



NOTAS ALA/CFT

Nº 26

Octubre 2021



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda



SARLAFT 4.0

Habilitador de buenos negocios en el Sector Financiero y del Desarrollo Económico

Por: **Javier Gutiérrez López**
Director de la UIAF

Maristella Aldana Sanín
Vicepresidente de Cumplimiento de Bancolombia.

Los flujos financieros ilícitos (FFI) se refieren al movimiento transnacional de dinero que es ilegalmente obtenido, transferido o utilizado. Los FFI están asociados a una diversidad de delitos, incluidos el tráfico de drogas, la corrupción, el contrabando, la evasión fiscal, la facturación comercial falsa y la explotación ilegal de recursos naturales, entre otros, que pueden permear a todos los sectores de la economía.

Dentro de la dinámica criminal para lavar los recursos obtenidos de manera ilegal, tanto el sector financiero, como el sector real, tienen un rol muy importante para evitar los FFI en la economía. Estos recursos ilícitos, una vez penetran en el circuito económico legal, afectan la seguridad, la libre competencia, las exportaciones, la inversión nacional y extranjera, la generación de empleo, y en definitiva, el crecimiento económico y el bienestar del país.

Por esa razón, la adopción de sistemas de administración de riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, robustos y consistentes con la dimensión de la amenaza, es el primer paso para blindar a los sectores, subsectores y actividades económicas de la penetración de dineros de origen ilícito.

El sistema antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo de Colombia, hoy Sistema Dinámico y Efectivo –SDE, ha facilitado el camino de las entidades de supervisión, vigilancia y control para implementar y mejorar con el paso de los años la normatividad en la materia, también impulsados por el compromiso del país de atender de la mejor forma las Recomendaciones

del GAFI y el proceso de recalificación en el que se encuentra el Sistema ALA/CFT/CFPADM. Esta evolución no solo ha respondido a las dinámicas cambiantes de la amenaza, sino además, se ha generado con el propósito de posicionar al país en los más altos lugares en la región y en el mundo mediante este SDE, con cumplimiento técnico de los estándares y efectividad.

Evolución de la normatividad y su impacto en el sistema financiero

En el año 1992 mediante el Decreto 1872 del 23 de noviembre fue emitida la primera norma para prevenir el lavado de activos. El Decreto contemplaba conceptos de monitoreo transaccional, en tanto que exigía que los bancos debían



identificar los movimientos de los clientes para establecer perfiles de riesgo asociados al lavado de activos. Desde entonces, los bancos empezaron a trabajar en temas cruciales para emprender la lucha antilavado esforzándose en comprender el funcionamiento de los distintos sectores de la economía.

En los años subsiguientes el sector financiero continuó incursionando en conceptos de conocimiento del cliente, Reporte de Operaciones Sospechosas – ROS y control de transacciones en efectivo, conforme lo estableció el Decreto 663 de 1993 en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero - Capítulo XV Prevención de actividades delictivas art. 102 y 107.

En el año 1995 fue expedida la Ley 190 que incorporó el Estatuto Anticorrupción, ratificando la obligatoriedad de reportar ROS al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Un año después, en 1996 todos los conceptos de prevención del lavado de

activos empezaron a ser recopilados y ampliados bajo el concepto de Sistema Integrado para la Prevención del Lavado de Activos - SIPLA, reglamentado por la antigua Superintendencia Bancaria mediante la Circular Externa 61.

Uno de los aspectos más relevantes que surgieron con el SIPLA fue la capacitación en temas relativos a identificación de señales de alerta y consolidación de operaciones para la prevención de lavado de activos. No obstante, en aquellos años la metodología para prevenir efectivamente este fenómeno era todavía incipiente.

Ahora bien, el desarrollo digital y la Internet en Colombia también eran recientes. Para entonces, predominaban los pagos en efectivo, la cultura de la bancarización no estaba muy arraigada en Colombia y el acceso a Internet era limitado.

En el ámbito tecnológico, los sistemas bancarios carecían de robustez para la consolidación de informa-

ción a gran escala, ya que la custodia de la misma se hacía de manera física, además, el insumo para análisis de operaciones se encontraba en carpetas por clientes guardadas en archivadores.

Los entes de control se han ido fortaleciendo y multiplicando para hacerle frente al flagelo del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo – LA/FT. Por ejemplo, mediante la Ley 526 del año 1999 se creó la Unidad de Información y Análisis Financiero - UIAF, con el propósito de prevenir y detectar el lavado de activos, sus delitos fuente y, más adelante, mediante la Ley 1121 de 2006, el financiamiento del terrorismo. Lo anterior con el propósito superior de proteger la economía del país de la penetración de dineros de origen ilícito y lograr el desmantelamiento de las organizaciones criminales, a partir de la disrupción de sus economías ilícitas.

Años después, la Superintendencia Financiera de Colombia amplió la visión

sobre el entendimiento de la gestión del riesgo de LA/FT evolucionando de un sistema enfocado en la prevención del LA/FT, a un sistema enfocado en la administración del riesgo. Por lo tanto, se pasó de un SIPLA a un SARLAFT – Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo, mediante la Circular Externa 026 de 2008.

Esta nueva metodología propuso un orden dentro del sistema con la implementación de cuatro etapas: identificación, medición, control y monitoreo. Asimismo, el tránsito hacia el SARLAFT permitió la estructuración de diferentes componentes que apoyan la identificación de operaciones inusuales y caracterización de tipologías o modus operandi que utilizan las personas u organizaciones criminales para filtrar dineros de origen ilícito en el sector financiero. Un hito trascendental en esta etapa fue la construcción de modelos estadísticos que introdujo la segmentación por factores

de riesgo (clientes, canales, productos y jurisdicciones) para establecer perfiles por grupos de clientes con base en sus características. Este avance hizo posible una lectura del comportamiento transaccional por cliente o por un grupo de personas para establecer posibles relaciones existentes entre ellos.

La esencia del SARLAFT es gestionar los diferentes escenarios de riesgo en materia de LA/FT a los que están expuestas las entidades financieras, es así como incluye conceptos tales como clientes de alto riesgo, a los que se sumaron las denominados Personas Políticamente Expuestas – PEP, con base en lo establecido en el Decreto 1674 de 2016. Esto para proteger al sistema del delito de corrupción, particularmente en lo relativo a la administración de recursos públicos.

Por otro lado, el SARLAFT también permitió fortalecer la gestión de debida diligencia de conocimiento del cliente, incluyendo el con-

cepto de beneficiario final, con el ánimo de identificar las personas naturales que fungen como controlantes de personas jurídicas. El objetivo era identificar a los dueños y ordenantes de las transacciones que circulan en el sistema financiero. Lo anterior fue relevante para impedir que el anonimato y las empresas fachadas fueran facilitadores de la filtración de dineros de origen ilícito.

El proceso de aterrizar el SARLAFT en métodos aplicables a la realidad de los participantes del sector financiero requirió de esfuerzos individuales y colectivos para estructurar equipos multidisciplinarios que dieran vida a la Circular Externa 026, a través mecanismos transversales que involucran toda la cadena de valor que genera controles efectivos, suficientes y robustos para la prevención o identificación de operaciones sospechosas relacionadas con LA/FT.

A pesar de los grandes avances obtenidos con la implementación del SAR-



LAFT, sin duda, el sistema necesita continuar con su proceso de evolución para que sea dinámico, eficaz, útil y predictivo en la lucha contra los dineros de origen ilícito y el crimen organizado. Las dinámicas de las organizaciones criminales evolucionan a la velocidad de la tecnología y los nuevos escenarios de acción. El sector financiero ha evolucionado igualmente creando nuevos productos, soportados en tecnología que han impul-

sado la bancarización y la inclusión financiera, la equidad, desincentivando con ello el uso del efectivo. Por tanto, la necesidad de ejecutar actividades y ver sus resultados en tiempo real demanda la tecnificación de procesos, agilidad y capacidad de gestionar los riesgos derivados de nuevos canales electrónicos de inversión, medios de pago ágiles, prácticos y seguros en el ejercicio de compra y venta de bienes y servicios, entre otros.

El reto está en cumplir con el objetivo trazado por los sistemas de administración de riesgos de LA/FT, pero sin caer en el De-risking.

Con base en lo anterior, la circular Externa 027 de 2020 evolucionó al SAR-LAFT 4.0, un sistema que hace una inmersión más profunda en el campo de la interconectividad, automatización e innovación, permitiendo a las instituciones financieras adquirir conocimiento tecnológico aplicado al SARLAFT ya



existente y sus nuevas disposiciones. Frente a la adopción de SARLAFT 4.0 la Superintendencia Financiera de Colombia -SFC fue enfática al señalar que los sistemas de administración de riesgos no pueden representar una barrera para los negocios, la adopción de nuevas tecnologías o la inclusión financiera.

El objetivo de la SFC es brindar un espacio de adaptabilidad del SARLAFT a los cambios de tendencias en los mercados, fortaleciendo la seguridad y el crecimiento económico del país, contribuyendo a debilitar el músculo financiero de las organizaciones criminales que pretendan canalizar y movilizar recursos ilícitos. Esta actualización 4.0 del SARLAFT responde también a la necesidad de atender las observaciones incluidas en el Informe de Evaluación Mutua, publicado por el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica – GAFILAT en 2018. Con respecto a los estándares internacionales del GAFI, en el SARLAFT 4.0 se evidencian importantes avances., concretamente frente a las Recomendaciones 12, 13, 16 y 19, relacionadas con la exigencia en materia de Debida Diligencia a las PEP internacionales, la prohibición expresa de celebrar negocios con bancos pantalla y el establecimiento de contramedidas en las relaciones comerciales con países catalogados de alto riesgo por el GAFI.

Adicionalmente, busca encaminar a las entidades del sector financiero hacia la puesta en marcha de un sistema que promueva el acceso y uso de productos y servicios financieros a toda la población y a todos los sectores en Colombia, administrando el riesgo de LA/FT y el de Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (FPADM), basado en la comprensión del contexto tecnológico actual y las formas sofisticadas que se han suscitado para el blanqueo de capitales y financiación de actividades terroristas.

Un cambio fundamental que trae el SARLAFT 4.0 es que pasa de enfatizar el cumplimiento técnico a enfatizar la efectividad del sistema, con un gran impulso al enfoque basado en riesgo, en consonancia con el Sistema Dinámico y Efectivo - SDE. En muchos aspectos, incluida la segmentación de los factores de riesgo y el proceso de vinculación, la SFC avanza de las especificaciones sobre cómo hacerlo y pasa a

impartir instrucciones sobre lo que debe lograr el sistema. Al hacerlo, reconoce la madurez que han ido adquiriendo las entidades, les otorga flexibilidad en el diseño del sistema acorde a su modelo de negocio, y a la vez les impone mayores responsabilidades.

Frente a esa mayor responsabilidad, existían dos cursos de acción posibles. El primero muy asociado al temor a equivocarse, que podía llevar a que se extremaran los controles, imponiendo restricciones que, si bien mitigan los riesgos, generan fricciones para clientes y sectores. El segundo, asociado a la innovación y al cambio, que abre la puerta para que el SARLAFT se posicione como un habilitador de los buenos negocios y el crecimiento económico.

Bajo el primer enfoque, prevalecen técnicas como el De-risking frente a lo desconocido y es por ello que puede resultar en consecuencias nefastas para la innovación, la inclusión

financiera, el crecimiento y el bienestar. En efecto, como lo ha señalado el GAFI, las nuevas tecnologías, productos y servicios relacionados crean nuevas oportunidades para que los criminales y los terroristas laven los recursos provenientes de sus actividades ilícitas, el reto está en conocer a fondo el funcionamiento de los nuevos productos y sectores para evitar que sean utilizados para la comisión de los delitos de LA/FT/FPADM, la tecnología debe avanzar.

Lejos de desincentivar esas nuevas tecnologías, productos y servicios, el GAFI, reconociendo que tienen el potencial de acelerar la innovación financiera, la eficiencia y mejorar la inclusión financiera, promueve el conocimiento de los riesgos asociados y una gestión de los mismos, con enfoque en los de mayor relevancia.

Hacia ello apunta el segundo curso de acción que fue elegido. Para evaluar su éxito, es fundamental entender cuáles son los

buenos negocios y cómo formular controles que mitiguen el riesgo de que el sector financiero sea utilizado para canalizar recursos de LA/FT/FPADM. Respecto a este último, la nueva versión SARLAFT 4.0 incluye por primera vez el término FPADM. Colombia es miembro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, por ende, está obligada a realizar el congelamiento de fondos u otros activos de personas relacionadas en listas terroristas.

Para determinar el nivel de éxito en la implementación del SARLAFT 4.0 también es necesario pasar por el filtro de la rentabilidad, pero antes deben ser medidos por su aporte a la sociedad y al crecimiento económico del país. Es frente a estas mediciones que la nueva versión de SARLAFT genera las condiciones para que los negocios estén marcados con el sello de la ética y la integridad, avanzando en la bancarización, la inclusión financiera, y la reducción de la desigualdad.

Un requisito, si bien no el único, para que los negocios estén estampados con este sello, es la selección de las contrapartes comerciales. Así, la implementación del SARLAFT 4.0 debe dotar a la entidad de herramientas que le permitan seleccionar muy bien sus clientes al momento de la vinculación, de manera que, desde el inicio de la relación comercial, sea posible prevenir la penetración de FFI.

El reto radica en que ello se debe lograr sin entorpecer los procesos de vinculación e identificación y conocimiento del cliente. El SARLAFT 4.0 dota a las entidades de la flexibilidad necesaria para abordar este reto. Por ejemplo, exige a las entidades identificar y verificar la identidad del potencial cliente, pero puede hacerlo en ambientes presenciales y no presenciales apoyándose en la tecnología para lograrlo.

Ahora bien, el cuidado en la selección de los clientes no garantiza su comportamiento durante la vida

de la relación comercial, por lo que el SARLAFT 4.0 también incorpora medidas para mantener un conocimiento actualizado de los clientes y monitorear que sus operaciones sean consistentes con ese conocimiento y con su perfil de riesgo. El monitoreo de operaciones también tiene un marcado enfoque en riesgos, partiendo desde la segmentación y otorgando flexibilidad en el diseño de las estrategias de monitoreo.

Este cambio en la norma representa una ventaja para los participantes del sector financiero ya que, desde la óptica de monitoreo transaccional otorga la facultad para determinar las variables y la información de su interés que le apunten a mitigar los riesgos propios de su actividad.

Con este enfoque, el SARLAFT 4.0 no sólo permite a las entidades tomar medidas para mejorar la experiencia de los consumidores financieros, sino que también permite en-

focar su atención en los de mayor riesgo, aumentando su efectividad en la detección de aquellos negocios que no cumplen con los estándares de ética e integridad.

Este enfoque aumenta la efectividad en la detección de operaciones sospechosas que deben ser reportadas por las entidades financieras a la UIAF, para

mejorar a su vez la efectividad del sistema ALA/CFT/CFPADM con información completa y oportuna que apoye la producción de informes de inteligencia financiera. En efecto, los ROS de calidad son uno de los principales insumos para las actividades de inteligencia financiera de la UIAF, que se pueden traducir en productos de

inteligencia que den inicio a investigaciones, judicialización, sentencias condenatorias, inclusión en listas restrictivas y acciones de extinción de dominio.

La tarea continúa. El SAR-LAFT 4.0, como cualquier sistema de gestión de riesgos debe estar en permanente evolución e incorporar mejoras continuas.



Entre los principales desafíos y retos del sector financiero se destacan los siguientes:

- **Asegurar la completitud y calidad de la data que circula a través de todos los flujos que estructuran la prestación de un producto o servicio.**
- **Invertir e implementar nuevas tecnologías que consoliden y custodien la información a nivel transversal en las organizaciones.**
- **Desarrollar aplicativos que integren las variables o factores de riesgo como una estrategia para establecer el perfil de riesgo LA/FT y FPADM en etapas de perfilamiento de clientes potenciales en canales de vinculación digital.**
- **Entender el fenómeno de FPADM para implementar controles predictivos y efectivos.**
- **Emplear fuentes externas públicas seguras, en el marco de la Ley 1581 de Habeas Data, que incluyan información de PEP con sus relacionados en sus categorías (PEP de Organizaciones Internacionales y PEP Extranjeros)**
- **Articular un engranaje de tipo tecnológico que incluya los nuevos cambios de la norma: por ejemplo, el rediseño de los formularios de vinculación, redefinición del modelo de segmentación y la matriz de riesgo.**
- **Capacitar a las áreas comerciales sobre la debida diligencia ampliada o intensificada para clientes de perfil de riesgo alto, conceptos de PEP, FPADM y beneficiario final, entre otros.**

La puesta en marcha del SARLAFT 4.0 marca un hito importante ya que ofrece la posibilidad de plantear estrategias diversificadas de penetración en nuevos mercados ampliando la cuota de clientes vinculados de forma segura.

Su objetivo es contribuir activamente al fortalecimiento de la bancarización en Colombia, lo que permite desplazar la movilización de dineros en efectivo; fenómeno que desdibuja el origen de los recursos y los participantes de las transacciones. Por lo anterior, el SARLAFT 4.0 representa progreso económico, fortalecimiento del sector y un avance significativo en la lucha contra el LA/FT/FPADM.