



# PACTO DE SUPERVISORES

► Un hito para el fortalecimiento del sistema ALA/CFT desde la articulación



Unidad de Información  
y Análisis Financiero  
UIAF



▶ Los Pactos de Supervisores son sinónimo de **articulación, coordinación, confianza y compromiso** para fortalecer los sistemas de administración de riesgos de LAFT





# PACTO DE SUPERVISORES

## Introducción

La primera línea de defensa de los países y los sistemas económicos frente al lavado de activos y la financiación del terrorismo (LA/FT) son los Sistemas de Administración de Riesgos (Sarlaft) y los Sistemas de Prevención de Riesgos (Siplaft).

Los Sarlaft o Siplaft determinan las líneas de acción de los diferentes sectores de la economía para evitar que se materialicen los riesgos derivados de las amenazas y vulnerabilidades del lavado de activos y la financiación del terrorismo. De su robustez y eficacia depende la calidad de la información generada por las entidades reportantes con destino a la Unidad de Información y Análisis Financiero - UIAF (Reportes de Operaciones Sospechosas -ROS e información objetiva) y el desarrollo de casos exitosos que lleven a la disrupción de economías ilícitas y al desmantelamiento de las organizaciones criminales.

En línea con las Recomendaciones 2 y 34 de Grupo de Acción Financiera Internacional -GAFI- y atendiendo los resultados obtenidos por el país en el Informe de Evaluación Mutua (IEM 2018) y en la Evaluación Nacional de Riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo (ENR 2019), la UIAF lideró en 2019 la firma de los Pactos de Supervisores con el sector financiero, el sector real y el sector de las Actividades y Profesiones no Financieras Designadas (APNFD).

El objetivo de este importante instrumento de coordinación es elevar y optimizar los Sistemas de Administración de Riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo, para mejorar la calidad de la información reportada a la UIAF y blindar a todos sectores, subsectores, actividades económicas y profesiones de la penetración de dineros de origen ilícito.

## Contexto internacional

Los Pactos de Supervisores están encaminados también a lograr el pleno cumplimiento de los estándares internacionales del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), particularmente las Recomendaciones 2 (Cooperación y coordinación nacional) y 34 (Guía y retroalimentación), y alcanzar la salida del seguimiento intensificado ante el Grupo de Acción Financiera para Latinoamérica (Gafilat).

Es necesario tener en cuenta que en los resultados inmediatos del Informe de Evaluación Mutua -IEM- en materia de prevención (supervisión, cumplimiento, beneficiario final) el país obtuvo un resultado Moderado. Al respecto, los resultados inmediatos 3, 4 y 5, así como la Recomendación 8, incluyen una serie de observaciones que buscan mejorar el nivel de conocimiento y entendimiento de los riesgos potenciales de LAFT, así como el volumen de los ROS, para lo cual es necesario fortalecer los sistemas de administración de riesgos en todos los sectores con el objetivo de generar más y mejor información.

### ¿Qué dijo el IEM?

- **R.I 3 Supervisión.** “Mejorar la evaluación y la comprensión de los riesgos de FT, específicamente incorporando elementos de FT en los modelos de evaluación de riesgo sectorial.”
- **R.I 4 Cumplimiento y conocimiento del riesgo.** “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”
- **R.I 5 Beneficiario final, personas y estructuras jurídicas.** “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”

- **Recomendación 8 Riesgo de FT en Organizaciones sin fines de lucro – OSFL.** “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”.

Atendiendo las Recomendaciones del GAFI, así como los resultados inmediatos del IEM, tanto el diseño y puesta en marcha de los planes de acción derivados de los Pactos de Supervisores, como las estrategias adelantadas a partir de los resultados del IEM y de la ENR, se han desarrollado de manera articulada, cooperativa y coordinada con los supervisores, los gremios, los reportantes y la UIAF. La retroalimentación sobre los avances generados se ha realizado a través de múltiples mesas de trabajo, foros virtuales y capacitaciones, como el taller Juego de Roles, que han derivado en un trabajo interdisciplinario en donde confluyen los puntos de vista de todos los actores involucrados en la fase de prevención. Todo esto ha resultado en la proyección de mejoras normativas para robustecer la Debida Diligencia del Cliente y en la creación de registros de beneficiarios finales, entre otros aspectos importantes en materia de prevención.



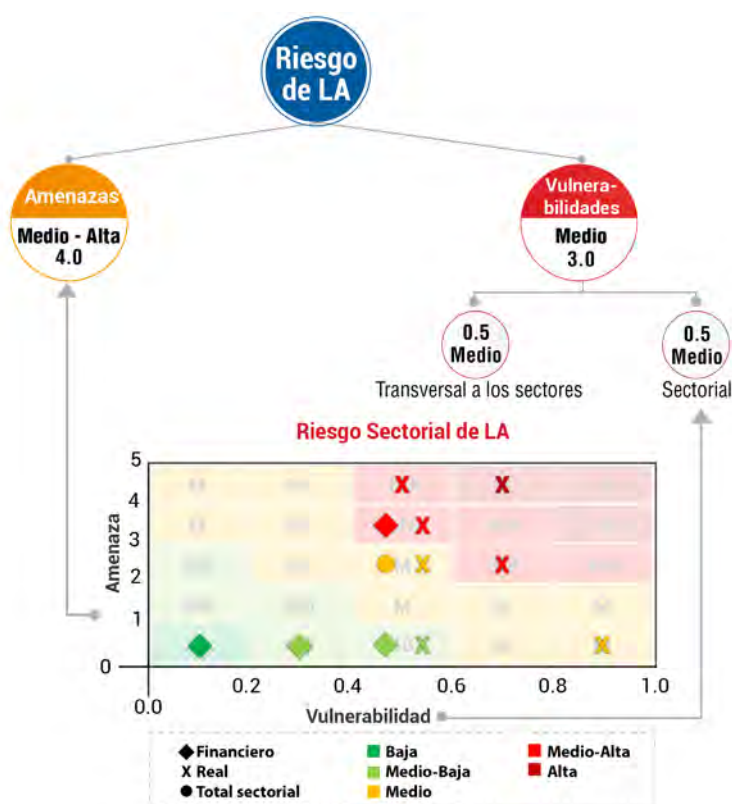


## ¿Qué dice la ENR 2019 sobre los sistemas de administración de riesgos?

PACTO DE SUPERVISORES

En el año 2019 el Sistema Antilavado de Activos y contra la Financiación del Terrorismo, con el liderazgo de la UIAF, realizó la Evaluación Nacional de Riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo (ENR 2019).

El objetivo de la ENR era actualizar el diagnóstico del país frente a las amenazas, vulnerabilidades y riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo, atendiendo la Recomendación No. 1 del GAFI, que insta a los países a identificar, evaluar y entender sus riesgos de LAFT con el objetivo de tomar medidas y aplicar recursos encaminados a asegurar que se mitigen eficazmente a través de un enfoque basado en riesgos. La ENR generó un plan de acción que se incluyó en la nueva política pública ALA/CFT.



Con respecto a los sistemas de administración de riesgo, los resultados de la ENR 2019 muestran heterogeneidad entre los sectores y diferencias en la supervisión al interior de cada uno. Por esa razón, era necesario establecer un mecanismo que permitiera elevar y estandarizar el nivel de supervisión.

### Resultados sector Financiero

De acuerdo con los resultados en la ENR 2019 las principales vulnerabilidades identificadas dentro del sector financiero fueron:

- ▶ La supervisión en términos ALA/CFT era más rigurosa para algunos de los sujetos obligados. Así mismo, se puso en evidencia que falta mayor profundización por parte de algunos supervisores en la Supervisión Basada en Riesgo.
- ▶ A nivel de supervisión se encontró que la circular 10 del 2013 expedida por la Superfinanciera no tenía en cuenta riesgos transversales a todos los negocios financieros y tampoco particularidades en cada uno de ellos.
- ▶ De carácter general se observó que hay falencias en los controles orientados al acceso y la información del beneficiario final y PEP.
- ▶ En cuanto a la disponibilidad de fuentes de información independientes se identificó que el acceso es restringido ya que pertenecen a empresas privadas.
- ▶ En cuanto a los ROS, se observa que hay dificultad en la calidad de la data disponible sobre los clientes. Además, no hay fuentes de información para contrastar.

### Resultados sector real:

- ▶ Es necesario centralizar la supervisión de algunas actividades y establecer supervisor en términos LAFT para actividades que no tienen supervisor natural y supervisión ALA/CFT para todo el sector.
- ▶ Se debe implementar una supervisión basada en riesgos en las entidades que no cuentan con este enfoque.
- ▶ A nivel de controles antilavado se observan tres aspectos: controles insuficientes de entrada, falencias en ROS y falta de sanciones penales.

### Actividades y Profesiones No Financieras Designadas, APNFD:

- ▶ Se observa una baja efectividad de los controles diseñados para la identificación del Beneficiario Final, los procedimientos y prácticas de supervisión, y la función de cumplimiento.
- ▶ Otro de los factores que suma a la vulnerabilidad de las APNFD se relaciona con el nivel de cobertura efectiva sobre el universo de sujetos obligados de los sectores.



**PACTOS DE SUPERVISORES:**  
un instrumento de coordinación y  
cooperación para mejorar la  
efectividad del sistema ALA/CFT

Teniendo en cuenta los resultados del IEM 2018 y de la ENR 2019, la UIAF diseñó y puso en marcha los Pactos de Supervisores con el propósito de robustecer los esquemas de prevención y mejorar así la calidad de la información reportada.

Reducir brechas sistémicas  
en la supervisión con enfoque  
basado en riesgo .



Homogenizar y fortalecer el  
estándar de supervisión basado  
en riesgo.



Optimizar la coordinación  
interinstitucional del sistema  
ALA/CFT.



**Mejorar la  
calidad de la  
información  
reportada**

Robustecer la Devida Diligencia  
en los diferente sectores de la  
economía nacional.



## PACTO DE SUPERVISORES

### ¿Quiénes hacen parte?

En el **Pacto de Supervisores del Sector Real** participaron la Superintendencia Nacional de Salud, la Superintendencia de Transporte, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, el Ministerio del Deporte y el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar (CNJSA), y la UIAF.

El **Pacto de Supervisores del Sector de las Actividades y Profesiones no Financieras Designadas (APNFD)** se firmó con la Superintendencia de Sociedades, la Superintendencia de Notariado y Registro, Coljuegos y la Junta Central de Contadores, y la UIAF.

El **Pacto de supervisores del sector financiero** se firmó con la Superintendencia Financiera, la Superintendencia de Economía Solidaria, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y la UIAF.

#### Pacto de Supervisores del Sector Financiero



#### Pacto de Supervisores del Sector Real



#### Pacto de Supervisores del Sector de las Actividades y Profesiones no Financieras Designadas (APNFD)







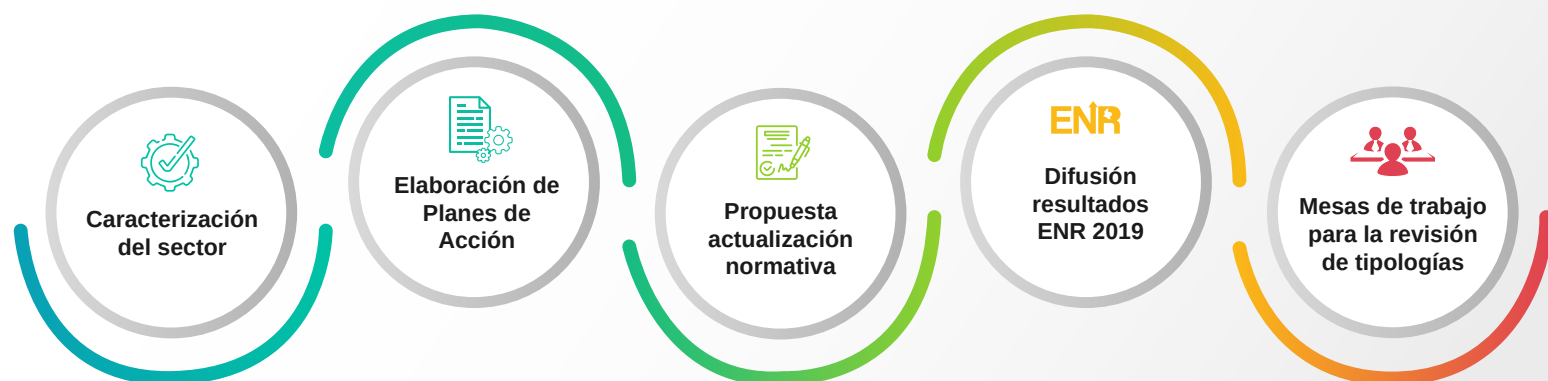
## ¿Cuáles actividades se desarrollan en el marco de los Pactos de Supervisores?

Los Pactos de Supervisores incluyen la identificación de las principales debilidades de los sistemas de administración de riesgos y la ejecución de planes de acción concretos encaminados a reforzar sus estructuras, el Enfoque Basado en Riesgo (EBR) y las buenas prácticas en materia de Debida Diligencia del Cliente (DDC).

La primera fase de los Pactos de Supervisores fue la caracterización de los sectores, es decir, en la generación de diagnósticos que revelan la situación actual con

respecto a los sistemas de administración de riesgos en cada sector y a los sujetos obligados a reportar a la UIAF. Esta caracterización se basó igualmente, en los resultados del IEM 2018 y de la ENR 2019.

A partir de este estudio se proyectaron los planes de acción que incluyen, entre muchos aspectos, propuestas de actualización normativa y la identificación de nuevas tipologías y señales de alerta en los sectores analizados.







## Actividades y avances en el marco de los pactos



### Actualización normativa

Uno de las actividades más importantes desarrolladas en el marco de los Pactos de Supervisores es realizar los ajustes y actualizaciones que sean necesarios para cerrar las brechas normativas. Esto implica que se

incorporen todas las fases (identificación, medición, control y monitoreo) y que se fortalezcan las medidas correspondientes a la Debida Diligencia y a la identificación del beneficiario final.

#### Sector financiero

El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones ha trabajado en las actualizaciones a la normatividad en línea con las recomendaciones del GAFI, con los resultados obtenidos en el IEM y con los hallazgos de la ENR 2019. Lo propio hicieron la Supersolidaria con la expedición de la Circular 10 de 2020, la Superfinanciera con el SARLAFT 4.0 y la DIAN con la expedición de la circular 029 del 2020 dirigida a los profesionales de compra y venta de divisas.

#### Sector Real

La Superintendencia de Salud avanza en la expedición de la circular modificatoria de la Circular Externa 009 de 2016. En este momento se encuentra en proceso de aprobación interna por parte de la Supersalud.

#### Sector APNFD

La Supersociedades emitió el borrador de modificación al Capítulo X de la Circular Básica Jurídica que, entre otros aspectos, aumenta la base de supervisados y cuyos comentarios se cerraron el 30 de diciembre de 2019. Este documento se encuentra en la fase de revisiones finales.

## **Otros avances importantes**

Además de los avances en materia de normatividad, las entidades de supervisión y la UIAF han realizado las siguientes actividades:

| Principales avances del pacto en el sector financiero                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Principales avances del pacto del sector real                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Principales avances del pacto APNFD                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Socialización resultados ENR 2019 a cerca de 600 personas del sector financiero.</li> <li>▶ Desarrollo de 4 cronogramas de trabajo entre la UIAF, Superfinanciera, Supersolidaria, DIAN y MinTIC.</li> <li>▶ Desarrollo de los diagnósticos y caracterizaciones por parte de la Supersolidaria (organizaciones solidarias de carácter financiero y no financiero) y de la DIAN (profesionales de compra y venta de divisas y los operadores de comercio exterior).</li> <li>▶ Realización del Foro Virtual UIAF para profesionales de compra y venta de divisas.</li> <li>▶ Identificación y documentación de 84 tipologías del LAFT en el sector Financiero.</li> <li>▶ Capacitación y retroalimentación sobre la calidad y completitud de los ROS.</li> <li>▶ Apoyo en la revisión y actualización de la normatividad a la Superfinanciera, MinTIC y Supersolidaria.</li> <li>▶ Actualización de los anexos técnicos de reporte de información objetiva de la Supersolidaria.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Socialización resultados ENR 2019 a cerca de 850 personas.</li> <li>▶ Desarrollo de 5 cronogramas de trabajo definidos con los subsectores para el cumplimiento del Pacto.</li> <li>▶ Diagnóstico y caracterización de los supervisados.</li> <li>▶ Realización de 3 Foros Virtuales UIAF. En los foros han participado 344 personas.</li> <li>▶ 29 capacitaciones y reuniones desarrolladas con más de 1.502 asistentes en lo corrido del año 2020.</li> <li>▶ Identificación y documentación de 38 nuevas tipologías de LAFT.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 5 socializaciones de la ENR 2019.</li> <li>▶ Identificación y documentación de tipologías de LAFT asociadas al sector.</li> <li>▶ Realización de 2 Foros Virtuales UIAF.</li> </ul> |

## **Particularización de ROS- SIREL II**

Con el objetivo de aumentar la calidad de los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) la UIAF viene adelantando la particularización de los ROS a través del diseño e implementación de un formato de que contenga campos precisos y acordes con las características y operaciones de cada uno de los sectores reportantes.

En este proyecto se han definido las especificaciones de

productos para casinos y juegos en línea (Coljuegos), notariado, entidades prestadores de servicios de salud, empresas prestadores de servicios de vigilancia y seguridad privada, transporte terrestre, juegos de suerte y azar, clubes deportivos, establecimientos financieros, operadores postales de pago, profesionales de compra y venta de divisas y operadores de comercio exterior. Se prevé también la definición propia para el sector inmobiliario y minero.



## PACTO DE SUPERVISORES

### Proyección

- ▶ Profundización en la mejora de los anexos técnicos con base en la retroalimentación recibida por parte de cada supervisor.
- ▶ Modificación en el SIREL con base en la particularización del ROS en cada sector.
- ▶ Particularización de los productos para la cadena minera (SIREL II).
- ▶ Emisión de la guía adaptada para los contadores públicos en Colombia.

#### Corto plazo

- ▶ Actualización periódica de tipologías LA/FT de cada sector y desarrollo de mesas bilaterales.
- ▶ Capacitación permanente a los sectores sobre el entendimiento de la amenaza, el funcionamiento del Sistema ALA/CFT y la calidad de los ROS.
- ▶ Diseño del marco normativo que permita migrar a todos los sectores hacia la supervisión de LA/FT/PADM con enfoque basado en riesgo.
- ▶ Capacitación acerca del marco normativo LA/FT con refuerzos teóricos y prácticos para mejorar la efectividad y calidad de los ROS de las APNFD.

#### Mediano plazo

- ▶ Materialización de los ejercicios de EBR en todos los supervisores.
- ▶ Evaluar la implementación de los nuevos esquemas de supervisión.
- ▶ Mejorar sustancialmente la información reportada a la UIAF a partir de la medición y retroalimentación constante del IPROS, ICROS e IEROS.
- ▶ Disminuir la vulnerabilidad a nivel sectorial, lo cual repercutiría directamente en el nivel de riesgo de LA/FT/FPADM a nivel del país.

Mejorar la calidad de la información