencias de divisas a Colombia, cuando no son competencia del SFC. Por lo tanto, si alguien realiza transferencias de dinero sin una licencia, la DIAN también puede aplicar sanciones. El Artículo No. 4 de la Ley 1369 de 2009 establece que los operadores de órdenes de dinero supervisados por MINTIC requieren el registro ante este Ministerio para realizar transferencias de dinero.

Criterio 14.2 - El Artículo 4 de la Resolución Externa 8 de 2000 establece el poder sancionador de la SFC con respecto a los EMI que supervisa. La DIAN también puede imponer sanciones de conformidad con el Decreto 4048 de 2008. El artículo 40 de la Ley 1369 de 2009 establece sanciones para transferencias a traves de operadores postales de pagos no autorizadas.

Criterio 14.3 - El artículo 102 del Decreto 663 de 1993 (EOSF) requiere que las instituciones supervisadas por el SFC adopten medidas de control adecuadas y suficientes, dirigidas a prevenir el LA/FT. Además, la Circular Reglamentaria Externa DCIN-83 del Consejo de Administración del Banco de la República, exige a los EMI que realicen DDC para prevenir el LA/FT. El Artículo 5 de la Resolución 2564 de MINTIC de 2016 requiere que los operadores de órdenes de dinero establezcan los requisitos y parámetros mínimos para la administración adecuada y la mitigación del riesgo de LA/FT y Financiamiento de la proliferación de ADM.

Criterio 14.4 - El Artículo 12 de la Resolución 3680 de MINTIC establece la información que los OPP deben presentar al Ministerio sobre sus agentes, que incluye una descripción de los mecanismos de control interno que sus agentes utilizarán para cumplir con las obligaciones establecidas por las reglamentaciones para la prevención y administración de los riesgos a los que están expuestos en la actividad postal de pago. Esto se entiende que incluye medidas de prevención ALA/CFT.

Criterio 14.5 - El Artículo 12 de la Resolución 3680 de MINTIC establece que los PPO deben supervisar los programas de sus agentes, incluidos los relacionados con ALA/CFT. Además, el SARLAFT de MINTIC en el párrafo 6.2.8 de la Resolución No. 2564 de 2016 requiere que las OPP conozcan a su agente para garantizar que el Operador de servicio de pago autorizado no se utilice para LA y FT.

Ponderación y conclusión: Todos los criterios están cumplidos. **La Recomendación 14 se califica cumplida.**

Recomendación 15 –Nuevas tecnologías

Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplida» para la antigua R.8 en su IEM de 2008. La efectividad de las medidas implementadas en el ocho no fue evaluada por que habían sido adoptadas poco tiempo antes de la visita in-situ.

Criterio 15.1 – Colombia realizó una evaluación nacional de riesgo (ENR) en 2016, pero la evaluación no refleja una revisión específica de los riesgos de LA/FT en relación con los nuevos productos, prácticas comerciales, mecanismos de entrega o tecnologías nuevas o en desarrollo. En general, el SARLAFT requiere que las IF bajo la supervisión de la SFC y la SES identifiquen y evalúen los riesgos de LA/FT en relación con el desarrollo de productos/prácticas comerciales, mecanismos de entrega nuevos, que incorporan tecnologías nuevas. No hay requerimientos para operadores de transferencias postales (MINTIC).

Criterio 15.2 – Para las IF bajo la supervisión de la SFC y la SES, el SARLAFT establece la obligación de implementar sistemas adecuados para administrar en forma efectiva los riesgos de LA/FT. La Circular 55/2016 (sección 4.1.1) y la Circular 4/2017 (sección 2.1.1), respectivamente, requieren que las IF bajo la supervisión de la SFC y las cooperativas de ahorro y crédito identifiquen los riesgos de LA/FT inherentes, considerando los cuatro factores de riesgo, acorde con los estándares GAFI, antes de lanzar cualquier producto, realizar modificaciones a un producto, considerar nuevos mercados, realizar operaciones en jurisdicciones nuevas o establecer o modificar nuevos canales de entrega. Lo último aborda el uso de tecnologías.

La Resolución 2564 del MINTIC aplicable a OPP aborda los elementos del SARLAFT en términos de alcance, etapas o fases y elementos; sin embargo, no hay requerimiento para qué estas instituciones lleven a cabo evaluaciones de riesgo antes de lanzar productos nuevos, prácticas comerciales o tecnologías nuevas.

Dadas las limitaciones de los negocios que pueden ser realizados por las empresas de cambio de divisas , comprar y vender divisas a través del contacto directo con los clientes, estos criterios no se aplican.

El SARLAFT, como se describe en las Circulares enumeradas antes, requiere que las IF bajo la supervisión de la SFC y la SES adopten e implementen medidas y controles acordes con los riesgos identificados para gestionar y mitigar en forma efectiva dichos riesgos acorde con C.15.2 (b). No hay requerimientos para OPP.

Ponderación y conclusión: Colombia cumple parcialmente los criterios 15.1 y 15.2. **La Recomendación 15 se califica como parcialmente cumplida.**

Recomendación 16 –Transferencias electrónicas

Con lo que establece los requerimientos sobre las transferencias electrónicas internacionales y nacionales (SWIFT) para IF (bancos, transmisores de dinero y otras instituciones de sistemas de pago, STVD) bajo la responsabilidad de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), de conformidad con el Artículo 5 de la Circular 55/2016: «Reglas Especiales para Transferencias». En Colombia, las transferencias nacionales también pueden ser realizadas a través de la red de OPP). Las transferencias de OPP están reguladas por la Regulación 2564/2016 emitida por el MINTIC. Ni la circular de la SFC ni la regulación del MINTIC establecen un umbral mínimo para las transferencias electrónicas, por lo tanto, las obligaciones se aplican independientemente de un umbral.

Institución financiera originante

Criterio 16.1 –El Artículo 5 de la Circular 55/2016 afirma que, para todas las transferencias electrónicas, nacionales e internacionales, se debe obtener y mantener la información relacionada con el originante y el beneficiario de conformidad con las instrucciones contenidas en este artículo. Además, afirma que, para las transferencias electrónicas internacionales, las IF (bancos) deben obtener y mantener toda la documentación relacionada con el originante, incluyendo el nombre completo (nombre y apellido), domicilio, país, ciudad e institución financiera originante. Del beneficiario, la Circular requiere el nombre completo (nombre y apellido), domicilio, país y ciudad. Dicha información debe acompañar a la transferencia electrónica y mantenerse a lo largo de la cadena de pago, tanto en relación con el originantes como con el beneficiario final. Cuando los pagos por transferencias electrónicas se realizan a beneficiarios que no son clientes de la institución se requiere documentación adicional. La misma Circular establece requerimientos similares para STVD (transmisores de dinero y otros sistemas) que realizan transferencias. Al realizar transferencias a través de STVD, se debe obtener y mantener la siguiente información sobre el originantes y el beneficiario a lo largo de la cadena de pago: nombre completo (nombre y apellido), país, ciudad e institución financiera originante/STVD. También se requiere la documentación del beneficiario, obtenida y mantenida cuando se realizan los pagos de esas transferencias. No hay requerimiento para que las IF o STVD incluyan los números de cuenta del originante y beneficiario (o un número de referencia único cuando no existe una cuenta) que permita rastrear las operaciones. Sin embargo, no hay requerimiento para verificar la precisión de la información del originante.

Criterio 16.2 –No hay requerimientos implementados en la circular o regulación para abordar transferencias electrónicas de un originante único cuando éstas se presentan en lote.

Criterio 16.3 – Colombia no establece umbrales mínimos para las transferencias electrónicas. Por lo tanto, todas las transferencias electrónicas están sujetas a los requerimientos establecidos bajo C.16.1.

Criterio 16.4 – Aunque las IF deben obtener y mantener toda la documentación relacionada con el originante y el beneficiario final, incluyendo la información que acompaña las transferencias, independientemente de las deficiencias identificadas bajo C.16.1; no hay requerimiento de que las IF verifiquen la información perteneciente al cliente cuando hay sospechas de LA/FT.

Criterio 16.5 – Las IF y STVD que realizan transferencias nacionales deben mantener la información del originante, como así también la información del beneficiario, al ejecutar una transferencia. Sin embargo, como se mencionó antes, no hay requerimiento de obtener y mantener información que incluya los números de cuenta del originante y beneficiario (o un número de referencia único cuando no existe una cuenta) que permita rastrear las operaciones. En ausencia de dicha información, los requerimientos implementados no evalúan cómo se puede poner a disposición de otra manera la información a la institución financiera beneficiaria y las autoridades relevantes.

Para OPP que realizan transferencias nacionales a través de la red de Servicios Postales, el Artículo 6.2.7 de la Regulación 2564/2016 establece una lista extensa de información y documentación requerida y mantenida al enviar o recibir transferencias. Los requerimientos de documentación se aplican al originante y al beneficiario. Sin embargo, no hay requerimiento para que los OPP incluyan los números

de cuenta del originante y del beneficiario (o un número de referencia único cuando no existe una cuenta) que permita rastrear las operaciones.

Criterio 16.6 – Según la Circular 55/2016 y la Regulación 2564/2016, las transferencias deben ser acompañadas de la información obligatoria. Sin embargo, hay deficiencias importantes en la documentación y la falta de requerimientos como los identificados en C.16.1 y C.16.5.

Criterio 16.7 – En general, hay obligaciones generales para las IF, STVD y OPP bajo la responsabilidad de la SFC y el MINTIC, respectivamente, de mantener toda la información y la documentación durante un período no menor a cinco años. Las instituciones bajo el MINTIC deben mantener la información durante cinco años o más si la documentación está relacionada con los sistemas de gestión de riesgo (SARLAFT).

Criterio 16.8 – Si bien la Circular y la Regulación disponen una obligación general de que se mantenga la mayoría de la documentación obligatoria sobre el originante y, en algunos casos, el beneficiario, las obligaciones específicas no abordan el requerimiento de incluir los números de cuenta del originante y del beneficiario (o un número de referencia único cuando no hay una cuenta), que ayuda a rastrear la operación. Por ende, la ausencia de dicha información no constituye un fundamento para no ejecutar la transferencia electrónica.

Instituciones financieras intermediarias

Criterios 16.9 a 16.12– Los requerimientos existentes no abordan o diferencian explícitamente las instancias en las que la institución actúa como institución intermediaria, experimenta limitaciones técnicas, carece de información obligatoria del originante o del beneficiario o debe aplicar políticas y procedimientos basados en el riesgo en ausencia de información. Este criterio no se aplica a OPP ya que estas instituciones solamente originan y reciben órdenes de pago.

Instituciones financieras beneficiarias

Criterios 16.13 a 16.15 – Los requerimientos actuales no abordan explícitamente las instancias en las que la institución actúa como la institución beneficiaria, carece de la información obligatoria del originante o del beneficiario o debe aplicar políticas basadas en el riesgo y procedimientos para ejecutar, rechazar o suspender una transferencia electrónica que carece de la información obligatoria o para realizar las acciones de seguimiento adecuadas.

Operadores de servicios de transferencia de dinero o valores

Criterio 16.16 – Como se describió bajo C.16.1, la Circular emitida por la SFC requiere que las STVD mantengan toda la información que acompaña la transferencia o el mensaje a través de la cadena de pago. Sin embargo, como se mencionó antes, no hay requerimiento para que los transmisores de dinero u otros sistemas de transferencia obtengan los números de cuenta de los originantes o una referencia de operación única que permita el rastreo de la operación.

En el caso de OPP, la lista de información y documentación que debe obtenerse y mantenerse al enviar o recibir transferencias es extensa y se aplica al originante y al beneficiario. Sin embargo, no hay requerimiento para que los OPP incluyan los números de cuenta del originante y del beneficiario (o un número de referencia único cuando no existe una cuenta) que permita rastrear las operaciones.

Criterio 16.17 – Ni la Circular ni la Resolución contienen requerimientos específicos cuando el proveedor de STVD actúa como la entidad originante o beneficiaria de la entidad. Además, no hay un requerimiento de presentación de ROS.

Implementación de sanciones financieras dirigidas

Criterio 16.18 – Las IF y los OPP que realizan transferencias electrónicas, nacionales o internacionales, están sujetos a los requerimientos de la sección 6 de la Circular 55/2016 y al Artículo 7 de la Regulación 2564/2016, respectivamente, que le dio vigencia a las Resoluciones de la ONU 1267, 1988, 1373, 1718, 1737, 2178 y posteriores.

Ponderación y conclusión: Las obligaciones existentes establecidas por la Circular 055 de 2016 y la Resolución 2564/2016 dejan numerosas deficiencias en los requisitos de transferencia electrónica ya que, en general, no es necesario que las IF o STVD incluyan los números de cuenta del originador y el beneficiario (o una referencia de transacción única número donde no existe una cuenta) que permita la trazabilidad de las transacciones; no hay ningún requisito para verificar la exactitud de la información del originador; la agrupación de cables desde un único originador; no hay ningún requisito para que las IF verifiquen la información perteneciente a su cliente cuando existe una sospecha de LA/FT; no existen requisitos que aborden o diferencien explícitamente las instancias en las que la institución actúa como institución intermediaria o beneficiaria; y en el caso de STVD, ni la Circular ni la Resolución contienen ningún requisito específico cuando el proveedor de STVD actúa como la entidad de origen y el beneficiario de la transferencia y no existe el requisito de presentar un ROS. **La Recomendación 16 se califica como Parcialmente cumplida.**

Dependencia, controles y grupos financieros

Recomendación 17 –Dependencia en terceros

Colombia recibió la calificación «cumplida» para la antigua R.9 en su IEM de 2008. No hubo cambios en los requerimientos del GAFI para esta Recomendación.

Criterios 17.1 a 17.3 – El régimen colombiano no permite confiar en terceros ya que todas las IF deben realizar directamente todos los elementos de los requisitos de DDC. No hubo cambios en los requerimientos del GAFI desde el último IEM y las disposiciones normativas de dependencia en terceros en Colombia continúan siendo sustancialmente las mismas.

Ponderación y conclusión: La dependencia en terceros (*«tercerización»)* está efectivamente prohibida. **La Recomendación 17 se califica como no aplicable.**

Recomendación 18 –Controles internos y filiales y subsidiarias extranjeras

Colombia fue calificada mayoritariamente cumplida en relación con la antigua R.15 y cumplida en relación con la antigua R.22 en el IEM de 2008. No hubo cambios en los requerimientos del GAFI para estas Recomendaciones. Con respecto a la R.15, el IEM concluyó que no fue posible evaluar la efectividad de las políticas, procedimientos y controles para prevenir el LA/FT por parte de las entidades supervisadas por la Superintendencia de Economía Solidaria (SES) y la DIAN.

A pesar de ello, en su informe de seguimiento de 2009, la Superintendencia adoptó una Circular Externa Nº 007 de 2008 que requiere los mecanismos para garantizar la implementación efectiva de los controles internos. La Superintendencia también emitió una nueva Circular en 2015 para su SIPLAFT, que aborda los mismos temas. Con respecto a la DIAN, emitió la Circular 28 el 9 de diciembre de 2011 (para de cambio de divisas) que requiere mecanismos para garantizar el cumplimiento con las políticas ALA/CFT de su sistema SARLAFT. El 26 de diciembre de 2016, emitió la Circular Nº 13 para su sistema FPADM que, especialmente bajo las secciones 7 y 8, tiene mecanismos de implementación que incluyen el requerimiento de cumplimiento de autoevaluación. Además, la SES emitió un nuevo SARLAFT para cooperativas financieras en enero de 2017, que armoniza los controles internos de este sector con los de otros sectores. Estos incluyen la auditoría interna y, cuando corresponda, revisores fiscales que revisen el cumplimiento con el SARLAFT.

Criterio 18.1 Todos los requisitos de c18.1 (a-d) se cumplen con respecto al cumplimiento, la contratación de personal, la capacitación y la auditoría independiente. Los supervisores han regulado las medidas preventivas definidas por el GAFI en un reglamento en el que solicitan que las entidades reguladas desarrollen un SARLAFT (Artículo 102, EOSF). Este sistema se basa en la identificación y evaluación de los riesgos de LA/FT en todos los procesos, productos y servicios que los sujetos obligados proporcionan a sus clientes, usuarios o agentes, según sea el caso.

Criterio 18.2 - Todos los requisitos de c18.2 (a-b) se cumplen con respecto a la provisión de información a nivel grupal y el intercambio de información, incluida la gestión de riesgos, el cumplimiento, la auditoría, etc., así como sobre las salvaguardas sobre la confidencialidad de los datos. De acuerdo con el Código de Comercio, los requisitos de c18.1 anteriores también se aplican a las empresas matrices de las IF, así como a todas sus sucursales o filiales nacionales, así como en el extranjero. En el número 4.2.2.2.1. del Capítulo IV, Título IV, Parte I de la Circular Básica Jurídica, la SFC establece que los procedimientos de DDC de una entidad deben ser incorporados en los manuales y sistemas de administración del riesgo de lavado de las entidades subordinadas (es decir, sucursales y subsidiarias) en el exterior. Las cooperativas de ahorro y crédito, los que compran y venden moneda extranjera y los servicios postales no pueden tener filiales en el extranjero.

Criterio 18.3 - De conformidad con el artículo 260 del Código de Comercio, todas las reglamentaciones emitidas por los reguladores tienen un alcance de aplicación para toda la compañía, incluidas sus sucursales y subsidiarias. En particular, las reglamentaciones del SFC establecen que las entidades deben aplicar el SARLAFT a sus entidades en el extranjero (párrafo 4.2.2.2.1 del Capítulo IV, Título IV, Parte I de la Circular Básica Jurídica). Esta disposición establece que "(...) Los procedimientos de conocimiento del cliente deben ser incorporados en los manuales y sistemas de administración del riesgo de blanqueo de las entidades subordinadas en el exterior. (...) ". No se han informado casos en que un país anfitrión no permita la aplicación de los requisitos equivalentes del país de origen y esto se establece en el momento en que una entidad financiera está autorizada para abrir oficinas en el extranjero. A partir de entonces, si hay un cambio que no permita la aplicación de los requisitos del país de origen, las autoridades tienen amplias facultades para aplicar cualquier medida adicional de gestión del riesgo, y esto es particularmente aplicable al marco basado en el riesgo de los supervisores.

Ponderación y conclusión: todos los criterios están cumplidos. **La Recomendación 18 se califica como cumplida.**

Recomendación 19 –Países de mayor riesgo

En el IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplida» para la antigua R.21, debido al nivel bajo de efectividad de las casas de cambio con respecto a las obligaciones aplicables. Colombia introdujo cambios en los reglamentos correspondientes.

Criterio 19.1 – Las IF bajo la supervisión de la SFC deben aplicar procedimientos de debida diligencia del cliente intensificados y monitoreo intensificado de las relaciones comerciales con las personas físicas y jurídicas de países identificados como de alto riesgo por el GAFI (Circular 55/2016, sección 4.2.2.1.8).

Las empresas de cambio de divisas bajo la supervisión de la DIAN también deben aplicar debida diligencia intensificada a las operaciones con personas físicas y jurídicas de los países para los cuales el GAFI requiere de su aplicación (sección 5.5 de la Circular 13/2016). Para las cooperativas de ahorro y crédito, el criterio 19.1 se aborda bajo la sección 2.2.2.2.3 de la Circular 4/2017 de la SES. Para los OPP, la sección 6.2 de la Regulación 2564/2016 del MINTIC requiere de la adoptación de procedimientos más estrictos para las relaciones comerciales y operaciones con clientes de países que no aplican las Recomendaciones del GAFI.

Criterios 19.2. y 19.3 – No hay obligación de incorporar los requerimientos establecidos bajo estos criterios.

Ponderación y conclusión: no hay requerimientos de aplicación de contramedidas en relación con los países de mayor riesgo y no hay medidas implementadas para garantizar que las IF conozcan las preocupaciones sobre las debilidades de los sistemas ALA/CFT en otros países. **La Recomendación 19 se califica como parcialmente cumplida.**

Reporte de operaciones sospechosas

Recomendación 20 –Reporte de operaciones sospechosas

En su IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplida» en relación con los requerimientos de la antigua Recomendación 13 y Recomendación Especial IV (par. 3.7.3). Las deficiencias estaban relacionadas con la implementación ineficaz de estos requerimientos por parte de algunas IFs. Estos problemas no se evalúan como parte del cumplimiento técnico bajo la *Metodología de 2013*.

Criterio 20.1 – Las IF, las APNFD, las autoridades nacionales y las entidades privadas adecuadas deben notificar a la UIAF acerca de las operaciones sospechosas realizadas cuando estos sujetos obligados sospechen o sepan que la operación referida puede involucrar LA/FT potencial o cualquier otra actividad ilegal. Los sujetos obligados deben analizar cualquier operación inusual inconsistente con las operaciones habituales del cliente o cualquier patrón de comportamiento que no tenga un fin económico aparente. Sin embargo, esta obligación del requerimiento de remitir un reporte no aplica a todas las oficinas del servicio postal (servicios de transferencia de dinero), que por ley no tienen obligación de informar a la UIAF. La Ley 1369/2009 establece un marco para las PTO, pero no establece que las PTO sean entidades informantes requeridas para informar los RTS a la UIAF: Ley 1369/2009. Artículos 102-107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, 11 de la Ley 526, 1 y 2 del Decreto 1497, 40 y 43 de la Ley 190 (1995), 1 y 3 de la Ley 1121 (2006).

Criterio 20.2 – Hay, en términos generales, un requerimiento de la ley para el sector financiero de informar rápidamente todas las operaciones intentadas, independientemente del valor. Sin embargo, las empresas de cambio de divisas y los operadores de transferencia postal no tienen la obligación explícita en la ley de informar las operaciones intentadas. Esta obligación está establecida en legislación secundaria como las resoluciones y estatutos internos emitidos por los supervisores y por la UIAF: 4.2.7.2.1 de la Regla 26 (2008) de la Superintendencia Financiera, 2 de la Resolución 059 (2013), 2.2.7.2.1 de la Superintendencia de Economía Solidaria (2017), 4 y 9 de la Resolución 2679 (2016), 1 de la Ley 1121, y estatuto de la UIAF 13 (2016).

Ponderación y conclusión: Colombia abordó varias deficiencias identificadas en su último IEM relacionadas con esta Recomendación. Sin embargo, todavía hay preocupaciones con respecto al alcance de las obligaciones de remisión de reportes del sector financiero de Colombia en relación con el requerimiento de reportar operaciones y operaciones intentadas. **La Recomendación 20 se califica como mayoritariamente cumplida.**

Recomendación 21 –Revelación (tipping-off) y confidencialidad

Colombia recibió la calificación «cumplida» para la antigua Recomendación 14 en su IEM de 2008.

Criterio 21.1 - El artículo 42 de la Ley 190 de 1995 establece que las entidades y sus gerentes o administradores están exentos de responsabilidad civil, penal o administrativa al informar a la UIAF las transacciones que consideren vinculadas a cualquier tipo de actividad delictiva. El Artículo 102 de la EOSF establece medidas de protección para quienes envían ROS a la UIAF. Estas disposiciones se aplican a las IF supervisadas por SFC, a entidades supervisadas por SES, DIAN y MINTIC.

Criterio 21.2 – El artículo 105 del EOSF y el artículo 5 del Decreto 1497 de 2002 prohíben la divulgación del hecho de que un ROS o información relacionada ha sido presentado a la UIAF. *Ponderación y conclusión:* todos los criterios están cumplidos. **La Recomendación 21 se califica como cumplida.**

Actividades y profesiones no financieras designadas

Recomendación 22 –APNFD: Debida diligencia del cliente

En su IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «parcialmente cumplida» en relación con la antigua Recomendación 12, ya que el sector de apuestas no disponía de un proceso de DDC adecuado. Actualmente, los sectores incluidos como APNFD, de conformidad con la lista del GAFI son: casinos, inmobiliario, notarios, abogados, contadores y servicios fiduciarios. Sin embargo, muchas personas y sociedades de estos sectores no están clasificadas como sujetos obligados. De hecho, las APNFD reguladas por Supersociedades, es decir, el sector inmobiliario, los abogados y los contadores, deben cumplir con 3 requerimientos que se establecen en sus regulaciones ALA/CFT (SAGRLAFT). Las sociedades deben obtener un código de actividad CIIU específico de las autoridades; alcanzaron un cierto umbra de ingresos brutos en un solo año (este umbral varía según los sectores); y deben estar bajo supervisión permanente y el control de Supersociedades (solamente parte de las sociedades, dependiendo de su magnitud, deben estar bajo la supervisión de Supersociedades). Alrededor de mil sociedades fueron clasificadas como sujetos obligados en diciembre de 2016. .Dado que la mayoría de las sociedades de estos sectores no cumplen con estos requerimientos y umbrales económicos, no están incluidas como sujetos obligados ALA/CFT. Debe observarse que en Colombia hay otras instituciones no financieras que están sujetas a los requerimientos ALA/CFT, pero que no están enumeradas por el GAFI como APNFD: minería y canteras (solamente cuando obtienen ingresos brutos de USD 15 millones en un año), vendedores de automóviles, clubes de fútbol (Capítulo X, Cláusula 5 de la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Sociedades) o juegos de azar (lotería, apuestas permanentes y apuestas ecuestres), entre otros. Todos ellos deben cumplir con los 3 requerimientos necesarios para ser clasificados como sujetos obligados ALA/CFT. La base legal relevante se encuentra en el Acuerdo N.º 317-2016 del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar (Glosario) y el Art. 5 de la Ley 641, que establece el régimen para las entidades de juegos de azar (Ley por la que se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar). El régimen ALA/CFT de estas entidades está regulado en el Acuerdo N.º 97 de 2014 del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar.

Criterio 22.1 – Como se explicó para las IF en la R.10, no hay obligación explícita establecida en una Ley para aplicar la DDC como requiere el estándar. Las medidas de DDC están establecidas en las resoluciones y circulares emitidas por los supervisores. Las APNFD aplican las siguientes medidas:

Subcriterio 22.1 (a) Los reglamentos aplicables para casinos son los Arts.102 a107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF) y la Resolución 20161200032334 de Coljuegos. Resolución Coljuegos 20161200032334 (Art. 10): como mínimo, debe solicitarse el nombre completo, tipo de identificación y número; fecha y lugar de emisión del documento; fecha y lugar de nacimiento; domicilio y teléfonos; actividad profesional; declaración voluntaria del origen de los fondos; declaración del cliente sobre el perfil PEP o funcionario público. Cuando se involucren en operaciones iguales o superiores a COP 5 millones (aproximadamente USD 1.800), los casinos deben solicitar la identificación del cliente de conformidad con una lista detallada de requerimientos establecida en la Resolución y deben mantener esta información. Las entidades de juegos de suerte y azar en línea deben garantizar la identificación del cliente y usar un mecanismo para la validación del cliente que garantice la veracidad de la información suministrada.

Subcriterio 22.1 (b) El ingreso anual requerido para que los agentes inmobiliarios sean clasificados como sujetos obligados es de USD 15.000.000. Solo aquellos agentes inmobiliarios clasificados como sujetos obligados (28 de 3.004 en 2016) deben cumplir con las disposiciones de DDC de la Circular

Legal Básica, el SAGRLAFT que les exige tener los mecanismos y medidas para permitir el conocimiento adecuado de los clientes para evitar y gestionar el riesgo de LA/FT; sin embargo, el SARGLAFT no requiere actividades específicas para conocer al cliente pero brinda una lista de acciones posibles *«a modo de ejemplo»*: conocer por cualquier medio legal el origen de los fondos; verificar la identidad del cliente; confirmar los detalles de contacto y la actividad económica; solicitar documentación adicional considerada pertinente. El SAGRLAFT también permite realizar operaciones incluso cuando no se puede obtener la identificación del cliente *«si la naturaleza de la operación y la actividad así lo permite, por ej., en caso de ventas masivas»*. Por lo tanto, los agentes inmobiliarios clasificados como sujetos obligados no tienen la obligación plena de identificar al cliente y no hay una prohibición de realizar operaciones cuando dicha operación no se puede realizar, como lo requiere la R.10. Las obligaciones de identificación del beneficiario final fueron agregadas recientemente a la Circular SAGRLAFT; sin embargo, el proceso de identificación del beneficiario final no cumple totalmente con los requerimientos del estándar establecidos en la NI de la R.10.

Subcriterio 22.1 (c) Los comerciantes de metales y piedras preciosas no están incluidos específicamente en la lista de sectores ALA/CFT bajo supervisión de Supersociedades. Esta es solamente una disposición genérica que incluiría cualquier tipo de sociedad como sujeto obligado (Capítulo X, Art. 5 Letra O) de la Circular Básica Jurídica de la Supersociedades)si cumple con una condición específica: Obtener un ingreso bruto de 160.000 salarios minimos en un solo año (USD 38.000.000 aprox). No hay comerciantes de metales y piedras preciosas clasificados como sujetos obligados ALA/CFT.

Subcriterio 22.1 (d) De conformidad con el SAGRLAFT, modificado en diciembre de 2016, para ser clasificado como sujeto obligado, los abogados, otros servicios jurídicos, contadores y servicios de cobro y calificación crediticia deben obtener un ingreso bruto de 30.000 salarios mínimos en un solo año (USD 7.500.000 aprox.). Aquellas APNFD bajo la supervisión de Supersociedades no clasificadas como sujetos obligados (la mayoria de las entidades) *deberían considerar si es recomendable adoptar* los reglamentos de la Circular Básica Jurídica, SAGRLAFT. Por lo tanto, no tienen obligación de aplicar las obligaciones ALA/CFT. Los notarios tienen regulaciones ALA/CFT específicas acerca de obligaciones de DDC (Instrucción Administrativa N.º 17 de 2016 de la Superintendencia de Notariado Arts. 4.3.1.2.1 y 4.3.1.2. 4). Sin embargo, no hay medidas específicas que requieran la identificación de los beneficiarios finales de los clientes que realizan operaciones o los beneficiarios del servicio provisto por el cliente, como lo requiere el Criterio 10.5.

Subcriterio 22.1 (e) Los servicios fiduciarios deben cumplir las obligaciones ALA/CFT establecidas por la Circular SARLAFT de la SFC Art. 3 y Circular Básica Jurídica (SARFLAT) de la SFC (Parte 1º, Título IV, Capítulo IV Art. 4.2.2.2.1 sobre identificación del cliente). Las sociedades fiduciarias autorizadas deben cumplir con los requerimientos de DDC establecidos para IF y, por lo tanto, también se aplican los comentarios sobre la R.10. Antes de establecer una «fiducia», estas sociedades deben aplicar procedimientos de identificación del cliente, incluyendo al beneficiario final, para conocer la actividad económica de los clientes en forma adecuada, su magnitud y las características básicas de las operaciones.

Criterio 22.2 – Los casinos deben mantener la información que permite la identificación del cliente, preservar los documentos y, también, la información en soporte digital de las operaciones informadas a la UIAF (Resolución Coljuegos 20161200032334 (Art. 10.1 y 2 y Art. 16) y Art. 19 del Acuerdo 317-16 Coljuegos). Se requiere la conservación por un plazo mínimo de 5 años. Las APNFD bajo la supervisión de Supersociedades deben mantener registros con información de la operación y el cliente y nombre de la persona que verificó esta información, incluyendo fecha y hora (Capítulo X, Art. 7E a) de la Circular Básica Jurídica de la Supersociedades, SAGRLAFT). Todas las entidades supervisadas por Supersociedades deben cumplir con las obligaciones de mantenimiento de registros de todos los papeles y libros establecidos en el Art. 28 del Código de Comercio. El régimen ALA/CFT de los notarios establece que la información suministrada por el cliente, como así también el nombre de la persona que recibió esta información, debe ser debidamente registrada para demostrar diligencia debida y oportuna (Instrucción Administrativa N.º 17 de 2016 de la Superintendencia de Notariado Arts.

4.3.1.2.1). Los registros de las actividades de los notarios deben mantenerse durante, al menos, 30 años. Las sociedades fiduciarias deben cumplir con las obligaciones de mantenimiento de registros establecidas por la SFC para IF (véase R.11).

Criterio 22.3 – (a) La Resolución SIPLAFT para casinos contiene una definición y una lista de PEP nacionales, pero no se hace referencia a PEP internacionales (Art. 10.1, último párrafo de la Resolución 20161200032334 Coljuegos). El régimen de DDC para PEP indica específicamente que, ya que las PEP se consideran un «elemento» de alto riesgo, hay un requerimiento para obtener la aprobación del representante legal del operador para establecer o continuar las relaciones comerciales o legales con las contrapartes que representan el mayor riesgo al operador, que no es acorde con los estándares, y para implementar medidas de debida diligencia intensificadas. No hay sistemas de gestión de riesgo implementados para determinar si el cliente o el beneficiario final es un PEP, para obtener la aprobación de los directivos jerárquicos o para establecer el origen de los fondos como lo requiere la R.12. (b) Para APNFD bajo Supersociedades, el proceso de DDC para PEP involucra la debida diligencia intensificada y requiere de mayores controles (Capítulo X, Art. 7 c) de la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Sociedades). Es aconsejable que las operaciones y negocios con PEP obtengan la aprobación de los directivos jerárquicos. Como se explicó para los casinos, no hay sistemas de gestión de riesgo para determinar si el cliente o el beneficiario final es un PEP. (c) En el caso de los notarios, las Instrucciones emitidas por la Superintendencia (Art. 4.3.1.2.2 Instrucción Administrativa N.º 17 de 2016, Superintendencia de Notariado) solamente establecen que los notarios tienen «*que adoptar medidas de control con respecto a los PEP»* y , asegurarse que dentro del proceso de DDC la informacion del cliente solicitada al cliente, que incluye la declaracion de PEP, que debe ser anadida a la escritura publica. Las Instructiones no incluyen ninguna medida especifica requerida por la R.12 con respecto a las relaciones de negocios mas riesgosas o para PEP internacionales.

Criterio 22.4 – El régimen de cumplimiento con las obligaciones de identificación y evaluación de los riesgos de LA/FT que pueden surgir en relación con productos o prácticas comerciales nuevas o productos tecnológicos nuevos desarrollados por las APNFD es diferente para cada sector. El régimen de concesión de casinos solamente permite elementos nuevos que cumplan con los requerimientos de conexión en línea expresamente autorizados en los reglamentos y aquellas solicitudes que no cumplen con las especificaciones administrativas serán rechazadas. Las APNFD reguladas por Supersociedades deben evaluar los riesgos relacionados, incluyendo el LA/FT al ingresar a mercados nuevos o al ofrecer productos nuevos (Artículo 7 E). El oficial de cumplimiento analizará y mantendrá los registros el análisis, con el apoyo de la persona responsable del negocio o producto nuevo. La evaluación y las medidas para gestionar los riesgos están establecidos en el Artículo 4A.

Criterio 22.5 – Como se establece para R. 17, la dependencia de terceros en Colombia sigue siendo sustancialmente la misma desde el MER 2008. Las reglas ALA/CFT de Supersociedades (Art. 4 B b prohíben la contratación de funciones a terceros.

Ponderación y conclusión: Los Casinos, agentes de bienes raíces, notarios, abogados, contadores y servicios fiduciarios son sectores de ALA/CFT. Sin embargo, la mayoría de las personas y entidades de los sectores de APNFD regulados por Supersociedades (abogados, contadores e inmobiliario) no cumplen con los requerimientos y altos umbrales establecidos en los reglamentos y, por lo tanto, no son clasificadas como sujetos obligados. Los comerciantes de metales y piedras preciosas no están clasificados como APNFD. Existen obligaciones de DD, pero no están establecidas en la ley. La DDC y la identificación del beneficiario final de APNFD bajo la supervisión de Supersociedades no son acordes con los requerimientos de la R.10. El sistema de DDC de los notarios no incluye medidas específicas para identificar al beneficiario final como lo define el estándar. El proceso para la DDC de PEP debe cumplir con el estándar y requiere sistemas de gestión de riesgo. **La Recomendación 22 se califica como parcialmente cumplida.**

Recomendación 23 –APNFD: Otras medidas

En su IEM de 2008, Colombia recibió la calificación de «parcialmente cumplida» en relación con la Recomendación 16 debido a la falta de requerimientos ALA/CFT para abogados, contadores, comerciantes de metales y piedras preciosas y agentes inmobiliarios, y el bajo número de ROS presentados por casinos y notarios.

Criterio 23.1 – Los ROS tienen diferentes regulaciones para cada sector de APNFD. (a) Los casinos tienen un régimen obligatorio para reportar inmediatamente operaciones sospechosas a la UIAF (Art. 10.2 de la Resolución 20161200032334 Coljuegos y Art. 8 g) y 11 del Acuerdo 317-2016 Coljuegos) y las condiciones que deben cumplirse para realizar los reportes están claramente establecidas en el Acuerdo 317-2016 de Coljuegos (Artículo 11). (b) Las APNFD bajo la supervisión de Supersociedades deben informar a la UIAF todas las operaciones sospechosas detectadas en sus actividades comerciales regulares a través del sistema SIREL, y deben cumplir las instrucciones indicadas en el «Manual del Usuario SIREL» (Capítulo X, Art. 8 de la Circular Básica Jurídica de la Supersociedades). Esta obligación de remisión de reportes son requeridas no solamente a aquellas clasificadas como sujetos obligados de conformidad con los requerimientos del SAGRLAFT, sino tambien a todas las sociedades obligadas a tener un revisor fiscal(Arts. 207 y 203 del Código de Comercio y Art. 13 de la Ley 43-1990). (c) La Resolución 363 de 2008 de la UIAF requiere que las sociedades de importación y exportación de oro, las casas de fundición y las sociedades mercantiles de oro internacionales (no clasificadas como sujetos obligados ALA/CFT) para reportar operaciones sospechosas: (d) Los notarios tienen un doble régimen (Art. 7.2.1 de la Instrucción Administrativa N.º 17 de la Superintendencia de Notariado. (27 de octubre 2016)): la obligación de reportar todas las operaciones a la UIAF (RON) y la obligación de reportar inmediatamente todas las operaciones sospechosas tan pronto como las perciban como tal, de acuerdo con las alertas y los documentos adjuntados a las Escrituras Públicas, la operación puede ser considerada sospechosa en los términos de las «*Pautas ALA/CFT para Notarios*». De acuerdo con 7.2.2 de la Resolución: «*Los notarios no tienen la obligación de presentar ROS cuando una entidad jurídica supervisada por la SFC está involucrada en la operación legal"*. Las reglas de remisión de reportes establecidas para los notarios y la excepción no están previstas por el estándar. La Superintendencia del Notariado informo sobre las próximas enmiendas a esta norma. (e) Las sociedades fiduciarias deben cumplir los requerimientos de ROS establecidos en el SARLAFT de la SFC para IF.

Criterio 23.2 – Obligaciones sobre los requerimientos de controles internos establecidas en la R.18.1 para las APNFD. (a) Los casinos deben tener instrumentos para la aplicación adecuada de los mecanismos ALA/CFT y de control interno (Arts. 11 a 17 de la Resolución 20161200032334 de Coljuegos y el Acuerdo 317-2016 de Coljuegos). Deben tener señales de alerta incluidas en los reglamentos, herramientas tecnológicas que permitan controlar las operaciones, selección del personal, código de conducta y la capacitación del personal, las políticas y procedimientos SIPLAFT internos aprobados por el Directorio, funcionarios a cargo de los controles internos y el cumplimiento con las medidas aprobadas, o la designación de un oficial de cumplimiento de acuerdo con varios requerimientos. (b) Las APNFD bajo la supervisión de Supersociedades deben tener sistemas de gestión de riesgo ALA/CFT y de autogestión que permitan la identificación de riesgos, su medición, evaluación, control y/o monitoreo (Art. 4 y Arts. 7 D - 7 G de la Circular Básica Jurídica de la Supersociedades, SAGRLAFT). Los oficiales de cumplimiento, procedimientos de selección para el personal y las actividades de capacitación también están incluidos en el sistema SAGRLAFT, pero no hay una obligación específica de auditorías independientes sobre ALA/CFT. (c) Los notarios deben adoptar procedimientos de controles internos y una lista de obligaciones detalladas en la Instrucción, incluyendo, entre otras, las obligaciones de establecer herramientas para identificar operaciones inusuales o sospechosas, de aprobar políticas de control de riesgo, designar a un oficial o coordinador de LA y diseñar y desarrollar actividades de capacitación. (e) Las sociedades fiduciarias deben tener requerimientos de control interno establecidos en el SARLAFT de la SFC para IF (véase R.18). Con respecto a los requerimientos establecidos en R.18.2, debe observarse que el SARGLAFT de Supersociedades establece que cuando en un grupo comercial hay más de una entidad requerida «*cada una debe adoptar su propio sistema ALA/CFT*» (Artículo 4), que no es acorde con el estándar.

Criterio 23.3 – Los casinos tienen la obligación específica de aplicar medidas de DDC intensificadas a operaciones y transacciones con clientes de jurisdicciones de alto riesgo cuando el GAFI así lo requiere (Art. 14 del Acuerdo 317-2016 Coljuegos). Las APNFD bajo la supervisión de Supersociedades deberían considerar como factores de riesgo a aquellas operaciones o contratos con personas o entidades de o ubicadas en jurisdicciones designadas por el GAFI como no cooperativas(Capítulo X, Art. 7 D de la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Sociedades). Sin embargo, no hay obligación de aplicar contramedidas cuando se trata con personas de países incluidos en las Declaraciones Públicas del GAFI (como lo requiere 19.2) y estas obligaciones solamente pueden exigirse a los sujetos obligados según se describe en R.22. Los notarios deben aplicar DDC intensificadas en operaciones con personas físicas y jurídicas e IF de países acerca de los cuales el GAFI así lo requiere (Art. 4.3.1.2.5 de la Instrucción Administrativa N.º 17 e Instrucción No. 8, 7 de abril de 2017 de la Superintendencia de Notariado). El tipo de medidas de DDC aplicadas debería ser efectivo y proporcionado a los riesgos.

Criterio 23.4 – Para la mayoría de las APNFD, excepto aquellas reguladas en las OESF (compañías fiduciarias), no existe protección por parte de una ley para directores, funcionarios y empleados de la responsabilidad penal y civil por incumplimiento de cualquier restricción a la divulgación de información impuesta por contrato o por cualquier disposición legislativa, reglamentaria o administrativa, tal como se solicita en el Criterio 21.1. En el caso de los casinos, las Resoluciones de Coljuegos establecen que ninguna persona de la sociedad puede divulgar que se ha informado un ROS a la UIAF y, además, que la presentación de ROS no puede dar lugar a ninguna responsabilidad (Art. 10.2 pár. 1) de la Resolución 20161200032334 Coljuegos y Art. 8 i) - k) del Acuerdo 317-2016 Coljuegos). Con respecto a los notarios, la entidad y el oficial de cumplimiento deben garantizar la confidencialidad de los ROS enviados a la UIAF, lo cual no dará lugar a ninguna responsabilidad (Art. 7.2.2 de la Instrucción Administrativa N.º 17 de la Superintendencia de Notariado). Las APNFD reguladas por la Superintendencia de Sociedades deben garantizar la confidencialidad del ROS comunicados a la UIAF (Art. 8 de la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Sociedades).

Ponderación y conclusión: Los casinos, notarios y servicios fiduciarios tienen obligaciones de STR, pero no todos. Las personas/entidades de los APNFD regulados por la Supersociedades - abogados, contadores y agentes inmobiliarios- están obligadas a remitir ROS. Los distribuidores de metales preciosos y piedras preciosas no están clasificados como APNFD. Los notarios no tienen la obligación de presentar ROS inclusive cuando una entidad jurídica supervisada por la SFC está involucrada en la operación legal. Los grupos deben implementar programas en todo el grupo sobre ALA/CFT a todas las sucursales y subsidiarías del grupo. Debe promulgarse la protección por Ley del personal de las APNFD por incumplimiento de restricciones de divulgación de información. **La Recomendación 23 se califica como parcialmente cumplida.**

PERSONAS Y ESTRUCTURAS JURÍDICAS

Recomendación 24 –Transparencia y beneficiario final de otras estructuras jurídicas

En su IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplida» en relación con la R.33 debido a la dificultad para acceder a información precisa y actualizada sobre el beneficiario final y los controladores de las personas jurídicas.

Criterio 24.1 – Los diferentes tipos, formas y características de personas jurídicas que se pueden establecer están descritas en la «Descripción general de personas y estructuras jurídicas» de este IEM. El proceso para la formación de sociedades, su régimen legal y la información requerida están regulados en el Código de Comercio (Arts. 294 a 497); la Ley 222 de 1995 (que crea las Sociedades Unipersonales) y la Ley 1258 de 2008 (que crea las SAS). Esta información es pública y está disponible. Las entidades no comerciales también tienen legislación que establece sus tipos, formas, características y procesos de creación (véase R.8). La información básica sobre las personas jurídicas también está

públicamente disponible en el RUES (Artículo 26 C. de Comercio). Sin embargo, no descripción de procedimientos para obtener y mantener el registro de información precisa y actualizada sobre el beneficiario final según lo definen el estándar - R10 NI, párrafo 5 (b) (i).

Criterio 24.2 – La ENR solamente cubre aquellos tipos de personas jurídicas que ya son consideradas como «sujetos obligados» bajo el marco ALA/CFT colombiano: Instituciones financieras (instituciones de crédito, bursátiles, de seguros, servicios fiduciarios), APNFD (juegos de suerte y azar, inmobiliarios, minería, abogados, contadores, notarios, clubes de fútbol, zonas de libre comercio, cambio de divisas, sociedades de transporte, sociedades de valores, depósitos, aduanas, aeropuertos, puertos marítimos). Con respecto al sector de la salud y OSFL, no es claro cómo las autoridades asignaron la calificación correspondiente a cada sector. Sin embargo, la ENR no incluye un análisis de riesgos de LA/FT sobre los diferentes tipos de sociedades mercantiles incluidas en el EOSF y en el Código de Comercio. En particular, los riesgos de LA/FT que pueden surgir de las SAS (54% de las sociedades en Colombia) no fueron evaluados por las autoridades. Este tipo de empresa está regulada por la Ley 1258 de 2008, que simplifica el proceso de creación para fomentar la formalización de actividades económicas que no estaban sujetas a reglamentación. Las SAS no requieren escrituras públicas para su creación, solo la autenticación de un documento privado simple que se puede firmar directamente en el Registro.

Información básica

Criterio 24.3 – La información básica debe ser incluida en la escritura de la sociedad o en el contrato privado de constitución presentado al Registro Mercantil de Confecámaras. En estos documentos, las sociedades deben brindar el nombre de la sociedad, el documento de constitución, la forma y el estado, el representante legal, domicilio, facultades básicas de regulación y lista de directores/administradores (Artículos 110-114 del Código de Comercio). Esta información es mantenida por el Registro Mercantil de esta públicamente disponible (Artículo 26 del C. de Comercio).

Criterio 24.4 – La información a que se refiere el criterio 24.3, así como la información inicial sobre el registro de los accionistas o miembros de las compañías, el número de acciones en poder de cada accionista y las categorías de acciones (arts. 28.7 y .110.5 C. Comercio). los mecanismos de administración de negocios y los poderes y atribuciones de los asociados, también deben registrarse en el Registro Mercantil. Los actos que modifican o afectan la propiedad de las entidades o su administración también deben registrarse en el registro comercial. (Artículos 28.6 y 7 C. Comercio). Todas las sociedades por acciones deben mantener un «libro de accionistas» con la información actualizada sobre las nuevas acciones emitidas, su número y la fecha de inscripción, los propietarios, la transferencia de acciones, los embargos, los juicios y cualquier limitación de dominio. Esta información no está disponible públicamente, pero la DIAN, la FGN y la Supersociedades podrían solicitarla y, además, puede estar certificada por los auditores fiscales internos para terceros cuando sea necesario. Supersociedades y la DIAN también mantienen bases de datos con información de los accionistas actualizada anualmente.

Criterio 24.5 – Los actos y documentos sujetos a registro no producirán efectos sino a partir de la fecha de registro (Artículo 29.4 de Código de Comercio) Esto significa que la información en 24.3 necesita ser actualizada oportunamente para que tenga efecto. Además, las personas jurídicas deben llevar a cabo la renovación anual de la licencia comercial en las respectivas Cámaras de Comercio (Artículo 33). Lo mismo debe hacerse en relación con las sucursales, establecimientos comerciales y cualquier acto documento sujeto a registración. Aquellos que brinden información falsa al Registro serán multados o sancionados penalmente según lo que se establece en el Código Penal (Art. 38 del Código de Comercio). Como se dijo en 24.4, las sociedades por acciones deben mantener un «libro de accionistas» actualizado.

Información del beneficiario final

Criterio 24.6 – En Colombia no existe una regulación o mecanismo específico para asegurar que la información sobre BO de una compañía sea obtenida por esa sociedad o tener medidas razonables para

obtener y mantener actualizada la información sobre el beneficiario final disponible en un lugar específico en el país, y no existe un mecanismo que garantice que la información sobre el beneficiario final sea determinada oportunamente por las autoridades. La información sobre el beneficiario final esta solo parcialmente disponible a las autoridades colombianas a través de diferentes fuentes como (i) el Registro Comercial, que podría contener información sobre el beneficiario final en el caso de las estructuras de propiedad simples, pero no para las sociedades por acciones; (ii) el "Libro de accionistas", que contiene información actualizada sobre todos los accionistas, las nuevas acciones emitidas, su número, fecha de registro y la transferencia de acciones, pero la información sobre el beneficiario final solamente puede ser obtenida cuando los accionistas son personal naturales, no cunado los accionistas son personas jurídicas o cuando haya propiedad extranjera involucrada; (iii) las bases de datos de la DIAN y de Supersociedades con información de los accionistas solo son actualizadas anualmente, lo cual después de un proceso de identificación de los accionistas en cascada para cada sociedad en la cadena de propiedad, podría permitir la identificación de los propietarios que no sean personas jurídicas; (iv) la información sobre el beneficiario final obtenida mediante el proceso de DDC por IF y APNFD, esta obligación fue recientemente establecida en el SARLAFT y SAGRLAFT, el proceso de identificación no está en línea con el estándar (véase R.10) y las definiciones de beneficiario final usadas por cada supervisor son diferentes (por ejemplo, SAGRLAFT no requiere la identificación de personas naturales para el beneficiario final en el proceso de DDC. El proceso de DDC está regulado en la letra E, Articulo 7 de la Circular Básica Jurídica de la Supersociedades, SAGRLAFT. Las obligaciones actuales de DDC sobre el beneficiario final se incluyeron en SARLAFT mediante la Circular Externa 055 de 2016, (22 de diciembre), en vigor el 31 de marzo de 2017. Las enmiendas a SAGRLAFT se aprobaron el 25 de octubre de 2016. En consecuencia, todas estas fuentes tienen limitaciones para obtener de manera oportuna información actualizada sobre el beneficiario final.

Criterio 24.7 – Como se ve en 24.6, no existe una regulación específica que requiera información exacta y actualizada sobre el beneficiario final. La única norma al respecto se encuentra en el artículo 631 del Estatuto Tributario sobre las obligaciones de canje automático de información con fines tributarios: empresas colombianas que son filiales o sucursales de empresas nacionales o extranjeras, establecimientos permanentes de empresas extranjeras, activos autónomos y fondos de inversión colectiva deben identificar sus beneficiarios finales según lo definido en el Artículo 631-5 y, si así lo solicita la DIAN, deben proporcionar la información específica. Sin embargo, el Artículo 631 se aplica solo a efectos fiscales a los tipos específicos de empresas mencionados anteriormente y la definición de beneficiario final del Artículo 631.5 no está en línea con los requisitos sobre beneficiario final establecidos en los estándares.

Criterio 24.8 – Existe la obligación para los representantes legales y revisores fiscales de las personas juridicas de cooperar, presentar toda la información actualizada sobre la sociedad a solicitud de la autoridad competente (DIAN, Supersociedades o FGN). Sin embargo, como ya se indicó en el criterio 24.6, hay limitaciones para obtener informacion sobre el beneficiario final disponible y actualizada y las diferentes definiciones de beneficiario final no estan en linea con el estándare del GAFI.

Criterio 24.9 – Todas las entidades jurídicas deben mantener la información, la correspondencia comercial y los registros durante al menos 10 años desde el cierre de la actividad o de la fecha de la última entrada (Artículos 54 y 60 del Código Comercio). El liquidador de sociedades mercantiles debe guardar los libros y los papeles durante un término de cinco (5) años, desde la fecha de aprobación de la cuenta de liquidación final (Artículo 134 Decreto 2649 del 29 de diciembre de 1993. Regulaciones Contables Generales). Sin embargo, la información a ser mantenida no incluye información del beneficiario final tal como se establece en los estándares.

Otros requerimientos

Criterio 24.10 – Las AOP y los supervisores tienen las facultades para solicitar y analizar la información obligatoria sobre la situación legal, contable, económica y administrativa de cualquier

sociedad mercantil (Art. 83 Ley 222 de 1995 que modifica el Libro II del Código de Comercio). Sin embargo, esta información no incluye información del beneficiario final de la propia sociedad según lo establecen los estándares. También tienen acceso a información mantenida por otras partes relevantes, tal como las IFs, que pueden tener la información del beneficiario final de sus clientes.

Criterio 24.11 – En Colombia, ninguna sociedad puede tener acciones al portador desde la Decisión 291-1990, Acuerdo de **Cartagena** de la Comunidad Andina de Naciones. Los certificados de acciones al portador no tienen efecto (véase el Artículo 654 del Código de Comercio).

Criterio 24.12 –No existen regulaciones específicas sobre los accionistas nominados y los directores nominados en la legislación colombiana, pero los requisitos de C. Comercio (artículo 110) impedirían el uso de los accionistas nominados para la creación de empresas. Todos los demás actos que puedan afectar la propiedad o administración de las entidades también deben registrarse en el registro mercantil para tener efecto contra terceros (Artículo 28 C. Comercio). Cualquier accionista puede estar representado en la Junta o en las reuniones de la Asamblea por un poder otorgado por escrito, indicando el nombre del poder y la fecha u hora de la reunión o las reuniones para las cuales se confiere el poder (C. de Comercio, Artículo 184). En el caso de acciones entregadas en fiducia, el libro de accionistas de la compañía debe incluir a la compañía fiduciaria como el accionista o socio que actúa como portavoz de las acciones entregadas en fiducia (Art 2.3.2 Parte II Título II Capítulo I de la Circular Básica Jurídica SFC).

Criterio 24.13 – Los casos de datos falsos suministrados al Registro Mercantil pueden ser sancionados de acuerdo con el Código Penal y la Cámara de Comercio deberá presentar una denuncia penal (Artículo 38 del C. de Comercio). Las autoridades pueden imponer sanciones económico administrativas (58 C. de Comercio modificado por la Ley 1762-2015) por aquellos incumplimientos de las obligaciones de registración, mantenimiento de registros, falta de correspondencia de registros en los libros de comercio, cambios indebidos en los libros, falta de presentación de información requerida por las autoridades, etc. Estas conductas podrían ser sancionadas con multas de entre 10 y 1.000 veces el salario mínimo legal mensual vigente (737,717 pesos X 1.000 = COP 737.717, es decir, de USD 2.500 a 250.000 aprox.), lo cual no es disuasivo para las sociedades y grupos más grandes (Artículo 58, C. de Comercio). En 2016, las 1.000 empresas más grandes del país facturaron 693 mil millones de pesos colombianos y ganancias por 45 mil millones de pesos. Las autoridades refieren que un proyecto de ley bajo discusión del Parlamento aumentará sustancialmente la cantidad establecida. No existen sanciones específicas por no mantener o proporcionar información de BO según lo establecido por los estándares del GAFI.

Criterio 24.14 – La información registrada por las Cámaras de Comercio en el RUES es pública y está disponible a través de Internet. Las autoridades (la UIAF, la Policía Nacional y la FGN) pueden compartir los documentos de respaldo (no es información pública) y la información mantenida en el RUE con homólogas extranjeras. La información actualizada mantenida por las sociedades en el «libro de accionistas» solamente está disponible directamente a cada supervisor, a la DIAN (Artículo 63 del C. de Comercio) o a través de una orden judicial. Así, el intercambio de información no es inmediato, pero es factible en el marco de acuerdos o instrumentos de cooperación internacional que permiten mantener la naturaleza confidencial de la información. Sin embargo, como se indicó para los criterios 24.6 y 24.7, no existe reglamentación específica que requiera el mantenimiento de información precisa y actualizada sobre la información del beneficiario final en Colombia como se establece en los estándares. Con respecto a las obligaciones relacionadas con el intercambio automático de información con fines tributarios, los Artículos 631-4 del Estatuto Tributario establecen que la DIAN establecerá mediante resolución qué entidades específicas brindarán información para cumplir con los acuerdos internacionales de intercambio automático de información, pero solamente limitado a ciertos tipos de cuentas financieras descritas en este artículo.

Criterio 24.15 – No hay un procedimiento para controlar la calidad de la asistencia recibida de otros países en respuesta a solicitudes de información básica y de beneficiario final o para ubicar al

beneficiario final que reside en el exterior. Solamente la DIAN mantiene un registro de las solicitudes de información recibidas y enviadas en asuntos fiscales, que puede incluir información del beneficiario final.

Ponderación y conclusión: Colombia ha tomado medidas significativas para mejorar la transparencia de las personas jurídicas y de las estructuras jurídicas. La información básica debe ser registrada y actualizada anualmente en el Registro Mercantil, esta información está disponible públicamente. Las sociedades deben actualizar la información sobre los accionistas en el «libro de accionistas», la DIAN y la base de datos de Supersociedades. Sin embargo, no hay procesos para obtener y mantener información precisa y actualizada sobre el beneficiario final de las entidades según lo definen los estándares. **La Recomendación 24 se califica como parcialmente cumplida.**

Recomendación 25 –Transparencia y beneficiario final de otras estructuras jurídicas

Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplida» para la antigua Recomendación 34 en su IEM de 2008.

Criterio 25.1 – La estructura jurídica más relevante es la fiducia (o «fideicomiso mercantil»: 23.200 fiducias). Los servicios fiduciarios solamente pueden ser ofrecidos por sociedades fiduciarias (Artículo 1226 a 1240 del C. de Comercio) que son las IF autorizadas y supervisadas por la SFC (Artículo 3 Decreto 663 de 1993 Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Circular Básica Jurídica). Las sociedades fiduciarias (26) solamente pueden involucrarse en fiducias como su negocio exclusivo. La mayoría de la sociedades fiduciarias son subsidiarias de bancos. Toda la información sobre el establecimiento y las actualizaciones de cada fiducia debe ser registrada por la sociedad fiduciaria y remitida a la SFC a través del Módulo de Registro Comercial para Fiducias en línea (Circular Externa SFC 065. 30 de diciembre de 2008; Circular 45-2013; Circular Externa SFC 030 2015, entre otras). El Código Civil (Arts. 793.822) permite los fideicomisos civiles, pero esta figura, principalmente usada para casos de herencias, no es muy común. La identificación de las partes y de las condiciones debe ser incluida en escritura pública ante notario y debidamente registrada en la SNR. Los bienes bienes/activos solamente se transmitirán a un beneficiario cuando la condición establecida en el fideicomiso se cumpla (generalmente el fallecimiento del fideicomitente). Hasta entonces, el fideicomitente continúa siendo el propietario del bien y del activo, a menos que la escritura se acuerde en contrario, pero los fondos/activos bajo este acuerdo no pueden ser incautados y están protegidos de los reclamos de terceros.

Subcriterio 25.1 (a) Las sociedades fiduciarias deben cumplir con las obligaciones de DDC establecidas para Instituciones Financieras por la Circular Legal SARLAFT de la SFC (Circular Básica Jurídica, SARLAFT de la Superintendencia de Sociedades. Parte 1º, Título IV, Capítulo IV, Art. 4.2.2.2.1 sobre DDC). Deben identificar a todos los clientes que entregan fondos activos en fiducia (*fideicomitentes*) a través de un formulario de solicitud obligatorio detallado, para verificar información, tener un conocimiento adecuado de la actividad económica y las características de las operaciones e identificar a los beneficiarios finales del fideicomitente y beneficiarios. Además, cuando el cliente es una persona jurídica, las sociedades fiduciarias identificarán su estructura de titularidad, compuesta por la identidad de los accionistas o asociados que, directa o indirectamente, tienen más del 5% de su capital, contribución o participación en la entidad (Arts. 4.2.2.2.1.1.1 y 4.2.2.2.1.4.6 de la Circular Básica Jurídica, SFC, SARLAFT). La identificación del beneficiario no es necesaria en el acto de establecimiento de la fiducia, pero debe ser posible y realizarse dentro del término del servicio fiduciario, para que sus fines puedan tener total efecto (Art. 4.2.2.2.1.4.2 de la Circular Básica Jurídica u Art. 1229 Código de Comercio).

Subcriterio 25.1 (b) No existe obligación específica por ley o reglamentación de mantener información básica sobre los agentes o proveedores de servicios involucrados en los servicios fiduciarios, sin embargo debido a que las compañías fiduciarias deben presentar un informe detallado sobre la

administración de los activos entregados bajo un negocio fiduciario con toda la información que afecta el desarrollo normal del trabajo encomendado, estas compañías identifican y mantienen información sobre los proveedores de servicios de la empresa.

Subcriterio 25.1(c) Los registros y documentos deben ser guardados durante un período mínimo de cinco años (Art. 96 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (modificado por el Art. 22 de la Ley 795 de 2003)).

Criterio 25.2 – Las sociedades fiduciarias deben cumplir con las obligaciones de mantenimiento de registros establecidas en el Código de Comercio y el SARLAFT de la SFC (Circular Básica Jurídica de la SFC, SARLAFT Artículo 4.2.3 sobre mantenimiento de registros), y mantener información precisa y actualizada sobre los diferentes elementos de las fiducias, cumpliendo con los estándares y procesos adecuados de gestión, custodia y conservación. Esta información debe ser brindada a la SFC.

Criterio 25.3 – Solamente las sociedades fiduciarias especialmente autorizadas por la SFC pueden tener el estatus de fiduciarias. Estas sociedades están debidamente identificadas como sociedad de fiduciarias cuando participan en negocios u operaciones con las IF y APNFD (Artículo 1226 del Código de Comercio).

Criterio 25.4 – Dado que son IF, el análisis realizado para la R.9 y R.31 también se aplica a este criterio. Con fines fiscales o judiciales, inspección, vigilancia e intervención del Estado, las autoridades pueden solicitar la presentación de información, libros contables y otros documentos privados bajo los términos establecidos por la ley (Artículo 15 Constitución colombiana). El principio legal de «*Habeas data*» (Ley 1266-2008) impide que las sociedades fiduciarias brinden a las IF y APNFD información sobre la propiedad de fondos y activos de las fiducias administradas sin autorización del cliente. Sin embargo, en la práctica, de conformidad con las obligaciones ALA/CFT, las institutiones financieras no pueden iniciar relaciones ni operaciones con sus ideas fiduciarias sin la DDC de los clientes que entregan los fondos o activos en fiducia (fideicomitentes).

Criterio 25.5 – Las autoridades competentes, la DIAN, la SFC y la FGN tienen acceso a toda la información mantenida por las sociedades fiduciarias y por las IFs, incluyendo información del beneficiario final de sus clientes obtenida en el proceso DDC. Sin embargo, las APNFD no tienen la obligación de obtener y mantener información del beneficiario final de los clientes según lo establecen los estándares del GAFI. Las autoridades financieras también tienen acceso en línea a la información de las fiducias que mantiene la SFC. La UIAF no tiene este acceso en línea.

Criterio 25.6 – La información básica de los Registros es pública y está disponible, pero no siempre contiene información sobre el beneficiario final de las fiducias, la cual es mantenida por la SFC y actualizada por las fiduciarias. El EOSF establece que la SFC puede compartir información con los supervisores de otros países y no hay restricción para esta cooperación (Artículo 83 Ley 964 de 2005, modificada por la Ley 1328 de 2009 (Artículo 22)). Podría incluir solicitudes de información basica sobre el beneficio final de los participantes disponibles en la SFC, pero la informacion sobre el beneficiario final mantenida por la SFC es obtenida de conformidad con el SARLAFT y podria no estar en linea con el estandar.

Criterio 25.7 – El EOSF establece una amplia gama de sanciones para las sociedades fiduciarias y sus directores/gerentes por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la legislación o en los reglamentos e instrucciones emitidas por la SFC (Arts. 209 a 211 Decreto 663 de 1993 Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, modificado por la Ley 795 de 2003 (Art. 45)). Para estos incumplimientos, la SFC puede imponer (Artículos 102, 209 y 211.3 del EOSF): advertencias, amonestaciones, inhabilitación profesional, remoción de gerentes/directores y multas de hasta COP 1.742.000.000 (aprox. USD 600.000)..

Criterio 25.8 – el no poder brindar acceso oportuno a la información sobre la sociedad fiduciaria se considera una violación sujeta a sanción por parte del EOSF. Este tipo de relación tiene sanción específica en el Artículo 208 n) y ñ) del EOSF: la SFC puede imponer una multa de hasta 10 salarios mínimos (COP 737,770 x 10 = COP 7.377,17) sin perjuicio de las sanciones que puedan surgir por violar las disposiciones que regulan las actividades de las instituciones supervisadas por la SFC, que no es proporcionada o disuasiva. (Es decir, aprox. USD 2.500).

Ponderación y conclusión: La mayoría de los criterios se calificaron como cumplidos o mayoritariamente cumplidos. La regulación de servicios fiduciarios es muy amplia y detallada. Las fiducias solamente pueden ser establecidas por las sociedades fiduciarias son IF con licencia de y supervisadas por la SFC. La información sobre cada contrato de fiducia debe ser registrada y presentada a la SFC. Las autoridades relevantes tienen acceso a información mantenida por las sociedades fiduciarias. Hay algunas deficiencias en la información obtenida del beneficiario final y en las sanciones por incumplimientos. **La Recomendación 25 se califica como mayoritariamente cumplida.**

SUPERVISIÓN

Recomendación 26 –Regulación y supervisión de las IFs

Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplido» para la antigua Recomendación 23 en su IEM de 2008. El IEM descubrió debilidades de la supervisión de cooperativas por parte de la Superintendencia de Cooperativas (SES), en particular la falta de medidas para luchar contra el LA/FT en el sector. En su informe de seguimiento de 2009, Colombia informó que había modificado la regulación aplicable 2000 (ahora Capitulo XI del Título II de la nueva Circular Básica Jurídica, Circular Externa 007 de 2008). Los cambios ahora deberían permitir la aplicación de contramedidas adecuadas por LA/FT.

Criterio 26.1 – La SFC es el supervisor ALA/CFT de bancos, instituciones bursátiles y de seguros, excepto por las empresas de cambio de divisas y las cooperativas financieras. La SES es el supervisor de las cooperativas de ahorro y crédito que participan en la intermediación financiera y la DIAN es el supervisor de las empresas de cambio de divisas .

El gobierno nacional, a través del MINTIC, fue designado como el supervisor de los OPP (nacionales). (Ley 1369 del 2009 Artículo 18). Sin embargo, su función excluye específicamente la supervisión ALA y no se menciona el CFT (Artículo 18.1).

Ingreso al mercado

Criterio 26.2 –(Todas las IF sujetas a l os principios básicos querequieren licencia de la SFC (Re: Constitución Política de Colombia, Artículo 335 y EOSF). Con respecto a las cooperativas financieras, la Ley 19 de 2012, Artículo 146 establece el requisito de las obligaciones de registro en la SES. Los servicios de cambio de divisas (divisas y cheques de viajero) supervisados por la DIAN requieren de una licencia previa para funcionar. (Decreto 4048 de 2008 y Resolución DIAN 396 de 2005). Con respecto al Cooperativas financieras, la SES registra dichas entidades de conformidad con la Ley 454 2005, Artículo 36, Ley 19, Artículo 146 de 2012, entre otras. El MINTIC registra a los OPP. (Ley 1369 de 2009, Artículo 4). Las transferencias monetarias internacionales realizadas por las sociedades de intermediación cambiaria y de servicios financieros especiales–SICA/SFE), están autorizadas y supervisadas por la SFC (Decreto 2555 de 2010 y Ley 1328 de 2009). Para las operaciones de transferencia nacional postal, véase el Decreto 1369 de 2009 (Artículo 4) para conocer los requerimientos de inscripción. El régimen de otorgamiento de licencias en Colombia excluye efectivamente el establecimiento o el funcionamiento continuo de bancos pantalla.

Criterio 26.3 – Las diferentes leyes y regulaciones sectoriales disponen los requerimientos y procedimientos estrictos para evitar el riesgo de que los delincuentes o sus asociados posean, controlen o administren IFs. (SFC-Decreto 663 de 1993 (y modificatorias), DIAN-Resolución 396 de 2005, SES-Circular 2015 pár. 3.4, MINTIC Resolución 3678 de 2013).

Enfoque de supervisión y control basado en el riesgo

Criterio 26.4 – (a) Las entidades bancarias, bursátiles y de seguros están sujetas a regulaciones y supervisión de la SFC (Decreto 2555 de 2009 y regulaciones relevantes). La SFC es un supervisor general de IF centrales y realiza la supervisión consolidada de grupos financieros. Esos requerimientos también se aplican a IF no centrales sujetas a la supervisión de la SFC (incluyendo empresas de transferencia de dinero internacional y cambio encubiertas) para los fines de (b) a continuación. (b) Para empresas de cambio de divisas , el Decreto 4048 de 2008 de la DIAN y las resoluciones del mismo establecen requerimientos regulatorios y de supervisión sobre este sector, pero no consideran el riesgo. Para las cooperativas financieras, la Ley 454 de 1998 de la SES establecen los requerimientos de supervisión sobre este sector, pero no con respecto al riesgo. Para los OPP, la Ley 1369 de 2009 establece regulaciones y requerimientos de supervisión, pero no considera el riesgo de IF no centrales.

Criterio 26.5 –

Subcriterio 26.5 (a) La principal base para hacer esto es la aplicación del cumplimiento del SARLAFT basado en el riesgo aplicable a las entidades bajo su supervisión. El SFC también ha desarrollado metodologías basadas en el riesgo (por ejemplo, matrices de evaluación de riesgos) para ayudarlo a implementar este requisito. Con respecto a los cambistas de dinero supervisados por la DIAN, las autoridades de Colombia no brindaron información sobre si hay un marco extra situ o in-situ basado en el riesgo para la supervisión que considere los factores de riesgo institucionales y nacionales que se vean reflejados en la frecuencia y la intensidad de la supervisión. Para las cooperativas financieras, la SES (nuevo SARLAFT de enero de 2017) requiere el control periódico y de los informes trimestrales internos del perfil de riesgo institucional (párrafo 2.2.7.1.3) como así también un informe anual sobre la gestión de riesgos. La DIAN indica que implementó una matriz de riesgo que incluye la evaluación de los riesgos de LA/FT, pero no especifica cómo impacta en la frecuencia y la intensidad de la supervisión ALA/CFT in-situ y extra situ, y que considera factores de riesgo institucionales, nacionales y de otro tipo. Con respecto a las operaciones postales para transferencias nacionales, el MINTIC no tiene un sistema basado en el riesgo de supervisión de conformidad con este criterio que considera a los riesgos institucionales y nacionales, o una revisión de las características institucionales y sectoriales.

Subcriterio 26.5 (b) La SFC no especificó cómo el enfoque basado en el riesgo y el perfil de riesgo de las sustituciones financieras y de los grupos financieros se ven reflejados en la frecuencia y la intensidad de las actividades extra situ e in-situ, cómo los riesgos de LA/FT identificados en Colombia se toman en cuenta en la supervisión extra situ e in-situ.

Subcriterio 26.5 (c) No se pudo establecer si la frecuencia y la intensidad de la supervisión ALA/CFT están determinadas por las características de las instituciones o grupos financieros.

Criterio 26.6 – (a) la SFC: lleva a cabo evaluaciones periódicas de los perfiles institucionales de riesgo, incluso a través de matrices de evaluación de riesgos, pero principalmente cuando se prepara para las inspecciones in situ. También utiliza la propia evaluación de riesgos de las IF que deben realizar trimestralmente. Esta información puede ponerse disposición de la SFC durante sus inversiones extra situ e in-situ, pero la práctica, no es claro si la SFC recibe periódicamente dichas evaluaciones y perfiles de riesgo para los fines de las extra situ o sólo cuando se prepara para inspecciones in-situ. (Decreto 2555 de 2010). No hay requerimientos para revisar los perfiles de riesgo en los casos de cambios o eventos significativos en la gestión y las operaciones de IF y grupos. Las IFs también elaboran un informe anual sobre la gestión de riesgos de LA/FT. (b) DIAN para empresas de cambio de divisas : La DIAN/SIPLA no disponen específicamente la revisión periódica de los perfiles de riesgo, incluso

cuando hay cambios principales en las operaciones y en la administración. (c) La SES para cooperativas financieras/SARLAFT de enero de 2017 (pár. 2.2.7.1.3): Las cooperativas elaboran informes de perfiles de riesgo trimestrales más un informe anual sobre la gestión de riesgo. No es claro si y cuándo la SES obtiene periódicamente y revisa dichos perfiles de riesgo o si revisa los perfiles cuando hay cambios significativos en la administración y las operaciones de las cooperativas. (d) MINTIC para operadores postales/transferencias nacionales (véase C.26.5 arriba). No hay disposiciones para la revisión periódica de perfiles de riesgo.

Ponderación y conclusión: Excepto por de la SFC, el abordaje de supervisión de los supervisores no es basado en el riesgo. **La Recomendación 26 se califica como mayoritariamente cumplida.**

Recomendación 27 –Facultades de los supervisores

Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplido» para la antigua Recomendación 29 en su IEM de 2008. El IEM descubrió debilidades en la supervisión de cooperativas por parte de la SES, en particular la falta de mandato específico de supervisión ALA/CFT del sector. En su informe de seguimiento de 2009, Colombia informó que se requirió a los inspectores de la SES que capacitaran a los directivos sobre la importancia de enviar ROS a la UIAF y que dicha capacitación fue realizada en muchas regiones, incluyendo las de alto riesgo. Sin embargo, esta acción no abordó específicamente las limitaciones en las facultades de supervisión identificadas en el IEM. El nuevo SARLAFT de enero de 2017 de la SES abordó estos temas.

*Criterios 27.1 a 27.3***–** Con la excepción de MINTIC (véase c26.1 arriba), todos los supervisores ALA/CFT tienen facultades adecuadas para supervisar a las IF bajo su jurisdicción. (SFC: Decreto 2555 de 2010 y Resoluciones/Circulares; DIAN: Decreto 4048 de 2008 y Resoluciones/Circulares; SES: Ley 454 de 1998 y modificatorias y Resoluciones/Circulares (nuevo SARLAFT de enero de 2017) ampliamente similar al de la SFC; MINTIC Ley 1369 de 2009 y Circulares prevén la supervisión de los operadores de transferencias nacionales, pero la Ley (artículo 18) excluye específicamente la supervisión de ALA).

Criterio 27.4 – El rango de sanciones por incumplimiento especialmente con el SARLAFT sectoriales están contenidas en las leyes y decretos asociados de la siguiente manera: SFC (Decreto 663 de 1993); SES (Ley 454 de 1998**)**; DIAN (multas y cancelación de licencia bajo Decreto 2245 de 2011 y Resolución Nº 396 de 2005); MINTIC (Ley 1369 de 2009) la Ley o SARLAFT no dispone de sanciones específicas para las obligaciones ALA/CFT impuestas en OPP.

Ponderación y conclusión: todos los supervisores ALA/CFT tienen las facultades adecuadas para supervisar las situaciones financieras bajo su jurisdicción, pero no hay sanciones específicas dispuestas bajo la ley o SARLAFT para las obligaciones ALA/CFT impuestas a los operadores de transferencias postales. **La Recomendación 27 se califica como mayoritariamente cumplida**.

Recomendación 28 –Regulación y supervisión de las APNFD

En su IEM de 2008, Colombia recibió la calificación de «parcialmente cumplida» en relación con la antigua Recomendación 24 debido a la falta de un sistema de control efectivo para casinos y notarios y la ausencia de un sistema de supervisión para abogados, contadores, comerciantes de metales y piedras preciosas y agentes inmobiliarios.

Casinos

Criterio 28.1 –(a) Los casinos en las leyes y regulaciones específicas que establecen la necesidad de una autorización administrativa y de un contrato de concesión con el gobierno colombiano bajo procedimientos regulares (Ley 743 – 2001, Artículo 7 y 33; Ley 1755 – 2015; Decreto 1278 – 2014,

Artículo 1 de la Resolución Coljuegos N.º 724 – 2013) y que establecen los recursos necesarios y los requerimientos prudenciales del posible concesionario (Artículos 17 a 21 de la Resolución Coljuegos N.º 724 (14 de junio de 2013)). Los cambios en la propiedad o en la administración de los operadores que manejan los casinos bajo un contrato de concesión deben seguir las mismas reglas. (b) Los operadores deben demostrar no estar involucrados en procedimientos administrativos o judiciales sobre evasión fiscal o no ser deudores de obligaciones relacionadas con contratos o autorizaciones para la operación de juegos de suerte y azar (Artículo 10 Ley 643 – 2001). Sin embargo, no hay obligación de que las autoridades identifiquen al beneficiario final de los operadores de un casino. La Resolución SIPLAFT de Coljuegos solamente requiere que los operadores de los casinos aprueben procedimientos internos para evitar que personas físicas vinculadas con actividades delictivas participen como accionistas, socios, gerentes o beneficiarios finales (Resolución Coljuegos 20161200032334 (Art. 9)). Los reglamentos no establecen la inhabilitación para operar casinos en caso de antecedentes penales de los accionistas, asociados, administradores o beneficiarios finales, pero la *Instrucción para la revisión de documentos de los contratos de instituciones de juegos de suerte y azar*, emitida por Coljuegos, requiere que las autoridades consulten si los solicitantes, su representante legal y los cinco socios principales tienen antecedentes en asuntos tributarios, penales o disciplinarios (punto 5.20 «Contratación Misional: Instructivo para la revisión de documentos soportes de juegos localizados»). (c) Las facultades de supervisión sobre obligaciones ALA/CFT incluye el control, las inspecciones in situ y las solicitudes para verificar el nivel de cumplimiento de los casinos (Art. 19 de Resolución Coljuegos 20161200032334), pero es claro qué tipo de sanciones se pueden imponer en caso de violación de las obligaciones ALA/CFT (Art. 18 de Resolución Coljuegos 20161200032334 y Ley 643-2001 no detallan las sanciones para las violaciones ALA/CFT).

APNFD excepto casinos

Criterio 28.2 – La SNR fiscaliza el aseguramiento del cumplimiento de los notarios. Los servicios fiduciarios son supervisados por la Superintendencia de Finanza, SFC (Arts. 209-210 Decreto Ley 960/1970 y Art.11 de la Instrucción Administrativa N.º 17). La Supersociedades responsable de los abogados, contadores y sociedades inmobiliarias. Sin embargo, como ya se indicó para R.22 y R.23, la mayoría de las sociedades de estos sectores no está clasificada como sujeto obligado porque necesitan cumplir con tres requerimientos establecidos en los reglamentos ALA/CFT (SAGRLAFT, véase R.22). Por lo tanto, las obligaciones ALA/CFT no son obligatorias y no son supervisadas en el caso de la mayoría de las sociedades de estos sectores. Los comerciantes de metales y piedras preciosas no están incluidos específicamente en la lista de sectores ALA/CFT obligados.

Criterio 28.3 – Los notarios y las sociedades fiduciarias están sujetos a supervisión y control sobre el cumplimiento con los requerimientos ALA/CFT por parte de la SNR y la SFC (Art.11.5 Decreto 2723 de 2014 Superintendencia de Notariado). Sin embargo, como se declaró para 28.2, la mayoría de las APNFD bajo la supervisión de Supersociedades no son controladas en relación con el cumplimiento ALA/CFT. El control ALA/CFT solamente se dispone para aquellas entidades que cumplen con las condiciones establecidas en el SAGRLAFT. Comerciantes de metales y piedras preciosas no están incluidos específicamente como sector obligado ALA/CFT y no son controlados en este ámbito.

Criterio 28.4 –

Subcriterio 28.4 (a) Las facultades de Supersociedades para controlar y garantizar el cumplimiento de las APNFD son lo suficientemente amplias y adecuadas. El control de la atribución de la Supersociedades para garantizar que las sociedades cumplen con la legislación. Deberá ser ejercida en forma permanente. Además de las facultades de control, la Supersociedades puede realizar inspecciones in-situ (ex oficio o a pedido), adoptar medidas para remediar irregularidades e investigar las operaciones realizadas por la sociedad (Artículo 82 a 86 del Código de Comercio). La SNR ejerce la inspección, supervisión y control sobre el servicio público notarial y realiza las visitas generales, especiales o de seguimiento (Art.11 puntos 2 y 5 del Decreto 2723 de 2014). La SFC también tiene facultades adecuadas para controlar el cumplimiento de las sociedades fiduciarias con las obligaciones ALA/CFT.

Subcriterio 28.4 (b) Los servicios fiduciarios solamente pueden ser realizados por instituciones de crédito y sociedades fiduciarias autorizadas por la SFC (Artículo 53.5 del EOSF). En relación con los notarios, el acceso a esta profesión está prohibido a personas con condenas penales, administrativas o disciplinarias (Art. 4 Ley 588 de 2000). Sin embargo, estos requerimientos no parecen aplicarse a otras categorías de APNFD (abogados, contadores, sociedades inmobiliarias y comerciantes de metales y piedras preciosas). No hay regulaciones específicas que impidan que los delincuentes controlen al beneficiario final de la entidad o que eviten que tengan un interés significativo o controlante o una función de administración. No hay disposiciones con respecto al control de los cambios en la titularidad o cambios en el beneficiario final durante el ejercicio de la actividad.

Subcriterio 28.4 (c) Con respecto al régimen sancionatorio, la Supersociedades (Artículo 86.3, Ley 222) puede imponer multas de hasta 200 salarios mínimos (COP 737,717 x 200 = COP 147.153,4, es decir, USD 50.000 aprox.) para aquellos que incumplan con las órdenes de Supersociedades, las leyes o sus propios estatutos, incluyendo violaciones al régimen ALA/CFT (Art. 7 puntos 6, 22 y 37 del Decreto 1023 de 2012 que modifica a la Supersociedades y Art. 106 EOSF (aplicable según Art. 10.2 de la Ley 1121). Véase también Art. 86.3 del Código de Comercio). Este sistema de sanciones es muy limitado y no incluye la imposición de multas a directores y gerentes (Art. 85.4 Ley 222 de 1995, Código de Comercio). Este sistema solamente permite que los supervisores le ordenen a la entidad proceder con su remoción si hay irregularidades que lo ameritan, sin imponer multas a las personas. La SNR puede imponer sanciones sobre delitos disciplinarios a los notarios en el desempeño de sus obligaciones, que incluyen violaciones a las obligaciones ALA/CFT (Art.11.6 del Decreto 2723 de 2014 de la Superintendencia de Notariado). Las sanciones posibles que incluyen multas económicas, inhabilitación o suspensión para el ejercicio de la profesión de notario dependen de la gravedad de la infracción (Arts. 63-65 Ley 734 de 2002 Código Disciplinario y Ley 734-2002 sobre el Régimen disciplinario de funcionarios públicos). La SFC puede imponer sanciones a directores y gerentes de las sociedades fiduciarias de hasta 1 millón de pesos, USD 333 y también puede decidir su remoción inmediata (Artículo 209 del EOSF). Para las entidades que velaron una regla su estatuto regulación, o cualquier otra ley, la SFC puede imponer multas desde COP 500.000 a COP 2.000.000, USD 166 a 666 (Artículo 211 del EOSF). Estas sanciones no son proporcionadas ni suficientemente disuasivas.

Todas las APNFD

Criterio 28.5 – La SFC y Coljuegos tienen planes de supervisión ALA/CFT con EBR anuales para sus sujetos obligados (incluyendo sociedades fiduciarias y casino) La SNR realiza la supervisión ALA/CFT a notarios, pero no se brindó un plan de supervisión con EBR. Sin embargo, la mayoría los abogados, contadores y sociedades inmobiliarias no está sujeta a los requerimientos ALA/CFT y no es controlada o supervisada en relación con las obligaciones ALA/CFT (véase 28.2 y 3). Los comerciantes de metales y piedras preciosas no están incluidos específicamente en la lista de sector obligado ALA/CFT y no son controlados o supervisados en este ámbito.

Ponderación y conclusión: Colombia tiene autoridades y sistemas de supervisión ALA/CFT para casinos, notarios y fiducias; sin embargo, la mayoría de los criterios se califican como parcialmente cumplidos debido a varias deficiencias. La deficiencia más relevante es que la mayoría de las personas y entidades de los sectores de APNFD regulados por la Supersociedades no está clasificada como sujetos obligados (abogados, contadores, agentes de bienes raíces y comerciantes de metales/piedras preciosas) y, por lo tanto, las obligaciones ALA/CFT no son obligatorias ni son monitoreadas/supervisadas. Las medidas para evitar que los delincuentes y sus asociados sean acreditados profesionalmente, o sean beneficiarios finales, o tengan una función de dirección en una APNFD son muy limitadas. Las sanciones por incumplimientos ALA/CFT de las APNFD no son lo suficientemente disuasivas/proporcionadas. **La Recomendación 28 se califica como parcialmente cumplida.**

Aplicación operativa y de la ley

Recomendación 29 –Unidades de Inteligencia Financiera

En su IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «cumplida» en relación con los requerimientos de la antigua Recomendación 26 (pár. 2.5.3).

Criterio 29.1 – La UIAF actúa como el Centro nacional para recibir y analizar reportes de operaciones sospechosas y otra información relevante relacionada con el LA/FT y sus delitos precedentes. Además, la UIAF es responsable de comunicar el resultado de dicho análisis: Artículos 1 y 3 de la Ley 526 (1999), 4 de la Ley 1121 (2006), y 33 y 34 de la Ley 1762 (2015).

Criterio 29.2 – De acuerdo con las leyes antes mencionadas, la UIAF es el organismo central y nacional responsable de recibir todos los reportes relevantes que son requeridos por ley y comunicados por los sujetos obligados, incluyendo: a) ROS según el requerimiento de la R.20, y b) otra información relevante relacionada con los delitos de LA/FT y delitos precedentes, tal como los reportes de operaciones en efectivo, los reportes de operación en divisas, los reportes de transporte de divisas, los reportes de transferencias electrónicas, los reportes de operaciones con remesas y la ausencia de ROS.

Criterio 29.3 – La UIAF tiene la autoridad de solicitar directamente información adicional a los sujetos obligados que la unidad considere necesaria e intercambiar información con otras autoridades nacionales e internacionales para llevar a cabo su análisis financiero en forma adecuada. Además, la UIAF tiene la autoridad legal para solicitar información a todos los organismos públicos, excepto la información clasificada como confidencial por la Fiscalía General de la Nación. Además, la UIAF tiene acceso a una amplia variedad de información financiera, administrativa y de orden público, ya sea mediante un memorando de entendimiento entre las autoridades nacionales o mediante solicitud directa de la UIAF a las autoridades o a los sujetos obligados. Además, la UIAF obtiene información económica, académica y estadística del público y de fuentes abiertas. Sin embargo, la UIAF no tiene acceso a la información recabada por las Autoridades Aduaneras (DIAN) en relación con la información contenida en las declaraciones escritas en el transporte transfronterizo de divisas e INP. Esta información es suministrada a la UIAF cada tres meses (Artículos 3 de la Ley 526, 1 y 4 del Decreto 1497 y 3 del Decreto 857).

Criterio 29.4 – La Ley 526 y la Ley 1762 y sus modificaciones correspondientes disponen la competencia y la autoridad de la UIAF para llevar a cabo análisis operativo estratégico. La unidad de inteligencia que un vicedirector a cargo de realizar el análisis operativo para seguir el rastro de las operaciones y determinar la posible comisión de LA/FT y sus delitos precedentes y determinar los vínculos entre los objetivos y los productos del delito. Con este fin, la UIAF utiliza toda la información recibida de los sujetos obligados, las autoridades nacionales y las fuentes abiertas. Para el análisis estratégico, la UIAF tiene un vicedirector a cargo de recabar y articular estudios relacionados con técnicas y tendencias con fines de LA/FT. El análisis operativo estratégico realizado por el vicedirector se utiliza para identificar nuevos sectores de la economía colombiana que deben cumplir con las políticas ALA/CFT nacionales existentes, como el sector de la salud debido al monto excesivo de efectivo que se usa en esos servicios.

Criterio 29.5 – La UIAF está autorizada para comunicar, ya sea espontáneamente o por pedido, los resultados de sus análisis financieros, operativos y estratégicos. Estos resultados se pueden compartir con una amplia variedad de autoridades nacionales judiciales y administrativas, pero también con homólogas de otros países. Además, la UIAF tiene la obligación de comunicar e intercambiar información entre autoridades nacionales e internacionales a través de los canales seguros y protegidos: Artículos 3 y 4 de la Ley 526 y 10 y 11 de la Ley 1621 (2013).

Criterio 29.6 – Los Artículos 9 y 11 de la Ley 526 y 33 y 38 de la Ley 1621 esbozan la obligación de la UIAF de garantizar la seguridad y la confidencialidad de toda la información recibida, creada o comunicada por la UIAF. Estas regulaciones incluyeron sanciones para los funcionarios públicos que no cumplen con estos requerimientos El Artículo 2.2.3.6.2 del Decreto 1070 (2015) establece los niveles

de clasificación de la información de la siguiente manera: máximo secreto, secreto, confidencial y restringido. Existe un proceso de seguridad estricto para el reclutamiento y la continuidad de los miembros del personal de la UIAF, incluyendo capacitación específica al personal en todos los niveles para ayudar en su comprensión de la responsabilidad que acompaña el abordaje de información sensible y confidencial. Los Artículos 2.23.6.3 del Decreto 1070; 14, 15 y 38 de la Ley 1621 y la Directiva Norma 001 (2013) también protegen la información sensible creando un sistema de control cercano para acceder a la información de inteligencia. El personal y las personas externas pueden acceder a las instalaciones de la UIAF sujeto a ciertos protocolos para proteger la información de la autoridad y los sistemas de información. Los Artículos 6 y 7 del Protocolo de Mejores Prácticas para el Trabajo, Medio Ambiente y Uso Adecuado de las Instalaciones de la UIAF, 6 y 15 del Decreto 857 (1014) y 8 del Decreto 586 (2007) son instructivos sobre estas medidas.

Criterio 29.7 – La UIAF es autónoma y operativamente independiente. La UIAF es una entidad pública con su propia personalidad jurídica, autonomía administrativa y fondos públicos. Los Artículos 1, 3 y 4 de la Ley 526 y 68 de la Ley 489 (1988) le otorgan a la UIAF la autoridad para analizar y solicitar información a las autoridades nacionales apropiadas y de decidir en forma autónoma comunicar los resultados de esos análisis al procurador general para que adopte las acciones legales correspondientes. Los artículos antes mencionados describen la autoridad de la UIAF para coordinar acuerdos con otras autoridades nacionales y homólogas internacionales para intercambiar información. Como una entidad descentralizada, la UIAF no se encuentra dentro de la estructura de otra autoridad pública, sino que en cambio es una entidad adjunta al Ministerio de Finanzas y Crédito Público. Las funciones de la UIAF son únicas y diferentes a las de otras entidades de seguridad nacional: Artículo 1 de la Ley 526. La unidad de inteligencia tiene sus propios fondos públicos y autoridad para solicitar al Ministerio de Finanzas y Crédito Público los ajustes financieros correspondientes que garanticen un presupuesto suficiente para cumplir en forma adecuada las funciones de la unidad inteligencia: Artículo 1 y 2 de la Ley 526.

Criterio 29.8 – La UIAF ha sido miembro activo del Grupo Egmont desde el año 2000.

Ponderación y conclusión: debido al hecho de que todos los sujetos obligados tienen la obligación legal de presentar ROS a la UIAF y el acceso limitado a la información de las autoridades aduaneras, **la Recomendación 29 se califica como mayoritariamente cumplida.**

Recomendación 30 –Responsabilidades de autoridades de orden público e investigativas

En su IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «cumplida» en relación con los requerimientos de la antigua Recomendación 27.

Criterio 30.1 – La FGN es responsable de realizar las investigaciones penales en Colombia (Artículo 250 de la Constitución). La fiscalía tiene divisiones de delitos especializadas sobre LA, delincuencia organizada, terrorismo, corrupción y extinción civil. Además, están respaldadas por la Policía de Investigación Técnica, Policía Judicial y la Policía Nacional.

Criterio 30.2 – No hay obstáculos para el desarrollo de investigaciones financieras paralelas. Los investigadores de las AOP en casos de delitos precedentes están autorizados a proseguir la investigación de cualquier delito relacionado de LA/FT durante una investigación financiera paralela y la FGN ha instruido la apertura de una investigación financiera vinculada a una acción de extinción de dominio, independiente del proceso penal. .

Criterio 30.3 – La FGN tiene la responsabilidad de identificar y rastrear los bienes sujetos al decomiso . También ha instruido que un caso de extinción de dominio debe ser abierto cuando se conduce una investigación criminal. Esta función investigativa es ampliamente definida en la Constitución Política,

el Código Procedimiento Penal y la Ley de Extinción de Dominio. Además, la fiscalía fiscaliza la solicitud de las medidas cautelares.

Criterio 30.4 – La FGN es la única autoridad que puede llevar a cabo investigaciones financieras. No hay información acerca de otras autoridades competentes excepto la Fiscalía General. La fiscalía puede depender de los diferentes organismos para llevar a cabo sus funciones, pero solamente la FGN puede realizar la investigación.

Criterio 30.5 – La FGN es la autoridad a cargo de las investigaciones de LA derivadas de la corrupción, puede requerir la asistencia del CGR y por lo tanto mantiene las facultades otorgadas para la identificación y el rastreo de activos.

Ponderación y conclusión: Todos los criterios están cumplidos. **La Recomendación 30 se califica como cumplida.**

Recomendación 31 –Facultades de las autoridades de orden público e investigativas

En su IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «cumplida» en relación con los requerimientos de la antigua Recomendación 28.

Criterio 31.1 – La FGN, de conformidad con el Artículo 250 de la Constitución y el Artículo 114 del Código Penal y artículos relacionados, tiene la facultad de obtener documentos e información relevantes para asistir en investigaciones y acciones relacionadas. La FGN está autorizada para obtener los registros financieros en poder de los sujetos obligados y de cualquier persona en Colombia, registrar personas e instalaciones en busca de pruebas, obtener el testimonio de testigos e incautar pruebas.

Criterio 31.2 – Los Artículos 241 y 242 del Código Penal disponen la existencia de agentes encubiertos. Los agentes participan como funcionarios policiales o ciudadanos civiles, que pueden retener su identidad durante las operaciones. Los Artículos 233 y 235 de la Constitución dispone de la autoridad legal de interceptar las comunicaciones después de obtener una orden judicial. El Artículo 236 dispone la posibilidad de acceder a sistemas informáticos, con el Artículo 243 que dispone las entregas vigiladas para algunos delitos graves (no lavado de activos) o para actividad delictiva continuada. Una operación de entrega vigilada solo sería posible en un caso de LA si estuviera vinculada a un delito de LA y se llevara a cabo de manera autónoma solo en este último caso, en lo que respecta a una actividad criminal continua.

Criterio 31.3 – Además de las facultades generales previstas dentro del ámbito del Código Penal (CP), las cuales incluyen la facultad de acceder todo registro de IF, APND y de personas en general, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero en el Artículo 105 requiere específicamente que las IFs brinden información a la FGN o a la UIAF. El Artículo 244 del código de procedimiento establece que la FGN puede acceder a información confidencial en las bases de datos. Por este medio, la FGN puede acceder a información y registros relevantes mantenidos por UIAF y otras bases de datos sin notificación previa a la persona bajo investigación. La FGN puede identificar, de manera oportuna, si las personas naturales o jurídicas poseen o controlan las cuentas.

Criterio 31.4 – De acuerdo con los Artículos 34 y 35 de la Ley 1621/13, la FGN tiene la facultad de obtener información mantenida por la UIAF. La información de inteligencia solamente puede usarse para guiar una investigación, pero no como prueba.

Ponderación y conclusión: Todos los criterios están cumplidos. **La Recomendación 31 se califica como cumplida.**

Recomendación 32 –Transporte de efectivo

En su IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplida» en relación con los requerimientos de la antigua Recomendación Especial IX (par. 2.7.3). Las deficiencias con el cumplimiento estaban relacionadas con la implementación ineficaz de los requerimientos de algunas autoridades. Estos problemas no se evalúan como parte del cumplimiento técnico bajo la *Metodología de 2013*.

Criterio 32.1 – Colombia el sistema declaración del trasporte transfronterizo entrante y saliente de divisas y el rango completo de INP (Artículo 5 Resolución (2013); Artículo 2 y 3 Resolución DIAN 63 (2016). El sistema se aplica a todas las personas físicas y jurídicas, ya sea por aire, a través de correo y cargas.

Criterio 32.2 – En Colombia, el umbral para presentar una declaración escrita a las autoridades relevantes de USD 10.000. Este sistema declaración se aplica a todos los viajeros o personas jurídicas que transportan montos de divisas o INP por encima del umbral (Artículo 2 y 3 de la Resolución 63 y 2 de la Resolución DIAN 87 (2016).

Criterio 32.3 –Este criterio no se aplica a Colombia porque el país aplica un sistema de declaración escrito.

Criterio 32.4 – Ante el descubrimiento de una declaración falsa o de su omisión, la DIAN tiene la autoridad de solicitar información adicional con respecto a la persona, el transporte y los activos falsamente declarados. De acuerdo con las autoridades, la DIAN tiene la autoridad legal de solicitar información adicional sobre el origen y el uso pretendido de las divisas y de los INP: Artículos 9 Decreto 2245 (2011) y 15 de la Resolución 63.

Criterio 32.5 – El incumplimiento con el sistema de declaración colombiano constituye un delito, que acarrea sanciones administrativas proporcionales. Además de la autoridad de la Fiscalía General de la Nación de embargar las divisas o INP feamente declarados, hay una multa del 30% del valor de los activos en cuestión por el transporte de divisas e INP entrantes y 40% del valor de los activos por el trasporte de divisas o INP salientes, según está estipulado en los Artículos 13 y 14 de la Resolución 63 y 3 del Decreto 2245.

Criterio 32.6 – La DIAN está obligada a presentar informes trimestrales con la información sobre las investigaciones realizadas bajo su autoridad a la UIAF. Sin embargo, los Artículos 43 de la Ley 1762 (2015) de la Ley 526 y no imponen la obligación de presentar toda la información obtenida a través del sistema declaración escrito y la UIAF no tiene acceso directo la información sobre los sistemas de declaración. Además, las bases de datos de DIAN no contienen toda la información recopilada del sistema de declaración escrita, solo la información presentada por el Banco Central, entidad a cargo de organizar y estandarizar la información recopilada a través del sistema de declaración por escrito.

Criterio 32.7 – De acuerdo con el Decreto 390 recientemente adoptado, Colombia tiene la autoridad de crear mecanismos de coordinación entre las autoridades aduaneras, migratorias y otras autoridades apropiadas para la implementación de esta recomendación. Además, la Ley 1762 creó a la Comisión Nacional contra el Contrabando y los Delitos Determinantes como el lavado de activos. Los Artículos 499 del Decreto 390 (2016) y 31 de la Ley 1762 requieren que las autoridades miembros de la Comisión adopten protocolos de cooperación para fortalecer la colaboración entre ellos. Sin embargo, no hay un acuerdo de colaboración entre la DIAN y la FGN para los fines del intercambio de información y no es claro si se establecen acuerdos de coordinación a los que se hace referencia.

Criterio 32.8 – La DIAN tiene autoridad para incautar las divisas o INP solamente cuando hay una declaración falsa o cuando se omite su presentación. De acuerdo con los Artículos 4, 5 13 y 14 de la Resolución 63, y 9 de la Ley 2245, la autoridad para retener divisas o INP cuando hay sospecha del

delito de LA/FT esa exclusiva del procurador general y la FGN es la autoridad competente que inicia la investigación correspondiente.

Criterio 32.9 – Las autoridades aduaneras tienen la obligación de retener información cuando una declaración supera el umbral y cuando hay una declaración falsa y existe sospecha de LA/FT. Además, las autoridades deben facilitar el intercambio información y la cooperación internacional con respecto a los datos disponibles obtenidos a través del sistema declaración escrito, aclaraciones falsas u omisión de declaración. Como se establece en el criterio 32.6, DIAN no tiene en sus bases de datos toda la información del sistema de declaración escrita, por lo que DIAN solo puede intercambiar información disponible con sus contrapartes internacionales. Cuando hubiera sospechas de LA/FT, información intercambiada es a través de la Fiscalía General y sus homólogas. Esta disposición está contenida en los Artículos 494 del Decreto 390 y 44 de la Ley 1762.

Criterio 32.10 – La información adquirida a través del sistema de declaración es clasificada, está sujeta a la confidencialidad y solamente puede ser utilizada bajo salvaguardas estrictas. Los pagos de comercio o la libertad de movimiento de capital no están restringidos ni afectados por la obligación de declaración.

Criterio 32.11 – Las personas que transportan divisas e INP relacionadas con LA/FT delitos precedentes están sujetas a las sanciones civiles, administrativas y penales correspondientes. Las sanciones administrativas son entre el 30 y el 40% del valor de las divisas o INP no declarados. Las autoridades aduaneras solo tienen la facultad de embargar los fondos relacionados con la declaración falsa o con la omisión de la declaración. La FGN es la única autoridad para retener dinero en efectivo o INP una vez que se determinó la relación con los delitos de LA/FT. Colombia tiene mecanismos relevantes que permitan la administración y la enajenación de los bienes, divisas e INP congelados, embargados y decomisados: Artículos 509 del Decreto 390, 2 y 3 de la Ley 2245, 83 de la Ley 906 (Código de Procedimiento Penal).

Ponderación y conclusión: Colombia abordó varias deficiencias identificadas en su último IEM relacionadas con esta Recomendación. Sin embargo, aún permanecen algunas deficiencias asociadas con las autoridades aduaneras. La DIAN debería diseñar un mecanismo adecuado para permitir que la UIAF acceda a la información obtenida a través del sistema de declaración y no solamente a aquella relacionada con investigaciones en curso. En segundo lugar, la DIAN debería mejorar el cumplimiento de los acuerdos de colaboración interinstitucionales para la implementación correcta esta recomendación. Además, la DIAN debe tener la autoridad de embargar divisas o INP en casos donde sospecha de LA/FT y delitos precedentes. **La Recomendación 32 se califica como mayoritariamente cumplida.**

Recomendación 33 –Estadísticas

Colombia recibió la calificación de «vida» en su IEM de 2008 con respecto a la antigua Recomendación 32 (pár. 7.1.2).

Criterio 33.1 –

(a) CONPES 3793 establece que la UIAF debe adquirir un sistema estadístico, recopilar y recopilar información oficial relacionada con la prevención y la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo en colaboración con el DNI. El Decreto 3420 establece que todas las autoridades pertinentes relacionadas directa o indirectamente con la lucha contra el lavado de dinero deben informar trimestralmente a la información estadística de la UIAF sobre el estado y la implementación de sus funciones. Sin embargo, los requisitos del Decreto 3420 no se aplican a la información relacionada con TF. Además, las autoridades no están cumpliendo con su obligación de informar trimestralmente a la UIAF la información estadística correspondiente, según lo

establecido en el Artículo 13 del Decreto 3420, por lo que este sistema estadístico nacional no está funcionando efectivamente: artículos 2 y 13 del Decreto 3420, Objetivo 2 de CONPES 3793.

(b) y (c): La UIAF dispone de estadísticas completas sobre ROS recibidos y deseminados por sujeto obligado. Lo que el país tiene implementado es un sistema gestionado por la UIAF, que incluye unas estadísticas relacionadas con las investigaciones, procesamientos, ROS y activos embargados y decomisados relacionados con el LA/FT, pero las autoridades competnetes solo actualizan esta información cada 12 meses. Entonces, mientras tanto, la UIAF actualiza el sistema de estadísticas con la información pública disponible en fuentes abiertas, como sitio web de distintos medios, y el sistema de estadísticas penales de la Policía Nacional, entre otros, pero en ocasiones la información pública no es exacta.

(d) Las estadísticas con respecto a las solicitudes de extradición y ALM son organizadas por el MINREX, y esta información es enviada cada 12 meses a la UIAF.

Ponderación y conclusión: teniendo en cuenta que la obligación de procurar un sistema estadístico nacional no fue resuelta de 2013, y que este tema fue una recomendación de la ENR del país (ENR de 2013 y ENR de 2016), que la información no se actualiza en forma oportuna y que no hay coordinación entre las autoridades nacionales para la organización de información estadística, **la Recomendación 33 se califica como parcialmente cumplida.**

Recomendación 34 –Pautas y retroalimentación

Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplido» para la antigua Recomendación 25 en su IEM de 2008. Se identificaron debilidades con respecto a la orientación y retroalimentación de los notarios, el sector evaluado. En su informe de seguimiento de 2009, Colombia indicó que había planeado brindar pautas a través de capacitación a nivel regional para ayudar a resolver esta deficiencia, y que se habían brindado directivas y retroalimentación, como así también capacitación, a los operadores de juegos de suerte y azar, especialmente en relación con sus obligaciones de remisión de reportes.

Criterio 34.1 – Las disposiciones legales sobre las guías para asistir en la aplicación de las medidas ALA/CFT están implementadas para las IF (EOSF, Artículo 325 y modificatorias). Sin embargo, no se emitieron pautas ni se brindó retroalimentación a las IF. No hay disposiciones específicas para que la DIAN emita pautas y retroalimentación a de cambio de divisas y no se brindaron ejemplos de que se haya emitido alguna. Las mismas disposiciones que para SFC se aplican para la SES (las funciones del EOSF se extendieron a la SES), pero el Equipo Evaluador no recibió información sobre qué pautas y retroalimentación se brindó en la práctica. Las disposiciones legales están implementadas en relación con el MINTIC (Resolución 2564 de 2016) pero no se brinde información sobre qué pautas y retroalimentación se brindaron.

APNFD

Coljuegos (casinos y juegos de suerte y azar): (Decreto 1451 de 2015) No hay disposiciones específicas para pautas y retroalimentación, incluyendo en relación con el reporte de actividades sospechosas. No hay información sobre que se haya brindado alguna en el pasado reciente. El Decreto 4144 de 2011 del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar (CNJSA) contiene algunas disposiciones para la emisión

de pautas para operadores de juegos de azar sobre asuntos legales, pero ninguna sobre retroalimentación. No se brinde información acerca de ninguna de las disposiciones.

SNR (Decreto 2723 de 2014) Hay disposiciones legales para las pautas, pero ninguna para la retroalimentación. Además, no es claro si las disposiciones se aplican a temas ALA/CFT, dado que mayormente se concentra en las actividades comerciales de los notarios.

SOC (Superintendencia de Sociedades): para vendedores y minería de metales y piedras preciosas. Colombia afirma que la SOS también abarca abogados, contadores (limitado contadores tributarios) y agentes inmobiliarios, pero no es claro si se aplica solamente cuando involucra sociedades. (Decreto 1023 de 2012) Las disposiciones legales no se aplican al ALA/CFT específicamente y no hay disposiciones sobre retroalimentación. Además, la información sobre que se haya emitido alguna en relación con ALA/CFT.

Ponderación y conclusión: no se establecieron pautas ni se brindó retroalimentación a las sustituciones financieras, de cambio de divisas, casinos. **La Recomendación 34 se califica como parcialmente cumplida.**

Recomendación 35 –Sanciones

Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplido» para la antigua Recomendación 17 en su IEM de 2008. Se identificaron deficiencias con respecto a los requerimientos de la R.17 en relación con la aplicación efectiva de los requerimientos de sanción por parte de la SES pararás, receptor de cooperativas y de la Superintendencia Nacional de Salud (SNS para operadores de juegos de suerte y azar). En el IEM de 2008, se observó que la mayoría de las APNFD (excepto los notarios) no estaba cubierta por el régimen ALA/CFT y esta situación parece continuar en base a la respuesta de Colombia al CT con respecto a la R.35. En su informe de seguimiento de 2009, Colombia indicó que la SES todavía no había aplicado ninguna sanción por ALA/CFT ello que la SNS había aplicado sanciones contra 35 operaciones por no informar violaciones.

Criterio 35.1 – Hay un rango completo de sanciones financieras y administrativas (y en algunos casos penales) que permiten la imposición de sanciones proporcionales y disuasivas para todas las IFs, excepto por las operaciones postales (transferencias nacionales) donde no hay un vínculo claro entre las sanciones y los requerimientos ALA/CFT.

APNFD:

Coljuegos (casinos y juegos de suerte y azar): El mandato de supervisión y las facultades de sanción están contenidos en varias leyes, decretos y acuerdos/resoluciones (SIPLAFT). Decreto 1452 de 2015 (modifica el Decreto 4142), Resolución 2016200032334, Decreto 4144 de 2011, Ley 1121 (junto con el EOSF Artículos 102-107), Acuerdo (SIPLAFT) 097 de 2014.

La **Superintendencia Nacional de Salud** también está autorizada (Ley 1018 de 2007, Art. 6) para supervisar ciertas operaciones de juegos de suerte y azar, pero no hay sanciones claras y adecuadas.

Superintendencia de Notariado y Registro (notarios y agentes de registro para documentos públicos): No se dispone de sanciones penales, civiles o administrativas. Solamente disponibles acciones disciplinarias, por lo tanto, no hay un fundamento disponible para aplicar sanciones proporcionadas y disuasivas. (Decreto 2723 de 2014). Colombia no brindó una respuesta o disposiciones para abogados y contadores.

Superintendencia de Sociedades Varias leyes disponen solamente las sanciones administrativas (multas) de sociedades mercantiles. (Decreto 1023 y Ley 222). Las autoridades no brindaron información en relación con los agentes inmobiliarios, comerciantes de metales y piedras preciosas o proveedores de servicios fiduciarios y societarios.

Las autoridades brindaron información sobre otros supervisores acerca de sus facultades de supervisión y disciplina que no recaen bajo las categorías de IF y APNFD, por ejemplo, OSFL (DIAN, Decreto 624 de 1998), clubes y asociaciones de organismos municipales y otros organismos nacionales («entidades territoriales, Ley 1437 de 2011), organizaciones religiosas (Ministerio del Interior, Decreto 782 de 1995) y organizaciones deportivas (Coldeportes, Decreto 407 de 1996).

Criterio 35.2 – Los mismos problemas y las deficiencias que se aplican para el C.35.1 con respecto a las IFs y APNFD también se aplican este criterio. En términos generales, las sanciones que se aplican las IFs y a las APNFD cubiertas también se aplican a los funcionarios (incluyendo directores y gerentes) de dichas entidades.

Ponderación y conclusión: El rango de sanciones disponibles no cubre a todas las APNFD ni a sus directores ni a la alta gerencia. **La Recomendación 35 se califica como parcialmente cumplida.**

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Recomendación 36 –Instrumentos internacionales

En su IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «cumplida» para la antigua Recomendación 35 y «parcialmente cumplida» para la Recomendación Especial I. Aunque no científica deficiencias en relación con la Recomendación 35, con respecto a la Recomendación Especial I, el Equipo Evaluador concluyó que no había un sistema regulatorio implementado para aplicar las RCSNU. Además, los evaluadores concluyeron que el sector privado no era suficientemente consciente del carácter obligatorio de las RCSNU.

Criterio 36.1 – Colombia parte de las convenciones enumeradas en el estándar. Colombia firmó la convención de Viena el 20 de diciembre de 1988; se aprobó mediante la Ley 67 en agosto de 1993 y entró en vigor el 10 de septiembre de 1993. Se firmó la convención de Palermo el 15 de noviembre de 2000; se aprobó mediante la Ley 800 en 2003 y entró en vigor el 15 de noviembre de 2004. Se firmó la convención de Mérida el 31 de octubre de 2003; se aprobó mediante la Ley 970 en 2005 y entró en vigor 26 de noviembre de 2006. Se firmó la Convención para la Represión del Financiamiento del Terrorismo el 9 de diciembre de 1999; se aprobó mediante la Ley 808 en 2003 y entró en vigor el 14 de octubre de 2004. Se firmó la Convención Interamericana contra el Terrorismo el 3 de junio de 2002; se aprobó mediante la Ley 1108 en 2006 y entró en vigor el 24 de junio de 2008.

Criterio 36.2 – En Colombia no están cubiertas todas las conductas especificadas en las Convenciones de Viena, Palermo, Mérida y de FT (véase Recomendaciones 3 y 5).

Ponderación y conclusión: Colombia es parte de las convenciones enumeradas en el estándar. Sin embargo, en Colombia no están cubiertas todas las conductas especificadas en las Convenciones de Viena, Palermo, Mérida y de FT. **La Recomendación 36 se califica como mayoritariamente cumplida.**

Recomendación 37 –Asistencia legal mutua

En su IEM de 2008, Colombia recibió la calificación «cumplida» para la antigua Recomendación 36 y «mayoritariamente cumplida» para la Recomendación Especial V. Aunque no se identificaron deficiencias técnicas en relación con la Recomendación 36, sobre la Recomendación Especial V, el Equipo Evaluador considero que Colombia debía buscar implementar los reglamentos y los acuerdos con jurisdicciones extranjeras en relación con la investigación de casos de LA/FT.

Criterio 37.1 – El CPP regula las disposiciones de ALM aplicables a los procesos penales (Artículos 484 a 517), si bien la LED tiene disposiciones aplicables a los procedimientos de extinción de dominio (Título VI). El Artículo 484 del CPP establece como principio que las autoridades de investigación

deben cumplir con la solicitud de cooperación internacional realizadas de conformidad con la Constitución Política, tratados internacionales y legislación relevante. Con respecto a los procesos de extinción de dominio, el Artículo 208 de la LED permite la implementación de medidas de investigación o medidas cautelares para cumplir con las solicitudes internacionales, mientras se establece que dichos requerimientos deberían ser ejecutados en el menor tiempo posible. A su vez, el Artículo 209 de la LED reconoce las sentencias extranjeras sobre activos ubicados dentro del territorio nacional. El Artículo 211 de la LED abarca los requerimientos de ejecución de una sentencia extranjera. Por último, Colombia firmó 39 tratados bilaterales con otros países sobre ALM. Este marco permite al país suministrar rapidamente un amplio rango de ALM con relación a LA, delitos precedentes asociados y FT.

Criterio 37.2 – La autoridad central para recibir solicitudes de ALM en asuntos penales es la FGN, de conformidad con el principio general establecido en el Artículo 484 del CPP. La FGN estableció la Dirección de Gestión Internacional, que está a cargo de analizar y procesar solicitudes de ALM. La Dirección mantiene estadísticas sobre solicitudes de ALM y sigue los parámetros de priorización adecuados establecidos por Directiva FGN 002/2015, que estableció una política de priorización de casos integral. Colombia también informó que las solicitudes de ALM son procesadas y administradas por la DGI a través de los sistemas ORFEO y SIPRAIN, que les permiten a los funcionarios competentes controlar el estado de los documentos y el procedimiento dado a la asistencia legal. Los procedimientos implementados permiten la ejecución oportuna de las solicitudes. Finalmente, las solicitudes relacionadas con la ejecución de una sentencia extranjera dentro de Colombia deben realizarse a través del MINREX, que deriva el asunto a la Corte Suprema de Justicia, como se establece en el Artículo 517 del CPP.

Criterio 37.3 – La ALM no está prohibida ni se realiza sujeta a condiciones restrictivas indebidas en Colombia. La ALM está específicamente permitida en el CPP (sección 484 y 489) como así también en la LED (Título VI). El CPP solamente dispone de una limitación para aquellos casos que son contrarios a los valores y principios establecidos en la Constitución Política de Colombia (Artículo 489). El equipo evaluador considera que dicha limitación no constituye una obstrucción no razonable o excesivamente restrictiva.

Criterio 37.4 – El CPP y la LED no imponen restricciones sobre la ALM porque se considere que el delito también involucra asuntos fiscales, ni con el fundamento del secreto o la confidencialidad requeridos a las IFs o APNFD.

Criterio 37.5 – Colombia informó que la exposición general establecida en el Artículo 18 del CPP también se aplicaría a solicitudes de ALM. Esta sección dispone que los procedimientos son públicos a menos que el juez considere que podría poner en peligro a las víctimas, jurados, testigos, peritos y otras partes, o que el estado público podría a la seguridad nacional o que podría comprometer el éxito de la investigación, entre otras razones. Las autoridades informaron que la información relevante sería compartida solamente con el fiscal del caso, pero no hay un procedimiento específico o disposición relacionados con la obligación de mantener la confidencialidad de las solicitudes de ALM y la información contenida en ellas, para proteger la integridad de la investigación o consulta.

Criterio 37.6 – La doble incriminación no es una condición para prestar asistencia legal mutua en Colombia, como se establece en el Artículo 489 del CPP.

Criterio 37.7 – Como se indicó arriba, la doble incriminación no es una condición para prestar ALM en Colombia, de acuerdo con el Artículo 489 del CPP.

Criterio 37.8 – Las facultades y las técnicas de investigación requeridas bajo la R.31 o de otra manera disponibles a las autoridades competentes nacionales también están disponibles para su uso en respuestas a solicitudes de ALM. El Artículo 484 del CPP dispone que el poder judicial y las autoridades de investigación deben adoptar acciones adecuadas para cumplir con las solicitudes internacionales realizadas de conformidad con la Constitución Política, instrumentos internacionales y leyes que

regulan el asunto. Además, el Artículo 486 del CPP establece que la FGN puede autorizar la presencia de funcionarios extranjeros para adoptar medidas dentro del territorio colombiano, bajo la dirección de la coordinación de un fiscal y con la asistencia un representante de la Procuraduría General de la Nación.

Ponderación y conclusión: Colombia tiene una base legal sólida que permite brindar rápidamente una amplia gama de ALM en relación con investigaciones, procesamientos y procedimientos relacionados por lavado de activos, delitos precedentes *y financiamiento al terrorismo*. Independientemente de lo antedicho, no hay un procedimiento específico o disposición relacionados con la obligación de mantener la confidencialidad de las solicitudes de ALM para proteger la integridad de la investigación o consulta. **La Recomendación 37 se califica como mayoritariamente cumplida.**

Recomendación 38 –Asistencia legal mutua: congelamiento y decomiso

Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplida» para la antigua Recomendación 38 en su IEM de 2008. Independientemente del antedicho, los evaluadores indicaron que era necesaria una ley que autorice la distribución de activos decomisados con otros países.

Criterio 38.1 – Colombia tiene la autoridad de adoptar acciones expeditivas en respuesta a las solicitudes de países extranjeros para identificar, congelar, embargar o decomisar: (a) bienes lavados, (b) productos, (c) instrumentos usados en o (d) instrumentos pensados para el uso en LA, delitos precedentes o financiamiento al terrorismo; o (e) bienes de valor equivalente. Estas medidas se pueden implementar ya sea en el marco de un proceso penal (de acuerdo con los Artículos 82, 83, 85, 489 del CPP) o durante un proceso de extinción de dominio (de conformidad con los Artículos 16, 87, 88, 203, 212 de la LED). Para obtener más información sobre estas medidas, véase la Recomendación 4.

Criterio 38.2 – Colombia tiene amplias facultades para brindar asistencia a solicitudes de cooperación relacionadas con medidas provisionales y procedimientos no condenatorios destinados a obtener la extinción de dominio y el decomiso. El Artículo 489 declara que la ALM se puede brindar, aunque la acción esté tipificada bajo la ley nacional, a menos que sea contraria a los valores y principios establecidos en la Constitución Política. Esta disposición también establece que la extinción de dominio o cualquier otra medida que involucre la pérdida o suspensión del poder dispositivo sobre los activos declarada por una autoridad judicial competente extranjera se puede ejecutar en Colombia. Con respecto a los procesos de extinción de dominio, el Artículo 208 de la LED permite la implementación de medidas de investigación o medidas cautelares para cumplir con las solicitudes internacionales y, al mismo tiempo, establece que dichos requerimientos deben ejecutarse en el menor tiempo posible, aunque abarque requerimientos o procedimientos no cubiertos en el marco legal de Colombia, siempre y cuando no sean contrarios a los principios fundamentales o exenciones establecidas en los tratados relevantes de cooperación internacional. La cooperación basada en el decomiso sin condena en circunstancias cuando el acusado no esté disponible por muerte, fuga, ausencia o cuando sea desconocido, se puede brindar bajo las disposiciones de la LED.

Criterio 38.3 –

Subcriterio 38.3 (a) – El CPP permite que la FGN coordinar la implementación del embargo y el decomiso con países extranjeros. El Artículo 487 del CPP dispone que, para los delitos trasnacionales, la FGN puede ser parte de una comisión internacional que apunta a colaborar con la investigación. La misma sección dispone que la FGN puede realizar acciones relevantes para fortalecer la cooperación judicial con los países, como así también el intercambio de tecnología, experiencias, capacitación y otras actividades relevantes. Además, el Artículo 489 del CPP expresa que la extinción de dominio o cualquier otra medida que involucre la pérdida o la suspensión del poder dispositivo sobre los activos declarada por una autoridad judicial competente extranjera se puede ejecutar en Colombia y la FGN puede crear un fondo de asistencia judicial internacional que recibirá dichos activos. Con respecto a los procesos de extinción de dominio, el Artículo 203 de la LED hace referencia a la posibilidad de brindar

cooperación judicial internacional en varias áreas como la investigación, ubicación, identificación e implementación de medidas que apunten a obtener el decomiso y la extinción de dominio. El Artículo 208 de la LED permite la implementación de medidas de investigación o medias cautelares para cumplir con las solicitudes internacionales.

Subcriterio 38.3 (b) – Colombia tiene mecanismos que permiten la administración y enajenación de los bienes congelados, embargados y decomisados. El Artículo 82 del CPP establece que los bienes confiscados serán transferidos definitivamente a la FGN a través del «Fondo Especial para la Gestión de Activos». El Artículo 86 del CPP estipula que los bienes sujetos a medidas provisionales serán también administrados por el Fondo Especial para la Gestión de Activos. La LED también dispone un mecanismo de administración específico para los bienes congelados, embargados y confiscados en el marco de los procedimientos de extinción de dominio. El FRISCO tiene amplias facultades de administración y enajenación relevantes. Este marco general es regulado a través del Decreto 2136/2015.

Criterio 38.4 – El Artículo 214 de la LED establece específicamente la posibilidad de compartir activos con otros países en el marco de procesos de extinción de dominio. Además, Colombia firmó acuerdos con varios países, incluyendo la posibilidad de compartir bienes decomisados (por ejemplo, acuerdos con Estados Unidos, Argentina, Suiza, Cuba, Ecuador, España, México y Perú).

Ponderación y conclusión: dado que todos los criterios se cumplen, **la Recomendación 38 se califica como cumplida.**

Recomendación 39 –Extradición

Colombia recibió la calificación «mayoritariamente cumplida» para la antigua Recomendación 39 en su IEM de 2008. Sin embargo, en ese momento los evaluadores consideraron que no todos los delitos precedentes del LA estaban cubiertos y que podría afectar al alcance de la extradición relacionada con el LA de delitos no capturados.

Criterio 39.1 –

Subcriterio 39.1 (a) Colombia tiene mecanismos que permiten la ejecución de solicitudes de extradición en relación con el LA/FT. La extradición está prevista en el Artículo 35 de la Constitución Política, según enmendada por el Acto Legislativo N.º 1/1997, y está regulada además por el CPC (Artículos 490 a 514). Además, Colombia ha suscrito 24 acuerdos bilaterales de extradición con países extranjeros. En Colombia, el LA y FT son delitos extraditables. Sin embargo, las deficiencias técnicas relacionadas con la penalización del LD y el FT, que se identifican en las Recomendaciones 3 y 5, podrían tener un impacto en las solicitudes de extradición referidas a conductas delictivas que no están completamente cubiertas. Todos los delitos en Colombia son extraditables, con la excepción de los delitos políticos, según el Artículo 490 del CPP. Además, debe observarse que la Sección 72 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera firmado entre el gobierno y las FARC establece una excepción nueva de extradición por actos relacionados con el conflicto armado que son objeto del acuerdo.

Subcriterio 39.1 (b) El Poder Ejecutivo tiene la autoridad de otorgar extradiciones, aunque requiere de la aprobación previa de la Corte Suprema de Justicia. La FGN tiene el deber de ordenar la captura de la persona extraditable, mientras que el MINJUS está a cargo de procesar las solicitudes de extradición. La FGN debe procesar las solicitudes. Colombia tiene un sistema de gestión de casos dentro de la FGN (Sistema ORFEO) y un procedimiento para la ejecución oportuna de solicitudes de extradición, incluyendo su priorización. Además, la FGN estableció la Dirección de Gestión Internacional, que está a cargo de analizar y procesar solicitudes de extradición. La Dirección mantiene estadísticas y sigue los parámetros de priorización adecuados establecidos por Directiva FGN 002/2015, que estableció una política de priorización de casos integral.

Subcriterio 39.1 (c) No hay condiciones irracionales o indebidamente restringidas sobre la ejecución de solicitudes de extradición. El Artículo 493 del CPP dispone los requerimientos para otorgar extradiciones. A su vez, el Artículo 494 del CPP establece ciertas condiciones que deben aplicarse a las solicitudes de extradición.

Criterio 39.2 –

Subcriterio 39.2 (a) El Artículo 35 de la Constitución Política, modificada por el Acto Legislativo Nº 1/1997, permite la extradición de nacionales y extranjeros. Para los colombianos de nacimiento, la extradición se otorgará solamente por delitos cometidos en el exterior que también constituyan un delito en Colombia.

Subcriterio 39.2 (b) Dado que las autoridades colombianas pueden extraditar ciudadanos colombianos, este criterio no se aplica.

Criterio 39.3 – Cuando se requiere la doble incriminación para la extradición, los únicos requerimientos necesarios son una acusación formal y que el delito sea penalizado con al menos 4 años de prisión. No es necesario que ambas jurisdicciones coloquen al delito bajo la misma categoría de delito, o lo denominen con la misma terminología.

Criterio 39.4 – Colombia tiene mecanismos de extradición simplificada implementados. El Artículo 500 del CPP dispone la extradición simplificada para casos en los que la persona solicitada renuncia al procedimiento habitual.

Ponderación y conclusión: Colombia tiene un régimen de extradición sólido y el LA y FT son delitos extraditables. Casi todos los criterios de la Recomendación 39 se encuentran cumplidos. Sin embargo, las brechas técnicas relacionadas con la tipificación de ambos delitos podrían impactar en las solicitudes de extradición relacionadas con conductas delictivas no totalmente cubiertas. **Colombia mayoritariamente cumple con la Recomendación 39**.

Recomendación 40 –Otras formas de cooperación internacional

Colombia recibió la calificación «cumplida» para la antigua Recomendación 40 en su IEM de 2008. En ese momento, no se identificaron deficiencias técnicas. Los requerimientos de la nueva Recomendación 40 son considerablemente más detallados.

Principios generales

Criterio 40.1 – Colombia tiene mecanismos que permiten que la UIAF, la FGN y las AOP, en general, brinden cooperación rápida a las homólogas extranjeras en relación con el LA, delitos precedentes asociados y FT. La SFC firmó MOU con 24 homólogas extranjeras y 5 organismos multilaterales, aunque más allá del marco de estos MOU, el alcance de la cooperación internacional permitida por el EOSF es más limitado. La provisión de cooperación internacional puede realizarse a solicitud como así también espontáneamente, de conformidad con el marco legal, los MOU y los acuerdos relevantes firmados por las autoridades competentes y sus homólogas extranjeras.

Criterio 40.2 –

Subcriterio 40.2 (a) Las autoridades competentes tienen una base legal para brindar cooperación. La UIAF tiene la autoridad para firmar acuerdos de cooperación con las homólogas extranjeras (de acuerdo con el Artículo 3.2 de la Ley 526/1999) y de cooperar con otras unidades ALA/CFT (según el Artículo 7.11, Ley 526/1999). La UIAF firmó 43 MOU con sus homólogas extranjeras. Además, el Artículo 11 de la Ley 1621 de 2013, que se aplica a agencias que son parte de la Comunidad de Inteligencia (incluida la UIAF), establece que éstas deberán cooperar con sus homólogas extranjeras. Además, las facultades

de coordinación y cooperación para el intercambio de información de los miembros de la Comunidad de Inteligencia están más detallados en el Artículo 2.2.3.3.1 del Decreto 1070/2015. Con respecto a los supervisores financieros, el Artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero dispone que la SFC deberá promocionar mecanismos para el intercambio de información con homólogas extranjeras. Mientras tanto, el Artículo 22 de la Ley 964/2005 amplía aún más esta facultad. La Policía Nacional firmó varios acuerdos de cooperación internacional, tal como con la Interpol (Decreto 216/2010) y Europol (Ley 1582/2012). A su vez, el Artículo 4 del Decreto 16/2014 establece la obligación de la FGN de brindar cooperación internacional y la Sección 631 del Estatuto Fiscal permite a la DIAN intercambiar información con las homólogas extranjeras.

Subcriterio 40.2 (b) Nada impide que las autoridades competentes utilicen los medios más eficientes para cooperar.

Subcriterio 40.2 (c) Como miembro del Grupo Egmont, la UIAF intercambia información con las homólogas extranjeras a través de la Red Segura de Egmont, que es un canal seguro para brindar cooperación internacional. Además, tanto la Policía Nacional como la FGN son los puntos de contacto de Colombia en la RRAG (véase la discusión en R.8), siendo éste un canal importante para intercambiar información relevante con las homólogas extranjeras. La Policía Nacional también usa el canal provisto por la Interpol y Europol. Con respecto a los supervisores financieros, el Artículo 45.8 de la Ley 510/1999 establece que la SFC deberá promover el intercambio de información con las homólogas extranjeras. Además, Colombia informó que la DIAN, en su rol como miembro de la Organización Mundial de Aduanas, utiliza el mecanismo de intercambio de información de dichas organizaciones. En relación con aquellos organismos que integran la Comunidad de Inteligencia, el Artículo 2.2.3.3.1 del Decreto 1070/2015 establece que, cuando se intercambia información con homólogas extranjeras o nacionales, se pueden firmar acuerdos, protocolos y MOU, en los cuales se deben establecer parámetros claros para proteger la reserva legal, la seguridad y la restricción de comunicación de la información.

Subcriterio 40.2 (d) La FGN, la UIAF y la Policía Nacional tienen procesos o sistemas claros para la priorización y la ejecución oportuna de solicitudes. La DIAN y la SFC tienen mecanismos que permiten la ejecución de solicitudes internacionales. La SFC tiene procedimientos internos para la priorización y ejecución oportuna de solicitudes. Al momento de la visita in situ, la DIAN no contaba con un manual o mecanismo para este objetivo (después de la visita in situ, la DIAN aprobó un procedimiento interno que establece mecanismos para la ejecución de solicitudes de cooperación internacional (PR-IC-0356)).

Subcriterio 40.2 (e) La UIAF, la Policía Nacional y la DNI tienen procesos claros para salvaguardar la información recibida. La DIAN y la SFC tienen mecanismos que permiten la ejecución de solicitudes internacionales, la SFC tiene procedimientos internos claros para salvaguardar la información recibida (la Política de Seguridad de la Información, establecida en el Documento A-PT-GTI-001 aprobado por la Circular Interna 5/2013, y el Manual de Políticas de Seguridad de la Información, establecido por el documento A-MN-GTI-006). En el momento de la visita in situ, la DIAN no tenía un manual o mecanismo establecido para ese objetivo (después de la visita in situ, la DIAN aprobó un procedimiento interno que establece mecanismos para proteger la información intercambiada y para salvaguardar su confidencialidad (PR-IC-0356)).

Criterio 40.3 – Los miembros de la Comunidad de Inteligencia, la UIAF y la SFC tienen facultades legales para intercambiar información con homólogas extranjeras y para firmar MOU y acuerdos bilaterales o multilaterales con ellas. Las facultades legales para intercambiar información con las homólogas extranjeras pueden ser ejercidas sin la necesidad de firmar un acuerdo específico. La UIAF y la SFC también tienen redes integrales de MOU con una amplia variedad de homólogas extranjeras. Hasta ahora, la UIAF firmó 43 MOU con sus homólogas extranjeras, mientras que la SFC firmó 29 acuerdos bilaterales y multilaterales. La DIAN también firmó varios acuerdos relevantes con las homólogas extranjeras.

Criterio 40.4 – Colombia informó que las autoridades competentes pueden brindar retroalimentación en forma oportuna ante solicitud. La UIAF incluyó cláusulas específicas con respecto a la retroalimentación en sus MOU.

Criterio 40.5 – El marco legal en Colombia no prohíbe o pone condiciones restrictivas irracionales o indebidas sobre el intercambio de información o la asistencia sobre ningunos de los fundamentos enumerados en este criterio.

Criterio 40.6 – Hay un marco legal sólido en Colombia que apunta a proteger el uso adecuado de la información intercambiada entre los miembros de la Comunidad de Inteligencia (incluida la UIAF), de conformidad con los Capítulos V y VI de la Ley 1621/2013 y los Capítulos 6, 7 y 8 del Título 3 del Decreto 1070/2015. Además, los MOU firmados por la UIAF comprenden cláusulas específicas para proteger el uso adecuado de la información. A su vez, la Sección 3 de la Resolución DIAN 101/2015 incluye una disposición que apunta a proteger el uso adecuado de la información intercambiada por la DIAN. Los MOU firmados por la SFC tienen disposiciones relacionadas con el uso adecuado de información intercambiada. Al momento de la visita in situ la DIAN no tenia controles internos claros para garantizar que la información intercambiada sea usada para el fin pretendido para y por las autoridades a quienes se brinda la información (después de la visita in situ, la DIAN aprobó un procedimiento interno que establece mecanismos para proteger el uso adecuado de la información intercambiada (PR-IC-0356)).

Criterio 40.7 – Hay un marco legal sólido que apunta a proteger la confidencialidad de la información intercambiada entre los miembros de la Comunidad de Inteligencia (vale observar que la UIAF es parte de esta comunidad), de conformidad con los Capítulos V y VI de la Ley 1621/2013 y los Capítulos 6, 7 y 8 del Título 3 del Decreto 1070/2015. Además, la UIAF puede abstenerse de compartir información con autoridades cuando considere que no hay fundamentos legales para la solicitud, de acuerdo con el Artículo 6 del Decreto 1497 de 2002. Además, los MOU firmados por la UIAF y la SFC comprenden cláusulas específicas para proteger la confidencialidad de la información intercambiada. A su vez, la Sección 3 de la Resolución DIAN 101/2015 incluye una disposición que apunta a proteger la confidencialidad de la información intercambiada por la DIAN.

Criterio 40.8 – La UIAF, la Policía Nacional, la FGN y la SFC pueden realizar consultas en nombre de contrapartes extranjeras e intercambiar con sus contrapartes extranjeras toda la información que podrían obtener si dichas investigaciones se llevaran a cabo internamente. Este no es el caso con respecto a la DIAN.

Intercambio de información con otras UIF

Criterio 40.9 – La UIAF tiene la base legal adecuada para brindar cooperación sobre LA, delitos precedentes asociados y FT, de conformidad con el Artículo 3 de la Ley 526/1999, Artículos 10 y 11 de la Ley 1621/2013 y Artículo 2.2.3.3.1 del Decreto 1070/2015. Además, la UIAF firmó 43 MOU con sus homólogas extranjeras.

Criterio 40.10 – Colombia informó que los MOU firmados entre la UIAF y sus homólogas extranjeras incluyen cláusulas específicas con respecto a la provisión de retroalimentación, y que la UIAF brinda retroalimentación a pedido.

Criterio 40.11 – La UIAF tiene facultades para intercambiar una amplia variedad de información, incluyendo (a) información accesible u obtenible directa o indirectamente, en particular, bajo la Recomendación 29; y (b) otro tipo de información a la que tiene el poder de obtener o acceder, directa o indirectamente, a nivel nacional, sujeto al principio de reciprocidad.

Intercambio de información entre supervisores financieros

Criterio 40.12 – La SFC, el principal supervisor financiero, tiene la autoridad legal de brindar cooperación a sus homólogas extranjeras (independientemente de su naturaleza o estados respectivos). El Artículo 326.8 del EOSF, modificado por el Artículo 4 de la Ley 510/1999, establece la responsabilidad de intercambiar información con las homólogas extranjeras, en particular en relación con el intercambio de información de supervisión. Además, la SFC firmó 29 acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación internacional. A su vez, la DIAN puede intercambiar información con las homólogas extranjeras, como se establece en el Decreto 4048/2008. Con respecto a la SES, no tiene la capacidad para intercambiar información cuando sea relevante para propósitos ALA/CFT, aunque es importante observar que las entidades que están bajo su regulación no pueden tener sucursales extranjeras ni pueden operar en otras jurisdicciones.

Criterio 40.13 – La SFC y la DIAN pueden intercambiar información disponible a nivel nacional con homólogas extranjeras. Con respecto a la SES, es importante observar que las entidades que están bajo su regulación no pueden tener sucursales extranjeras ni pueden operar en otras jurisdicciones.

Criterio 40.14 – La SFC puede intercambiar los siguientes tipos de información cuando sea relevante con fines ALA/CFT: (a) información regulatoria, como la información sobre el sistema regulatorio nacional e información general sobre los sectores financieros; (b) información prudencial, como la información sobre las actividades comerciales de la institución financiera, beneficiario final, gestión y análisis de aptitud; y (c) información ALA/CFT, como procedimientos y políticas ALA/CFT internos de las IFs, información de debida diligencia del cliente, archivos de clientes, muestras de información de cuentas y de operaciones. Sin embargo, no es claro si la DIAN tiene una base legal sólida para brindar cooperación a sus homólogas extranjeras en este sentido. Con respecto a la SES, es importante observar que las entidades que están bajo su supervisión no pueden tener sucursales extranjeras ni pueden operar en otras jurisdicciones.

Criterio 40.15 – Colombia informó que no hay obstáculos que impidan que la SFC realice consultas en nombre de las homólogas extranjeras y, según corresponda, autorizar o facilitar la capacidad de las homólogas extranjeras de realizar consultas ellas mismas en el país, para facilitar la supervisión grupal efectiva. Además, la última está dispuesta en el Artículo 326.8 del EOSF, modificado por el Artículo 45 de la Ley 510/1999. Sin embargo, no es claro si la DIAN tiene una base legal sólida para brindar cooperación a sus homólogas extranjeras en este sentido. Con respecto a la SES, es importante observar que las entidades que están bajo su regulación no pueden tener sucursales extranjeras ni pueden operar en otras jurisdicciones.

Criterio 40.16 – Los supervisores financieros en Colombia informaron que obtienen autorización previa del supervisor financiero requerido para la comunicación de la información intercambiada o para usar la información con fines de supervisión o de otro tipo.

Intercambio de información entre las agencias de orden público

Criterio 40.17 – Las AOP colombianas pueden intercambiar información disponible a nivel nacional con homólogas extranjeras con fines de inteligencia o investigación, en relación con el LA, delitos precedentes o FT, incluyendo la identificación y rastreo de productos e instrumentos del delito. Como se establece en el Artículo 11 de la Ley 1621/2013, los organismos que son parte de la Comunidad de Inteligencia (incluyendo la UIAF) deben cooperar con sus homólogas extranjeras. Además, las facultades de coordinación y cooperación para el intercambio de información de los miembros de la Comunidad de Inteligencia están más detallados en el Artículo 2.2.3.3.1 del Decreto 1070/2015. A su vez, la Policía Nacional firmó varios acuerdos de cooperación internacional, tal como con la Interpol (Decreto 216/2010) y Europol (Ley 1582/2012). Además, la FGN está autorizada a través del Artículo 4 del Decreto 16/2014 a brindar cooperación internacional.

Criterio 40.18 – Las AOP colombianas pueden usar sus facultades y técnicas de investigación (como se describe en R.31) para realizar consultas y obtener información en nombre de sus homólogas

extranjeras. El Artículo 4 del Decreto 16/2014 autoriza a la FGN a brindar cooperación internacional. Además, las AOP también respetan las condiciones sobre el uso prescrito en los acuerdos firmados con Interpol (Decreto 216/2010) y Europol (Ley 1582/2012).

Criterio 40.19 – El Artículo 487 del CPP dispone que, para los delitos trasnacionales, la FGN puede ser parte de una comisión internacional que apunta a colaborar con la investigación. La misma sección dispone que la FGN puede realizar acciones relevantes para fortalecer la cooperación judicial con los países, como así también el intercambio de tecnología, experiencias, capacitación y otras actividades relevantes. La Policía Nacional firmó acuerdos relevantes con Interpol, Europol y Ameripol.

Intercambio de información entre organismos no homólogos

Criterio 40.20 – Las autoridades competentes no tienen un marco legal que les permita específicamente intercambiar información indirectamente con no homólogas.

Ponderación y conclusión: en general, Colombia tiene un régimen sólido que permite a las autoridades competentes brindar rápidamente una variedad amplia de cooperación internacional a homólogas extranjeras, tanto a pedido como espontáneamente. La mayoría de los criterios relevantes de la Recomendación 40 se encuentran cumplidos o mayoritariamente cumplidos. Las AOP tienen procedimientos sólidos para salvaguardar la confidencialidad de la información. Además, las autoridades competentes no tienen un marco legal que les permita específicamente intercambiar información indirectamente con no homólogas. **La Recomendación 40 se califica como mayoritariamente cumplida.**

Resumen de cumplimiento técnico –Deficiencias clave

Cumplimiento con Recomendaciones del GAFI		
Recomendación	**Calificación**	**Factor(es) subyacente(s) a la calificación**
1. Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en el riesgo	MC	• Faltó participación de algunos sectores y hubo brechas en algunos datos en el proceso de la ENR. • No todos los riesgos de la ENR 2013 y 2016 han sido abordados en las Políticas ALA/CFT. • Algunos de los criterios relacionados con obligaciones para las IF y APNFD se encuentran parcialmente cumplidos.
2. Cooperación y coordinación nacional	MC	• Las políticas ALA/CFT aún no reflejan complemente algunos de los riesgos identificados en las ENR. • Se necesita fortalecer la colaboración interinstitucional entre la UIAF y los supervisores y la UIAF y las autoridades de aduanas. • No es claro cómo se aplican estos mecanismos nacionales para coordinar políticas contra el financiamiento de la proliferación.”
3. Delito de lavado de activos	MC	• Algunos delitos precedentes no están cubiertos y no existe la responsabilidad penal de las personas jurídicas por LA.
4. Decomiso y medidas provisionales	C	
5. Delito de financiamiento del terrorismo	MC	• Las personas jurídicas no tienen responsabilidad penal.
6. Sanciones financieras dirigidas relacionadas al terrorismo y al FT	PC	• El congelamiento de activos terroristas está atado a un proceso de extinción de dominio. • Los activos terroristas requieren un vínculo con una actividad delictiva para ser congelados. • No hay un proceso para descongelar o devolver los fondos.
7. Sanciones financieras dirigidas relacionadas a la proliferación	NC	• No hay leyes o regulaciones que requieran que las personas en entidades congelen bienes o activos relacionados con las Resoluciones del CSNU sobre proliferación de ADM y su financiamiento. • El congelamiento solamente se puede aplicar después de que lo ordene el fiscal como medida cautelar bajo la LED. • Los activos requieren un vínculo con una actividad delictiva para ser congelados.
8. Organizaciones sin fines de lucro	PC	• Colombia no identificó qué subconjunto de organizaciones cae dentro de la definición del GAFI de OSFL. • Colombia no identificó claramente las características y tipos de OSFL que tienen probabilidades de estar en riesgo específico de uso indebido para el FT.

Cumplimiento con Recomendaciones del GAFI		
Recomendación	**Calificación**	**Factor(es) subyacente(s) a la calificación**
		• Las autoridades competentes no revisaron la adecuación de los reglamentos ALA/CFT para las OSFL relevantes. • Las autoridades colombianas no reevaluaron periódicamente el sector mediante la revisión de la información nueva sobre las vulnerabilidades potenciales ante actividades terroristas para garantizar la implementación efectiva de medidas. • Las autoridades competentes no realizaron iniciativas de acercamiento, capacitación y comunicación relacionadas con el LA/FT en el sector de OSFL que entra bajo el alcance de la definición del GAFI. • No hay políticas integrales y claras con respecto a las OSFL que entran bajo el alcance de la definición del GAFI. • Colombia no adoptó medidas relevantes significativas para alentar a las OSFL a realizar operaciones a través de canales financieros regulados, cuando sea posible. • Las autoridades competentes no adoptaron medidas para promocionar la supervisión o el monitoreo efectivos que demuestre que las medidas basadas en el riesgo se aplican a OSFL en riesgo de uso indebido para el FT. • No todas las OSFL, particularmente las religiosas y extranjeras, están sujetas a sanciones efectivas, proporcionadas y disuasivas por violación de sus obligaciones.
9. Leyes sobre el secreto de las IFs	C	•
10. Debida diligencia del cliente	PC	• No hay obligación explícita establecida en la ley para que las IF apliquen DDC. • Excepto por las entidades supervisadas por la SFC, no hay obligación legal de identificar y verificar la identidad del beneficiario final. • No hay obligación de entender y, según corresponda, obtener información sobre el propósito y la naturaleza pretendida de la relación comercial. • Las empresas de cambio de divisas no tienen la obligación de realizar debida diligencia sobre la relación comercial, incluyendo la inspección de operaciones. • No hay obligación de entender la estructura de titularidad y control del cliente.

Cumplimiento con Recomendaciones del GAFI		
Recomendación	**Calificación**	**Factor(es) subyacente(s) a la calificación**
		• Las IF que realizan negocios con fideicomisos no tienen la obligación de identificar al fiduciario y a otras personas físicas que ejerzan el control efectivo real del fideicomiso ni de adoptar medidas razonables para verificar la información. • No hay un requerimiento de aplicación de DDC a los clientes existentes en base a la materialidad y el riesgo. • Las IF bajo la supervisión del MINTIC no tienen obligación de aplicar medidas de debida diligencia intensificada cuando los riesgos de LA/FT sean mayores.
11. Mantenimiento de registros	C	
12. Personas expuestas políticamente	PC	• Solamente hay una cobertura parcial de los PEP internacionales y de las personas que fueron designadas con funciones prominentes por parte de la organización internacional.
13. Banca Corresponsal	PC	• SARLAFT no aborda las cuentas de transferencias de pagos en otras plazas (PTA). • No hay prohibición de iniciar o continuar relaciones bancarias con bancos pantalla.
14. Servicios de transferencia de dinero o valores	C	
15. Nuevas tecnologías	PC	• No hay requerimientos para operadores de transferencias postales.
16. Transferencias electrónicas	PC	• No hay requerimientos implementados para abordar transferencias electrónicas de un originante único cuando éstas se presentan en lote. • No hay requerimiento de que las IFs verifiquen la información perteneciente al cliente cuando hay sospechas de LA/FT. • No hay requerimiento de incluir números de cuenta o referencia de operación única para el originante y el beneficiario. • Los requerimientos existentes no abordan o diferencian explícitamente las instancias en las que la institución actúa como institución intermediaria, experimenta limitaciones técnicas, carece de información obligatoria del originante o del beneficiario o debe aplicar políticas y procedimientos basados en el riesgo en ausencia de información. • No hay requerimiento para que los transmisores de dinero u otros sistemas de transferencia obtengan los números de cuenta de los originantes o una referencia de operación única.

Cumplimiento con Recomendaciones del GAFI		
Recomendación	**Calificación**	**Factor(es) subyacente(s) a la calificación**
17. Dependencia en terceros	N/A	• La tercerización está efectivamente prohibida.
18. Controles internos y filiales y subsidiarias	C	
19. Países de mayor riesgo	PC	• No hay disposiciones implementadas para aplicar contramedidas o garantizar que las IF sean notificadas acerca de las preocupaciones sobre las debilidades de los sistemas ALA/CFT de sus países.
20. Reporte de operaciones sospechosas	MC	• Preocupaciones con respecto al alcance de las obligaciones de remisión de reportes del sector financiero de Colombia en relación con el requerimiento de reportar operaciones y operaciones intentadas.
21. Revelación (tipping-off) y confidencialidad	C	
22. APNFD: Debida diligencia del cliente	PC	• La mayoría de los abogados, contadores y agentes inmobiliarios no cumplen con los requerimientos y umbrales establecidos por los reglamentos, de manera que no están sujetos a medidas ALA/CFT. • Los comerciantes de metales y piedras preciosas no están clasificados como APNFD. • Las obligaciones de DD no están establecidas en la ley. La DDC y la identificación del beneficiario final de APNFD bajo la supervisión de Supersociedades no son acordes con los requerimientos de la R.10. • Los notarios no tienen la obligación de identificar al beneficiario final.
23. APNFD: Otras medidas	PC	• La mayoría de los abogados, contadores, agentes inmobiliarios y comerciantes de metales/piedras preciosas no están sujetos a obligaciones de ROS. • Los notarios no tienen la obligación de presentar ROS.
24. Transparencia y beneficiario final de las personas jurídicas	PC	• No hay procesos para obtener y mantener información precisa y actualizada sobre el beneficiario final.
25. Transparencia y beneficiario final de otras estructuras jurídicas	MC	• Deficiencias en obtener información del beneficiario final y en las sanciones por incumplimientos.
26. Regulación y supervisión de las instituciones financieras	MC	• La supervisión y el monitoreo de las IF no centrales no se basa en el riesgo. • La supervisión de operaciones postales para transferencias nacionales no se basa en el riesgo.

Cumplimiento con Recomendaciones del GAFI		
Recomendación	**Calificación**	**Factor(es) subyacente(s) a la calificación**
27. Facultades de los supervisores	MC	• No se disponen sanciones específicas bajo la ley o el SARLAFT para las obligaciones ALA/CFT impuestas en operadores de transferencias postales.
28. Regulación y supervisión de las APNFD	PC	• Los reglamentos de Coljuegos no requieren la identificación del beneficiario final para los operadores de casinos. • Las sanciones ALA/CFT para los casinos no están definidas. • La mayoría de los abogados, contadores, agentes inmobiliarios y comerciantes de metales/piedras preciosas no están sujetos a obligaciones ALA/CFT. • Las medidas para evitar que los delincuentes y sus asociados sean acreditados profesionalmente, o tengan o sean beneficiarios finales de un interés significativo o controlante, o tengan una función de dirección en una APNFD son muy limitadas. • Las sanciones por incumplimientos ALA/CFT de las APNFD no son lo suficientemente disuasivas/proporcionadas.
29. Unidades de inteligencia financiera	MC	• La UIAF no tiene acceso oportuno a la información de las declaraciones de la DIAN sobre el transporte transfronterizo de efectivo e INP.
30. Responsabilidades de autoridades del orden público e investigativas	C	
31. Facultades de las autoridades del orden público e investigativas	C	
32. Transporte de efectivo	MC	• La información obtenida a través del sistema de declaración escrita no está fácilmente disponible a la UIAF. • No hay un acuerdo de colaboración entre la DIAN y la FGN para los fines del intercambio de información y no es claro si se establecen acuerdos de coordinación a los que se hace referencia. • La DIAN tiene autoridad para incautar las divisas o INP solamente cuando hay una declaración falsa o cuando se omite su presentación.
33. Estadísticas	PC	• No se pudo establecer el funcionamiento del sistema de estadísticas nacionales establecido en CONPES 3793. • Las autoridades no cumplen con su obligación de brindar la información estadística trimestral a la UIAF, como lo dispone la ley.
34. Guía y retroalimentación	PC	• No se emitieron pautas ni se brindó retroalimentación a las IF.

Cumplimiento con Recomendaciones del GAFI		
Recomendación	**Calificación**	**Factor(es) subyacente(s) a la calificación**
35. Sanciones	PC	• No se disponen sanciones penales, civiles o administrativas para APNFD.
36. Instrumentos internacionales	MC	• En Colombia no están cubiertas todas las conductas especificadas en las Convenciones de Viena, Palermo, Mérida y de FT.
37. Asistencia legal mutua	MC	• No hay un procedimiento específico o disposición relacionados con la obligación de mantener la confidencialidad de las solicitudes de ALM y la información contenida en ellas, para proteger la integridad de la investigación o consulta.
38. Asistencia legal mutua: congelamiento y decomiso	C	
39. Extradición	MC	• Las brechas técnicas relacionadas con la tipificación de ambos delitos podrían impactar en las solicitudes de extradición relacionadas con conductas delictivas no totalmente cubiertas.
40. Otras formas de cooperación internacional	MC	• Al momento de la visita in situ, la DIAN y la SFC no tenian procedimientos o sistemas para la priorización y ejecución oportuna de solicitudes de cooperación internacional. • Al momento de la visita in situ, la DIAN no tenia procedimientos internos claros para salvaguardar la información recibida. • Al momento de la visita in situ, la DIAN no tenian controles internos claros para garantizar que la información intercambiada sea usada para el fin pretendido para y por las autoridades a quienes se brinda la información. • La DIAN no puede realizar consultas en nombre de homólogas extranjeras. • No es claro si la DIAN tiene una base legal sólida para brindar cooperación a sus homólogas extranjeras en relación con información regulatoria, prudencial y ALA/CFT. • Las autoridades competentes no tienen un marco legal que les permita específicamente intercambiar información indirectamente con no homólogas.