



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

**Procedimiento para la supervisión de la implementación del Sistema de  
Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación al  
Terrorismo en las cooperativas de ahorro y crédito**

**Karen Alexandra Ostos Forero**

**Universidad Nacional de Colombia  
Facultad de Ciencias Económicas  
Maestría En Contabilidad y Finanzas  
Bogotá, Colombia  
2022**

**Procedimiento para la supervisión de la implementación del Sistema de  
Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación al  
Terrorismo en las cooperativas de ahorro y crédito**

**Karen Alexandra Ostos Forero**

**Trabajo final presentado como requisito parcial para optar al título de  
Magíster en Contabilidad y Finanzas**

**Director**

**Luis Fernando Valenzuela Jiménez**

**Línea de Profundización**

**Control**

**Universidad Nacional de Colombia  
Facultad de Ciencias Económicas  
Maestría En Contabilidad y Finanzas  
Bogotá, Colombia  
2022**

*A Dios, El que me ha mantenido en pie en medio de duras pruebas  
Oraciones de amigos dentro y fuera del país fueron escuchadas para hacer realidad este sueño*

*A mi madre, mi constante motor y ejemplo de vida  
Su apoyo incansable me ha permitido obtener este logro*

*A mi padre, de quien heredé el amor por esta hermosa profesión  
Su luz desde la eternidad me ha guiado constantemente*

## **Agradecimientos**

Mis sentimientos de admiración, profundo respeto y agradecimientos al profesor Luis Fernando Valenzuela, por su permanente apoyo y guía tanto en el desarrollo del documento como en las diferentes asignaturas cursadas en la maestría. Su visión crítica y reflexiva, me permitió desarrollar un análisis mucho más profundo del que inicialmente proyecté.

A los amigos que impulsaron este sueño y quienes aún en la distancia, elevaron oraciones por mí para dar el paso inicial a este proyecto y para mantener la fuerza en medio de momentos difíciles.

## **Resumen**

Las cooperativas de ahorro y crédito revisten una gran importancia para la economía colombiana ya que tienen como objetivo incluir aquellos sectores de la población que no tienen la oportunidad de acceder a los servicios ofrecidos por la banca tradicional. En consecuencia, este tipo de organizaciones se ha convertido en objetivo clave de las redes ilegales que ejercen actividades de lavado de activos y financiación del terrorismo (LAFT), haciéndolas especialmente vulnerables a dicho riesgo. Este hecho demanda la implementación de análisis basados en riesgos que permitan la generación de alertas oportunas, las cuales redunden en acciones efectivas de prevención y mitigación del riesgo LAFT.

La Superintendencia de la Economía Solidaria, representa entonces un actor fundamental en la lucha contra este flagelo y es por esta razón que sus acciones deben enmarcarse en la independencia, el criterio técnico y la inspección constante de sus vigiladas para atacar las amenazas y disminuir las vulnerabilidades que ocasionan el riesgo LAFT. Por ende, el presente trabajo de investigación busca brindar un aporte técnico y crítico, a través de la propuesta de un procedimiento de supervisión basado en riesgos (SBR), que constituya para el ente de control una guía práctica para el análisis y evaluación de la implementación del Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos y Financiación al Terrorismo (SARLAFT) en sus vigilados.

**Palabras Clave:** Cooperativas de ahorro y crédito, supervisión, riesgos, amenaza, vulnerabilidad, procedimiento, SARLAFT, lavado de activos, financiación del terrorismo.

## **Abstract**

### **Supervision procedure for Money Laundering and Terrorist Financing Risk Management System implementation in credit unions**

Credit unions are very important for the Colombian economy because their purpose is to include those sectors of the population that can't access the services offered by traditional banks. Consequently, this kind of organization has become a key target for illegal networks involved in money laundering and terrorist financing activities, turning them highly vulnerable to this risk. It requires the implementation of risk-based analyses that allow the generation of early alerts, which result in effective actions to prevent and mitigate the LAFT risk.

Superintendencia de la Economía Solidaria represents as follows, an important agent in the struggle against this scourge and that is the reason why its actions must be framed in independence, technical criteria and constant inspection of its supervised entities to attack the threats and reduce the vulnerabilities that cause the LAFT risk. Therefore, this research seeks to provide a technical and critical contribution, through the proposal of a risk-based supervision procedure, which constitutes for the control entity a practical guide for the analysis and evaluation of the implementation of the Money Laundering and Terrorist Financing Risk Management System in its supervised entities.

**Key Words:** Credit unions, supervision, risks, threat, vulnerability, procedure, FATF, AMLFT, money laundering, terrorist financing.

## Contenido

Resumen .....	V
Lista de Figuras .....	IX
Lista de Tablas .....	X
1. Introducción .....	11
2. Metodología de Investigación .....	15
3. Contextualización Teórica y Regulatoria.....	19
3.1 Cooperativas y Economía Solidaria .....	19
3.2 Supervisión Basada en Riesgos (SBR) .....	26
3.3 Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos y Financiación al Terrorismo (SARLAFT) .....	41
4. Identificación del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación al Terrorismo en las Cooperativas de Ahorro y Crédito a Nivel Nacional .....	51
4.1 Casos de materialización del riesgo LAFT detectados e investigados entre los años 2008 y 2018	51
4.2 Diagnóstico de la exposición al riesgo LAFT .....	55
4.3 Factores de riesgo asociados al LAFT .....	57
4.4 Segmentación A Priori del Riesgo LAFT .....	60
5. Modelos de Supervisión Basados en Riesgos en LAFT para Cooperativas de Ahorro y Crédito	62
5.1 Modelos de Supervisión Basados en Riesgos a Nivel Internacional.....	62
5.1.1 Caso Estados Unidos.....	62
5.1.2 Caso México .....	85
5.2 Modelos de Supervisión Basados en Riesgos en Colombia.....	112
5.2.1 Contexto Actual .....	112
5.2.2 Procedimientos de Supervisión Aplicados en Colombia .....	117
5.3 Análisis Comparativo de los Modelos de Supervisión Basados en Riesgo .....	127
6. Diseño del Procedimiento de Supervisión Basado en Riesgos para la implementación de SARLAFT en las Cooperativas de Ahorro y Crédito .....	130
6.1 Análisis Preliminar.....	132
6.2 Evaluación.....	143
6.3 Seguimiento .....	144

---

7. Conclusiones .....	146
ANEXOS .....	150
Anexo A – Reporte Compliance .....	150
Anexo B – Informe de Desempeño Financiero .....	153
Anexo C – Boletín Estadístico Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, diciembre 2021 .....	160
Anexo D – Reporte Cooperativas de Ahorro y Crédito, marzo 2022 .....	163
Bibliografía .....	165

## Lista de Figuras

Figura 1. Evolución Cronológica de la Economía Solidaria en Colombia .....	23
Figura 2. Tipos de Entidades Solidarias en Colombia .....	24
Figura 3. Fases de la Aplicación del Estándar AS-5 en Auditoría Basada en Riesgos .....	32
Figura 4. Historia Acuerdos del Comité de Basilea .....	33
Figura 5. Principios para la Supervisión de las Cooperativas Financieras .....	37
Figura 6. Principios Básicos de una Supervisión Eficaz, postulados fundamentales .....	38
Figura 7. Requerimientos para la supervisión del riesgo LAFT .....	39
Figura 8. Principios código de conducta Asobancaria .....	43
Figura 9. Hechos Relevantes en la Regulación Mundial del LAFT .....	44
Figura 10. Postulados Estatuto Anticorrupción .....	45
Figura 11. Tipologías de LAFT aplicables al sector solidario en Colombia .....	47
Figura 12. Transición del SIPLAFT al SARLAFT .....	48
Figura 13. Ejes Estratégicos y Líneas de Acción Documento CONPES 4042 .....	49
Figura 14. Distribución Geográfica Cooperativas Ahorro y Crédito .....	55
Figura 15. Ubicación de Cooperativas Ahorro y Crédito según nivel de riesgo LAFT .....	61
Figura 16. Regulación y Supervisión ALA/CFT en Estados Unidos .....	67
Figura 17. Eventos que originan el Reporte de Operaciones Sospechosas en Estados Unidos .....	75
Figura 18. Banderas Rojas del Lavado de Activos en Estados Unidos .....	84
Figura 19. Regulación y Supervisión ALA/CFT en México .....	91
Figura 20. Políticas Obligatorias ALA/CFT aplicables a Sujetos Vigilados en México .....	97
Figura 21. Lineamientos para identificar Propietario Real en México .....	111
Figura 22. Principales Actores del Sistema ALA/CFT en Colombia .....	117
Figura 23. Postulados Básicos Circular Básica Jurídica SES en Colombia .....	123
Figura 24. Ejemplificación de un Tablero de Control .....	139
Figura 25. Detalles de la Cooperativa de Ahorro y Crédito consultada en NCUA .....	153
Figura 26. Reporte Anual Cooperativa IDB Global corte 31/12/2019 .....	154
Figura 27. Evaluación de la Calidad de la Información reportada por las SOCAP .....	160
Figura 28. Índice de Morosidad .....	161
Figura 29. Tasas Implícitas .....	162
Figura 30. Cooperativas de Ahorro y Crédito con reporte de información al 31 de marzo de 2022 .....	163
Figura 31. Extracto Estados Financieros y Principales Indicadores Cooperativas de Ahorro y Crédito al 31 de diciembre de 2021 .....	164

## Lista de Tablas

Tabla 1. Variables de Investigación .....	18
Tabla 2. Teorías Económicas del Sector Solidario .....	22
Tabla 3. Evolución Normativa Sector Solidario en Colombia.....	25
Tabla 4. Entidades en proceso de intervención forzosa entre 2008 y 2018 .....	53
Tabla 5. Entidades reportadas en Compliance distribuidas por departamentos .....	54
Tabla 6. Participación por rubros y área geográfica de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en Colombia en el año 2018.....	57
Tabla 7. Factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Asociados.....	59
Tabla 8. Factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Producto.....	59
Tabla 9. Factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Canales de Distribución.....	60
Tabla 10. Factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Jurisdicciones.....	60
Tabla 11. Evaluación Nacional del Riesgo LA/FT en Estados Unidos.....	70
Tabla 12. Esquemas de Inspección a Instituciones Financieras definidas por el Consejo Federal en Estados Unidos.....	72
Tabla 13. Generalidades de la Guía del Supervisor de la NCUA en Estados Unidos.....	79
Tabla 14. Evaluación Nacional del Riesgo LA/FT en México .....	93
Tabla 15. Guías relacionadas con el delito LAFT en México.....	98
Tabla 16. Principales Avances Normativos Sistema ALA/CFT en Colombia.....	116
Tabla 17. Evaluación Nacional del Riesgo LA/FT en Colombia.....	118
Tabla 18. Funciones LAFT Superintendencias, UIAF, CCICLA y CFI en Colombia .....	122
Tabla 19. Instrucciones LAFT Cooperativas de Ahorro y Crédito en Colombia – Circular Básica Jurídica SES 2021 .....	126
Tabla 20. Comparación modelos de Supervisión Basados en Riesgos LAFT .....	129
Tabla 21. Estructura del Procedimiento de SBR para LAFT en Cooperativas de Ahorro y Crédito de Colombia .....	131
Tabla 22. Reformulación factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Asociados	134
Tabla 23. Reformulación factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Producto..	135
Tabla 24. Reformulación factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Canales de Distribución.....	135
Tabla 25. Reformulación factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Jurisdicciones .....	136
Tabla 26. Indicadores para medición preliminar del riesgo LAFT .....	138
Tabla 27. Pruebas para evaluar la gestión del Riesgo LAFT de las Cooperativas.....	141
Tabla 28. Reporte Consultas Masivas en Compliance .....	150

## 1. Introducción

Las actuales circunstancias que rodean la economía mundial han evidenciado vacíos legales y operativos que, en medio de procesos inflacionarios, altas tasas de desempleo, incremento en la informalidad y los cada vez más sonados escándalos de corrupción, han afectado considerablemente la calidad de vida de la población generando un impacto negativo en la viabilidad y sostenibilidad de los procesos productivos, así como en la capacidad de consumo por parte de los ciudadanos. Las cooperativas de ahorro y crédito, como agentes partícipes de la economía global, no han sido ajenas a estas realidades, siendo utilizadas como vehículos para la materialización de actividades delictivas generadas entre otras, por el narcotráfico y el terrorismo, razón por la cual se hace necesario adoptar medidas como “el fortalecimiento de las instituciones mediante la reducción de la corrupción y la mejora de la gobernanza económica y el estado de derecho” OCDE (2022, p.20).

A nivel mundial, existe un gran interés por diseñar procesos estratégicos eficientes que además de combatir las consecuencias que ha dejado la realización de actividades ilícitas, permitan la implementación de mecanismos preventivos que permitan la mitigación progresiva de esta problemática. Es así como se han creado varios organismos, que tienen por objetivo la lucha contra el flagelo del lavado de activos y la financiación del terrorismo, el cual ha afectado indistintamente a naciones de todos los continentes, entre ellos, se encuentra el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)<sup>1</sup>, el cual ha emitido una serie de recomendaciones que constituyen un estándar base que los países deberían adoptar conforme con sus realidades y necesidades particulares. Del total de cuarenta (40) recomendaciones, se encuentran cuatro que hacen parte fundamental de la presente investigación así: 1) “*evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo*”, 3) “*delito de lavado de activos*”, 5) “*delito de financiamiento del terrorismo*” y 8) “*Organizaciones sin fines de lucro*” (GAFI, 2015, p.5). Sobre estas recomendaciones, GAFI realiza evaluaciones periódicas a cada uno de los países miembros con el fin de identificar el estado de la implementación de cada una de sus recomendaciones y proponer las recomendaciones a que haya lugar.

---

<sup>1</sup> Ente intergubernamental creado en 1989, en la XV cumbre del G-7 (actual G-8, después de la incorporación de Rusia) celebrada en Grand Arche - París. Tiene por objeto desarrollar y promover políticas que permitan combatir el lavado de activos, la financiación del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.

Como consecuencia de la evaluación mutua de la cual fue sujeta Colombia por parte del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica - GAFILAT<sup>2</sup> en el año 2017, la Superintendencia de Economía Solidaria inició en ese mismo año la reglamentación y evaluación de la implementación del Sistema de Administración de Riesgos de LAFT<sup>3</sup>. Si bien hasta el citado periodo se venía dando cumplimiento a lo expuesto en la Circular Básica Jurídica de 2015, la cual contenía disposiciones relativas al Sistema Integral de Prevención y Control del Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo (SIPLAFT), los nuevos marcos a nivel internacional demandaron un sistema mucho más estructurado que incluyera la identificación, medición, control y monitoreo de la gestión del riesgo LAFT, esto es un Sistema de Administración de Riesgos, el cual fue incorporado a través de la expedición de las Circulares Externas 04 y 10 de 2017, la 14 de 2018 y la actualización de la Circular Básica Jurídica sucedida mediante la Circular Externa 20 del 2020.

Adicionalmente y considerando que las entidades sin ánimo de lucro, entre las que se encuentran las cooperativas de ahorro y crédito, son catalogadas por el GAFI como “*vulnerables*” (GAFI, 2015, p.12) en relación con el riesgo LAFT, ya que entre otros tienen como objetivo “proporcionar servicios financieros a una población tradicionalmente subatendida por los sistemas bancarios” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2000, p.160), es indispensable que las actividades ejecutadas dentro de los procedimientos de supervisión contengan un alcance y objetivos claros, que sean llevadas a cabo por personal calificado e interdisciplinario y que incluyan la ejecución e invención de procesos a nivel operativo, tecnológico, estructural e incluso cognitivo cada vez más enfocados en lo que expresa el GAFI (2015, p.10) en su recomendación número 1:

(...) los países deben aplicar un enfoque basado en riesgo (EBR) a fin de asegurar que las medidas para prevenir o mitigar el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo sean proporcionales a los riesgos identificados.

Con base en las consideraciones expuestas, se hace imprescindible que las cooperativas consideren la “implementación adecuada de un abordaje basado en el riesgo” (GAFI, 2015, p.6) que incluyan la adopción de procedimientos y controles preventivos y detectivos (además de los correctivos), los

---

<sup>2</sup> Organización intergubernamental regional que agrupa a 17 países de Suramérica, Centroamérica, Norteamérica y el Caribe para prevenir y combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. Extraído el 18 de mayo de 2018 desde <http://www.gafilat.org/index.php/es/gafilat/quienes-somos/organismo-internacional>

<sup>3</sup> Ver Circular Externa N° 04 de 27 de enero de 2017, expedida por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

cuales minimicen la materialización del riesgo LAFT. De esta manera, la presente investigación abordó específicamente las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria<sup>4</sup> las cuales, como agentes que participan en la captación y colocación de recursos del público, mantienen un alto grado de exposición al riesgo de lavado de activos y financiación al terrorismo; razón por la cual el presente trabajo planteó la siguiente pregunta de investigación: *¿Cuáles son los elementos conceptuales y metodológicos que deben contemplarse dentro de un procedimiento de supervisión basado en riesgos, para llevar a cabo un efectivo seguimiento y control a la implementación del SARLAFT en las cooperativas de ahorro y crédito?*

Para responder a esta pregunta, el trabajo se propuso como objetivo el diseño de un procedimiento de supervisión basado en riesgos para la implementación del Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo por parte de las cooperativas de ahorro y crédito, a través de tres etapas fundamentales a saber: la identificación de los riesgos LAFT a los que se encuentran expuestas dichas entidades, la contrastación con los modelos de supervisión basados en riesgos adoptados por los órganos de supervisión en Estados Unidos y México, y la incorporación de elementos conceptuales y metodológicos dentro del diseño del procedimiento.

El alcance de los objetivos expuestos se obtuvo empleando una metodología de estudio de caso, que implicó como lo afirma Creswell (1998) una exploración a lo largo del tiempo a través de una recopilación detallada de datos con múltiples fuentes de información de contexto, con el fin de obtener una perspectiva interpretativa que dio paso a un conocimiento profundo de un fenómeno mediante su exploración intensiva (Katayama, 2014).

Este análisis, permitió estructurar una propuesta que además de incluir el diseño de un procedimiento específico para la ejecución de las labores de supervisión del LAFT efectuadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, constituye una base inicial para que tanto vigilados como supervisores puedan establecer mecanismos efectivos de prevención, identificación, control y seguimiento.

---

<sup>4</sup> Se precisa que las cooperativas de ahorro y crédito se diferencian de las cooperativas financieras (vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia) ya que su función es ejercer la actividad financiera de manera exclusiva con sus asociados. El monto mínimo de aportes sociales pagados de las cooperativas y de las cooperativas de ahorro y crédito se encuentran en el estipuladas en el artículo 42 de la Ley 454 de 1998.

Se identificó, además la necesidad de cambio que requiere el enfoque de supervisión hasta ahora considerado, esto es, basado en cumplimiento, mediante la cual se propende por una evaluación sujeta a una lista de chequeo y la obtención de evidencias a partir de la mera observancia de la regulación aplicable, generalmente de manera ex – post; hacia un enfoque basado en el riesgo, que implica entre otras, las siguientes acciones:

- ✓ Categorización de las entidades, considerando su perfil de riesgo
- ✓ Determinación de procedimientos de supervisión basados en riesgos, que incluyen actividades y técnicas tales como: auditoría forense, tableros de control, análisis CAMEL y debida diligencia
- ✓ Tipificación de faltas en relación con LAFT y definición de acciones aplicables según el caso
- ✓ Establecimiento de alcance y frecuencia para realizar pruebas de seguimiento

El presente informe contiene un total de 7 capítulos, el primero contiene la introducción de la temática abordada; en el segundo se expone la metodología de investigación aplicada que permitió la obtención de resultados y la generación de conclusiones; en el tercero se presenta el contexto y los antecedentes a nivel de conceptos teóricos y normativos que subyacen al problema tratado, así como los autores que han abordado el mismo y que se consideraron de mayor relevancia para el desarrollo del trabajo; el cuarto capítulo contempló la identificación del riesgo LAFT en las cooperativas de ahorro y crédito a nivel nacional; por su parte en el quinto capítulo se incluyó la explicación y comparación de los modelos de supervisión basados en riesgo en Estados Unidos, México y Colombia; en el sexto capítulo se realizó el diseño del procedimiento de supervisión basado en riesgos conforme con el análisis previamente efectuado y finalmente el capítulo séptimo contiene las conclusiones allegadas y las recomendaciones dirigidas al órgano de supervisión y aquellos profesionales, bien sea persona natural o jurídica, que ejecuten labores similares sobre LAFT.

## 2. Metodología de Investigación

En el presente capítulo se expone la metodología empleada en el desarrollo del presente trabajo, la cual permitió la recopilación y análisis de información, los cuales resultaron en la obtención del procedimiento de supervisión basado en riesgos.

Para la realización de la investigación se consideraron los elementos teóricos propios de la metodología de estudio de caso, a través de la recolección histórica de datos normativos y procedimentales relativos al funcionamiento de las cooperativas de ahorro y crédito a nivel nacional e internacional, los cuales fueron organizados, analizados y segmentados con el fin de aportar elementos conceptuales y metodológicos en el procedimiento. Se mantuvo un enfoque cualitativo, que conllevó dos aspectos fundamentales que describe Katayama (2014): la identificación de mecanismos mediante los cuales los sujetos sociales crean sus realidades y la distinción de procedimientos e interrelación entre ellos para crear dichas realidades. Estos postulados se aplicaron de la siguiente manera:

- i) Se identificaron los mecanismos mediante los cuales los entes de supervisión de cada país objeto de estudio (Colombia, Estados Unidos y México) ejecutan sus labores
- ii) Se analizaron los procedimientos de manera particular, y se distinguieron aquellos aspectos que a la fecha no han sido contemplados en Colombia con el fin de diseñar el procedimiento de supervisión basado en riesgos.

Para obtener el resultado mencionado, se ejecutaron varias actividades segmentadas en tres etapas fundamentales que se describen a continuación:

**Etapa I:** Se realizó un diagnóstico general de la exposición al riesgo LAFT en cooperativas de ahorro y crédito (181 en total), considerando su nivel de activos (específicamente cartera de créditos) y su ubicación geográfica con corte al 31 de diciembre de 2018; con base en los datos publicados en la página web de la Superintendencia de la Economía Solidaria. A su vez, se consultó en fuentes oficiales los casos de materialización del riesgo LAFT detectados e investigados entre los años 2008 y 2018, ya que a partir del año 2008 se inició la implementación del SIPLAFT en las cooperativas de ahorro y crédito. De esta manera, se segmentaron las cooperativas de manera a priori en riesgo alto, medio y bajo.

**Etapa II:** Se efectuó una revisión y análisis documental exhaustivos sobre las evaluaciones mutuas del GAFI, las evaluaciones nacionales de riesgos, así como la regulación, políticas, procedimientos, entre otros; expedidos por los entes de supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito a nivel internacional. Dicho análisis se ejecutó respecto de las labores de vigilancia, control y supervisión que tienen a su cargo, en relación específicamente con LAFT; y se enfocó en supervisores pertenecientes a Estados Unidos; por ser este uno de los mayores exponentes en temas de supervisión basada en riesgos y sistemas de administración de riesgos. A nivel latinoamericano se incluyó a México, país que para finales del año 2016 contaba con una de las mayores participaciones dentro del sistema de intermediación de cooperativas de ahorro y crédito de la región<sup>5</sup>. La obtención de los datos se hizo a través de la consulta en fuentes oficiales de información de los entes de supervisión en sus páginas web o en las de los gobiernos respectivos.

Posteriormente, y con base en la información obtenida, se efectuó un análisis comparativo con el contexto colombiano que permitió la identificación e incorporación de elementos conceptuales y metodológicos clave en el procedimiento propuesto en este trabajo. Cabe mencionar que dentro de los datos que se recolectaron se encontraron los siguientes:

- Resultados de las evaluaciones mutuas realizadas por el GAFI
- Resultados de las evaluaciones nacionales de riesgos que han llevado a cabo cada uno de los países analizados
- Contexto del sector financiero de cada país
- Caracterización del sector cooperativo, específicamente el de las entidades de ahorro y crédito
- Regulación en materia de SARLAFT emitida por los gobiernos locales
- Políticas, procedimientos y demás documentos diseñados por los entes de supervisión para ejercer sus labores en relación con LAFT, que incluyeron: identificación de amenazas y vulnerabilidades, tipos de supervisión (*in situ* – *extra situ*), periodicidad, actividades específicas y sanciones aplicables.

---

<sup>5</sup> De acuerdo con los datos publicados con base en los activos de las entidades, Brasil cuenta con una participación de 51.34%, Ecuador 10.08% y México 7%. Extraído el 18 de mayo de 2018 desde <https://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/datosyrankingcacenal.pdf>.

**Etapa III:** Se diseñó el procedimiento de SBR a través de tres fases a saber: análisis preliminar, evaluación y seguimiento al LAFT. Se incorporaron los elementos identificados en el análisis efectuado en la etapa II, reformulando los factores de riesgo inicialmente considerados e incluyendo indicadores de medición, herramientas e instrumentos a emplear en las pruebas a ejecutar y sugerencias como agregado para el lector.

El desarrollo de las etapas expuestas se circunscribe a las siguientes características:

- ✓ *Ubicación Geográfica:* La delegatura financiera de la Superintendencia de Economía Solidaria, ubicada en la ciudad de Bogotá, la cual es la encargada de supervisar, vigilar y controlar a las cooperativas de ahorro y crédito que ejercen actividad financiera.
- ✓ *Temporalidad:* El periodo de tiempo objeto de estudio fueron los años 2017 y 2018, en razón a que en dicho periodo se inició la implementación de la normatividad emitida a nivel nacional e internacional (GAFI) relacionada con SARLAFT.
- ✓ *Ámbito Disciplinar:* Se estudiará la temática relacionada con supervisión del riesgo LAFT en cooperativas de ahorro y crédito autorizadas para ejercer actividad financiera.

En congruencia con el objetivo de la presente investigación, se identificaron dos variables a saber: la supervisión basada en riesgos (SBR) y el Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT). Las mismas fueron desagregadas como se ilustra en la tabla 1:

**Tabla 1.** Variables de Investigación

Objetivos Específicos	Variables	Subvariables
Identificar los riesgos en materia de LAFT a los cuales se encuentran expuestas las cooperativas de ahorro y crédito en el ámbito nacional.	<p><i>SARLAFT</i>: Sistema de administración de riesgos que permite mitigar eficientemente el riesgo LAFT mediante la implementación de políticas, procedimientos y mecanismos de control dentro de un sistema de gestión de riesgo (Superintendencia Economía Solidaria, 2017).</p> <p style="text-align: center;"><b>Variable Dependiente</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema de Administración de Riesgos</li> <li>• Lavado de activos</li> <li>• Financiación al Terrorismo</li> <li>• Factores de Riesgo</li> <li>• Amenazas</li> <li>• Vulnerabilidades</li> <li>• Cooperativas de ahorro y crédito</li> </ul>
Contrastar los procedimientos de Supervisión Basados en Riesgos (SBR) aplicados a nivel internacional específicamente para las cooperativas de ahorro y crédito, con los procedimientos adoptados por parte del órgano de supervisión, de manera que se identifiquen oportunidades de mejora	<p><i>Supervisión Basada en Riesgos</i>: Mecanismo a través del cual las autoridades, instituciones financieras u otros actores, aseguran que las medidas preventivas y/o correctivas de un riesgo determinado sean coherentes y les permita tomar decisiones eficaces. Su principio general es la ejecución de medidas intensificadas a riesgos mayores, y la aplicación de medidas simplificadas a riesgos menores (GAFI, 2015).</p> <p style="text-align: center;"><b>Variable Independiente</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procedimientos de supervisión</li> <li>• Políticas</li> <li>• Procedimientos</li> <li>• Guías</li> <li>• Riesgos</li> <li>• Banderas rojas</li> <li>• Controles</li> <li>• Cooperativas de ahorro y crédito</li> </ul>
Incorporar los elementos conceptuales y metodológicos dentro del diseño del procedimiento de SBR en relación con LAFT	<p style="text-align: center;"><i>Supervisión Basada en Riesgos</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Variable Independiente</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Factores de Riesgo</li> <li>• Riesgo LAFT</li> <li>• Sistema de Administración de Riesgos</li> <li>• Elementos conceptuales</li> <li>• Elementos metodológicos</li> <li>• Procedimientos de supervisión</li> <li>• Controles</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Katayama (2014)

### **3. Contextualización Teórica y Regulatoria**

En el presente capítulo se realiza un estudio de los antecedentes respecto de las temáticas fundamentales en las cuales se desarrolla la presente investigación a saber: cooperativismo, supervisión basada en riesgos y LAFT. Adicionalmente se incluye una revisión de los principales conceptos, así como de la normativa en el marco de los cuales ha evolucionado cada una de las temáticas enunciadas.

#### **3.1 Cooperativas y Economía Solidaria**

El desarrollo industrial y productivo mundial ha dejado en evidencia la necesidad de contar con fuerzas asociativas que permitan la satisfacción de carestías individuales y colectivas. Es así como las cooperativas han llegado a ser organizaciones a través de las cuales la sociedad ha logrado aunar esfuerzos con el fin de alcanzar objetivos comunes de manera democrática (Mathuva & Kiweu, 2016).

El concepto de cooperativa se remonta al último tercio del siglo XVIII en Inglaterra como reacción de los trabajadores industriales ante las dificultades en su calidad de vida, su pensamiento fue guiado por lineamientos socialistas y anticapitalistas (Monzón, 2013). Para el siglo XIX con la constitución de la sociedad de los Rochdale se produjo un sostenido crecimiento del cooperativismo, hasta que en el año 1895 se constituyó la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), órgano representativo principal del movimiento internacional cooperativo.

Europa y Norteamérica por su parte, consideraron a las cooperativas como un mecanismo para atender las dificultades de la posguerra, y en ese sentido fueron “una alternativa económica de organización, eran consideradas como actores clave en el desarrollo de una política pública para el consumo y la producción” (Pardo-Martínez & Huertas de Mora, 2014, p.51), en consecuencia la existencia de este tipo de organizaciones empezó a ser cada vez más predominante dentro del esquema económico de la sociedad.

Diversos autores han realizado aportes importantes acerca de lo que hoy se entiende como cooperativismo, desde una perspectiva alterna al tradicional sistema capitalista, algunos de ellos son:

- ✓ Robert Owen (1771-1858) filántropo y empresario galés. Uno de los máximos referentes en temas sociales y según Monzón (2003, p.12) “máximo representante inglés del socialismo reformista y cooperativista” ya que cambió el orden social y económico de ese entonces “sustituyendo la competencia por la cooperación” (Monzón, 2003, p.12). En su obra *New State of Society: comprehending an analysis of British Society* expresa que la manera más rápida y económica de distribuir la riqueza debía ser pasarla directamente de los productores a los consumidores, sin embargo, la sociedad realiza todo lo contrario haciendo que los bienes producidos pasen por muchas manos antes de llegar al consumidor final, hecho que redundaba en gastos de trabajo y de capital (Owen, 1835). Con esta teoría defendía la participación directa y equitativa de consumidores y productores y criticaba fuertemente la propiedad privada.
  
- ✓ John Stuart Mill (1806-1873) filósofo y economista inglés, quien en su obra *Principios de Economía Política* expresó que:
  - (...) la relación entre amos y obreros irá siendo sustituida por una asociación bajo una de estas dos formas: en algunos casos, la asociación de los trabajadores con el capitalista; en otros, y quizás en todos al fin, la asociación entre los mismos trabajadores. (Mill, 1978, p.653).
  
- ✓ Leon Walras (1834-1910) economista francés crítico del institucionalismo económico y social de su época; en su obra *Elementos de economía política pura (o teoría de la riqueza social)* destacó entre otros cómo la economía social se enmarcaba dentro del fenómeno moral de la propiedad y la distribución de la riqueza, el cual radicaba “esencialmente en establecer las relaciones entre personas en cuanto a la apropiación de la riqueza social, de forma tal que se logre la coordinación de los destinos de las personas conforme a la razón y a la justicia” (Walras, 1987, p.171).
  
- ✓ Alfred Marshall (1842-1924) economista británico, quien prestó un interés importante sobre el tema cooperativo, en el capítulo XII del Libro IV de su obra *Principios de economía: un tratado de introducción*, destaca que la forma ideal de la Asociación Cooperativa es aquella en la cual “todos o una parte de los accionistas que asumen los riesgos del negocio trabajan en el mismo. Los empleados, contribuyan o no al capital material del negocio, tienen una participación en sus beneficios y voz y voto en las juntas generales” (Marshall, 1963, p. 255).

- ✓ Adolfo Weber (1876-1963) economista alemán, señala en su obra *Tratado de economía política: una exposición*, que las cooperativas constituyen una de las formas de eliminar a los comerciantes; a su vez basado en la Ley de Cooperativas Alemanas, argumenta que si bien con estas se mantiene la explotación común de un negocio, “tal agrupación puede tener lugar tan sólo con perspectivas de duración y éxito, como claramente se comprende, si los intereses de las unidades económicas agrupados en la cooperativa tienen la misma orientación” (Weber, 1943, p.41). Un aspecto fundamental, que es tratado por Weber (1943) es el concepto de *solidaridad*, sobre el cual expone que se suprime cuando la cooperativa se une bajo finalidades exclusivas de ganancia, hecho que rompe con el principio mismo de este tipo de organizaciones.
- ✓ Joseph Stiglitz (1943) economista y catedrático estadounidense indica en su artículo *El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina* (2003), que se ha subestimado el rol desempeñado por las entidades sin ánimo del lucro, entre ellas las cooperativas, dentro de la economía, dado que en la actualidad países como Estados Unidos parecen defender la idea de la existencia de un sistema o política económicos dominantes. Precisa el error de considerar esta idea y recomienda “considerar la posibilidad de promover las cooperativas, que han desempeñado un papel tan importante en muchas economías de mercado” (Stiglitz, 2003, p.36).

Como se observa, el concepto del cooperativismo ha evolucionado de acuerdo con los cambios globales en términos económicos, productivos y sociales. A nivel económico la sociedad ha demandado la inclusión de los marginados, de manera que se transforme el típico sistema capitalista por un sistema económico alternativo que permita la participación de todos los sectores de la población, el cual se define actualmente como *Economía Solidaria*. De acuerdo con la Ley 454 de 1998 en su artículo 2, ésta es un:

(...) sistema socioeconómico conformado por fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano”.

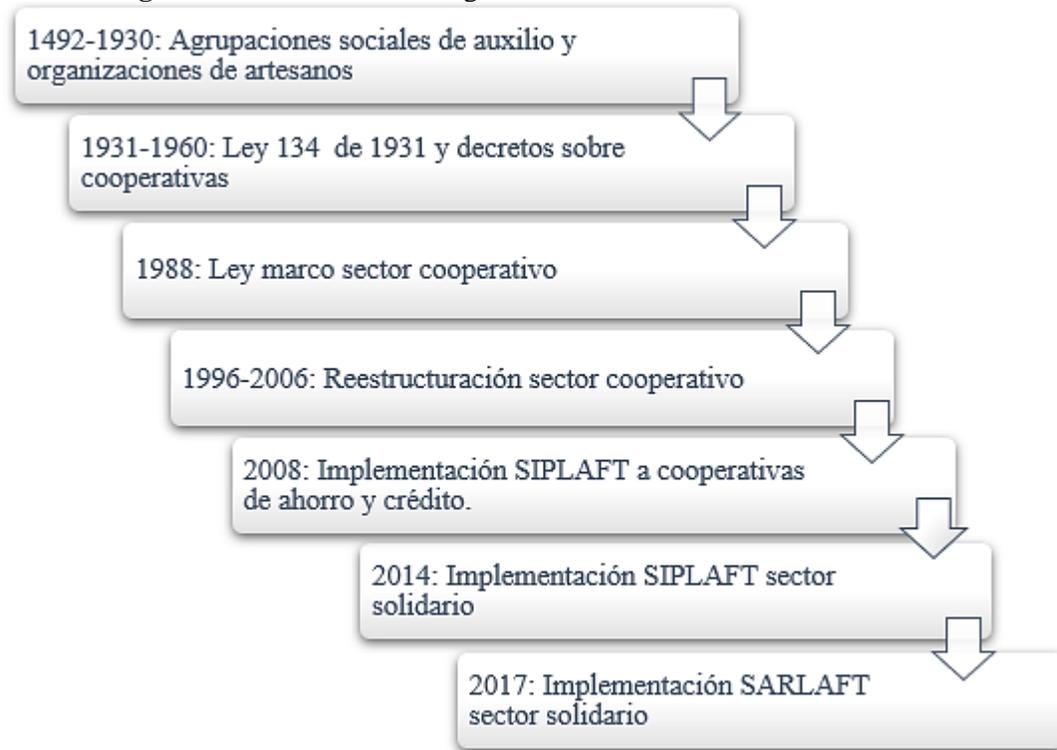
De esta manera la economía solidaria constituye un instrumento que permite la maximización del interés propio y colectivo, su surgimiento se sintetiza en las siete teorías económicas expuestas en la tabla 2:

**Tabla 2.** Teorías Económicas del Sector Solidario

TEORÍA	POSTULADOS
<b>Teoría Altruista (Adam Smith)</b>	La beneficencia trata de la provisión de bienes y servicios esenciales a quienes no tienen los medios propios para lograrlos
<b>Teoría Utilitarista (Rousseau)</b>	Los hombres se encuentran unidos por sus mutuas necesidades en la gran sociedad, mediante sociedades civiles y la protección de todos
<b>Teoría de la Economía del bienestar (Timothy Jhon Besley)</b>	Las mejoras de las condiciones son determinantes en el bienestar económico. Los ingresos y gastos públicos deben enfocarse en: Incrementar la renta nacional real, su distribución equitativa, la reducción de costos incurridos y la máxima estabilidad posible en una economía de libre mercado
<b>Teoría Mercantilista Social (Defourny)</b>	Los bienes y/o servicios ofrecidos en empresas solidarias tienden a ser más económicos y de mayor calidad
<b>Teoría de los Bienes Cuasi – Públicos (Cootradian)</b>	Las Asociaciones producen bienes y servicios que pueden ser o no comercializables y pueden satisfacer intereses particulares o colectivos
<b>Teoría del Realista (Fauquet)</b>	La economía es siempre pluralista y aun con esfuerzos realizados, esta no puede sobrepasar los límites de un sector económico determinado
<b>Teoría Económica Comprensiva (Pardo)</b>	Conjunto de sucesos, actividades y flujos que implican el movimiento de factores y productos basado en relaciones económicas de reciprocidad y cooperación, que dan lugar a múltiples formas de producción económica

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Superintendencia de Economía Solidaria (2016, pp.16-17)

Conforme con la Superintendencia de Economía Solidaria (2016) la primera información acerca de cooperativas en el país data de 1930, y fueron regularizadas mediante la Ley 134 de 1931. Su objetivo inicial se enfocó en el sector agropecuario dando inicio a posteriores reformas, las cuales fueron promovidas por el gobierno y los movimientos sindicales de la época. En la figura 1, se observa un recorrido histórico con los principales avances de la Economía Solidaria a nivel nacional:

**Figura 1.** Evolución Cronológica de la Economía Solidaria en Colombia

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Superintendencia de la Economía Solidaria (2016, p.11)

Es posible observar que el sector cooperativo ha tenido un auge importante dentro de la economía local, su expansión a diferentes puntos geográficos y a diversos sectores de la población ha generado la necesidad de fortalecer su regulación y de monitorear de manera más estricta sus operaciones.

Como parte del sistema económico solidario, se encuentran diversos tipos de entidades de Economía Solidaria cada uno con objetos sociales diferentes y expuestos por la Superintendencia de Economía Solidaria como lo muestra la figura 2. Al respecto, se observa que las cooperativas de ahorro y crédito en la actualidad son consideradas como entidades sin ánimo de lucro creadas para prestar servicios a sus asociados. Dentro de su operación contemplan principalmente la aceptación de depósitos y el otorgamiento de créditos a tasas generalmente más bajas que las entidades bancarias (National Credit Union Administration, 2019).

**Figura 2.** Tipos de Entidades Solidarias en Colombia

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Superintendencia de la Economía Solidaria (2016, pp.12-14)

A partir de la crisis cambiaria y fiscal a nivel nacional vivida en la época, en el año 1963 se emite la primera Regulación Básica Cooperativa, es así como el sector empieza a tener presencia dentro del ámbito financiero de Colombia. Para la década de los 90 y hasta el año 1996, se evidenció un auge importante del sector cooperativo, Dancoop (entidad que ejercía funciones de vigilancia y control previa creación de la Superintendencia de la Economía Solidaria) mantenía exclusividad de la supervisión, sin embargo, no se le exigió especialización ni actualización en la supervisión de entidades financieras solidarias. De allí y hasta la actualidad la evolución normativa del sector ha sido bastante extensa. En la tabla 3, se expone una síntesis del desarrollo regulatorio:

**Tabla 3.** Evolución Normativa Sector Solidario en Colombia

<b>Objeto</b>	<b>Normatividad</b>
Primera Ley Cooperativa en Colombia.	Ley 134 de 1931
Modelos de cooperativas con intervención del Estado.	Ley 61 de 1936
Tipos de cooperativas de producción, distribución y consumo.	Ley 19 de 1958
Se permite a cooperativas de ahorro y crédito la captación de ahorros a través de depósitos por parte de socios o de terceros en forma ilimitada.	Decreto 1598 de 1963
Luego de 18 años, se suprime Superintendencia Nacional de Cooperativas y se crea el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas (Dancoop).	Ley 24 de 1981
Permiten intermediación a cooperativas de ahorro y crédito. Se autorizan captaciones masivas de ahorro con terceros y operaciones de crédito con el público en general.	Decretos 1659 de 1985 y 1658 de 1986
Marco propio de Cooperativas. Define marco de inspección, vigilancia y control del Dancoop.	Ley 79 de 1988
Decreto 1111: Limita vigilancia de las cooperativas de ahorro y crédito al Dancoop. Decreto 1134: Reglamenta la actividad de ahorro y crédito a las cooperativas. Vigilancia a cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito por Dancoop.	Decretos 1111 y 1134 de 1989
Prohíbe colocar recursos públicos en entidades no vigiladas por la Superbancaria (hoy Superfinanciera).	Decreto 798 de 1997
Marco conceptual de la economía solidaria, suprime Dancoop y concede la supervisión a la Superintendencia de Economía Solidaria, y el fomento a Dansocial <sup>6</sup> . Reestructura el Consejo Nacional de la Economía Solidaria (CONES) y crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas con actividad financiera, FOGACOOOP.	Ley 454 de 1998
Desarrolla la estructura y funciones de la Superintendencia de la Economía Solidaria.	Decreto 1401 de 1999
Ajusta normas del Estatuto Orgánico del sistema financiero y dicta otras disposiciones relacionadas con instituciones cooperativas con actividad financiera.	Ley 759 de 2002
Dicta normas sobre riesgo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas multiactivas e integrales, fondos de empleados y asociaciones mutualistas.	Decreto 790 de 2003
Expide normas específicas para prevenir, detectar, investigar y sancionar la financiación del terrorismo.	Ley 1121 de 2006
Crea las contribuciones especiales a cargo de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado con destino al SENA, ICBF y a las CCF.	Ley 1233 de 2008
Penaliza la captación de recursos del público sin autorización del Estado y la omisión de reporte de transacciones en efectivo.	Ley 1357 de 2009
Política de desarrollo empresarial para el sector de la economía solidaria.	CONPES 3639 de 2010
Define la política nacional antilavado de activos y contra la financiación del terrorismo.	CONPES 3793 de 2013
Determina el marco jurídico para la actuación de las entidades supervisadas y vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.	Circular Básica Jurídica 06 de 2015
Entrega instrucciones para la administración del riesgo LAFT en las organizaciones solidarias vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.	Circular Externa 04 de 2017
Modifica los plazos para la implementación del SARLAFT, fijando fechas para las cooperativas de ahorro y crédito según su nivel de activos al 31/12/16.	Circular Externa 10 de 2017
Compila y modifica las instrucciones para la administración del riesgo LAFT en las organizaciones de la Economía Solidaria, contenidas en la Circular Básica Jurídica de 2015.	Circular Externa 14 de 2018
Disposiciones sobre la responsabilidad de administradores de las cooperativas de ahorro y crédito y funciones de agentes designados por FOGACOOOP.	Decreto 960 de 2018

<sup>6</sup> El Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria dirigía y coordinaba la política estatal, a partir del año 2011 se transformó en Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias.

Objeto	Normatividad
Disposiciones sobre gestión de riesgo, liquidez y otras operaciones financieras.	Decreto 961 de 2018
Establece normas relacionadas con gobierno corporativo.	Decreto 962 de 2018
Actualización de la Circular Básica Jurídica. Deroga Circular Básica Jurídica 06 de 2015 y todas las Circulares Externas y Cartas Circulares que resulten contrarias.	Circular Básica Jurídica 20 de 2020
Modificación capítulo XVII del Título V de la Circular Básica Jurídica	Circular Externa 10 de 2020
Crea y regula la nueva Comisión Intersectorial del Sector de la Economía Solidaria.	Decreto 1340 de 2020
Formular nueva política pública del Sistema ALA/CFT, con enfoque de lucha contra la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva.	CONPES 4042 de 2021
Política pública para el desarrollo de la Economía Solidaria	CONPES 4051 de 2021
Marco jurídico de las asociaciones mutualistas para otorgarles identidad, autonomía y vinculación a la economía solidaria	Ley 2143 de 2021
Modifica parcialmente el Título V de la Circular Básica Jurídica, en lo relacionado con Instrucciones para la Administración del Riesgo LAFT	Circular Externa 32 de 2021

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Martí (2008, p.348-350) y Superintendencia de la Economía Solidaria (2021)

### 3.2 Supervisión Basada en Riesgos (SBR)

El desarrollo económico, industrial y social a nivel mundial generados como consecuencia de la Primera y Segunda Revolución Industrial (1780 – 1914) produjo una “profunda modificación en la estructura empresarial y económica de la época” (Chiavenato, 1981, p.34). Parte de los cambios experimentados se manifestaron en el surgimiento de dos enfoques fundamentales de la administración, resumidos por Chiavenato (1981) así:

- i. La Administración Científica, desarrollada por el estadounidense Winslow Taylor (1856-1915), la cual estudiaba la eficiencia de la empresa mediante la racionalización del trabajo. Para este autor, se requería una *supervisión funcional* en la que diversos supervisores especializados ejercían autoridad relativa, dividida y distribuida por zonas sobre sus subordinados. Adicionalmente, estableció cuatro principios de administración: planeación, preparación, control y ejecución. Para Taylor, el principio de control permitía en relación con el trabajo “cerciorarse que está ejecutándose de acuerdo con las normas establecidas y según el plan previsto” (Chiavenato, 1981, p.68).

- ii. La Teoría Clásica, expuesta por el europeo Henri Fayol (1841-1925), que analizaba el aumento de la eficiencia de la empresa por medio de la aplicación de principios científicos de la administración. Para Fayol dentro de las funciones administrativas se encuentran: planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar. Sobre esta última refiere que consiste en “verificar que todo suceda de acuerdo con las reglas establecidas y las órdenes dadas” (Chiavenato, 1981, p.91).

De esta manera, la rápida expansión de la industria dejó de manifiesto la necesidad de *controlar* o *asegurar* que las operaciones empresariales se ejecutaran conforme ciertos parámetros que permitieran el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Es así, como Bearle & Means (1932) en una de las obras más importantes para el desarrollo de la teoría de la firma, denominada *The modern corporation and private property*, realizaron la distinción entre propiedad y control como parte fundamental de las relaciones contractuales que para la época definían el modelo clásico de la empresa; este hecho marcó un hito fundamental en el origen de lo que hoy se conoce como auditoría. El mencionado modelo concebía la empresa como “un conjunto de contratos entre factores de producción, cada uno de ellos animado por la satisfacción de los propios intereses” (Fama, 1980, p.245); en este escenario el problema entre principal (accionista) y agente (administrador) explicado por Jensen & Meckling (1976), iniciaba por la tendencia de la gerencia a la apropiación de los recursos de la empresa para su propio beneficio.

La existencia de costos adicionales surgidos por el uso inadecuado de los factores de producción generó la inquietud acerca de la necesidad de una *vigilancia* al comportamiento de los miembros de la empresa, tal como lo expuso Alchian & Demsetz (1972, p.150): “considerar la forma en que los factores se utilizan en la producción en equipo es un sistema de medición de la productividad marginal de los factores individuales como aportación a la producción en equipo”. Puede ser esta una de las primeras aproximaciones al concepto de lo que hoy se conoce como auditoría, entendida en sus inicios como “una investigación crítica para llegar a conclusiones ciertas. Una investigación crítica implica una acumulación ordenada de evidencias” (Grinaker & Barr, 1983, p.15).

Bajo este contexto, en 1862 surge en Inglaterra la auditoría como profesión bajo la Ley Británica de Sociedades Anónimas (Jiménez, 2009), mientras que en Estados Unidos se inicia el proceso de profesionalización a finales del siglo XIX, cuando en 1917 el American Institute of Certified Accountants por petición de la Federal Trade Commission desarrolla un trabajo por mejorar las

normas de auditoría existentes a la fecha mediante el diseño de un sistema nacional de cuentas (Vance & Boutell, 1977). Estos eventos, exigían que los profesionales que ejercían la auditoría contaran con la idoneidad e independencia suficientes para reducir significativamente la desviación de recursos y el incumplimiento de pactos contractuales, de esta manera sus acciones incluían: la observación de la existencia física de activos, verificación de documentos soporte y la valoración de los costos reportados con base en el conocimiento del negocio, la comprensión de los valores de mercado de los bienes y/o servicios comercializados y las declaraciones de partes externas (Bell, Peecher, Solomon, Marrs & Thomas, 2007).

A principios del siglo XX la auditoría “se adaptó al accionar de las grandes corporaciones y a las modalidades de la profesión en el Reino Unido y en los Estados Unidos” (Slosse, Giordano, Servideo, López & Dreispiel, 1990, p. 27), el auge de las inversiones en capital y la estructuración de negocios más complejos, conllevaron a cambios en la información financiera y a la demanda de reportes por parte de los inversionistas de capital sobre su rentabilidad (Bell *et al*, 2007). Así las cosas, la visión del auditor que contemplaba que “la revisión de una sola operación de cada tipo significativo es suficiente para confirmar la comprensión del sistema, siempre y cuando los tipos de operaciones hayan sido debidamente identificados” (Defliese, Johnson & Macleod, 1983, p.134), empezaba a lucir ambigua frente a los nuevos retos generados a nivel corporativo.

A la par del desarrollo empresarial y de mercado, surgieron diferentes escándalos que revelaron falencias sustanciales de los auditores a nivel cognitivo, técnico y ético. Entre los episodios más significativos se encuentran el caso de la compañía naviera Royal Mail Steam Packet Company respecto de la cual se acusó al presidente de publicar información financiera falsa de los años 1926 y 1927 que incluía pagos artificiales de impuestos y manipulación de provisiones para obtener resultados positivos que permitieran el pago de dividendos a los accionistas, con la ayuda del auditor perteneciente a la compañía Price Waterhouse Coopers & Co. (Ashton, 1986); también es reconocido el fraude de la compañía norteamericana McKesson and Robbins, Inc. en 1939 la cual emitió estados financieros con activos ficticios por cerca de USD19 millones y sobre los cuales una de las principales firmas de contadores públicos de la época emitió una opinión limpia aun cuando siguió procedimientos y normas existentes de la época (Vance & Boutell, 1977); y el famoso caso de la compañía de energía Enron en 2001 que involucró a la firma de auditoría Arthur Andersen, en el que se aprovechó la complejidad del negocio para encubrir pérdidas superiores a los USD 600 millones que significaban la quiebra de la compañía, en esta ocasión los auditores destruyeron y alteraron los

documentos de trabajo con el fin de borrar las evidencias ante el gobierno estadounidense (Arens, Elder & Beasley, 2007).

Respecto de estas crisis, el autor Michael Power en su obra *The Audit Explosion* (1994) demuestra cómo la auditoría requirió facetas adicionales a la financiera, tales como la de gestión, forense, la de inteligencia de datos, entre otras. Si bien explica que en sus inicios la auditoría trazaba su accionar bajo la premisa de la confianza en la experiencia y la honestidad de los directores, los procesos se transformaron por el surgimiento de relaciones complejas de rendición de cuentas entre el principal, quien no puede verificar fácil y directamente las actividades del agente. El autor expone cómo los fraudes en diversos contextos han aumentado la desconfianza de la sociedad, la cual ha empezado a demandar mecanismos de control y de monitoreo que les retorne su confianza. Así mismo, manifiesta que si bien la auditoría no es el factor determinante que elimine los riesgos, si facilita su disminución e inhibe las potenciales acciones desviadas de los agentes; y en consecuencia aporta para que los procesos y las organizaciones se vuelvan *auditables*.

Como consecuencia de los sucesos de fraude expuestos, “los auditores plantearon la imposibilidad de detectar el fraude y de evitar la quiebra empresarial” (Franco & Gómez, 2017, p.61); no obstante, se desarrollaron estrategias principalmente regulatorias para enfrentar tales adversidades, como la expedición de la Ley Sarbanes-Oxley el 30 de julio de 2002, la cual modificó de manera radical las formas de auditar existentes hasta ese momento, y creó el PCAOB (Public Company Accounting Oversight Board) entidad encargada de supervisar a los auditores de compañías públicas (Arens *et al*, 2007). De esta manera la auditoría orientaba su labor a un enfoque de cumplimiento (Compliance Based Supervision – CBS), “que se fundamenta en que los agentes deben cumplir con unas normas y reglas prudenciales básicas que generalmente se encuentran establecidas en leyes” (Giuffrida, Pinzón & Piñeros, 2015, p.8).

Además de la reestructuración regulatoria, las crisis financieras y los escándalos corporativos que impactaron el enfoque del auditor, “la innegable transformación de la industria y el evidente deterioro en la credibilidad y la confianza en la profesión del auditor” (Franco *et al*, 2017, p.62) conllevaron a que el mercado demandara profesionales con una visión más “mutualista y de aprendizaje” (Power, 2003, p. 196), de forma que las auditorías no se limitaran a ciertas actuaciones que acarrearán meras consecuencias sancionatorias sino que permitieran mejorar “la calidad de la información para los que toman las decisiones” (Arens *et al*, 2007, p.8), esto es, el aseguramiento de

la información. Al respecto, Pratt & Van Peurseem (2006), proponen los siguientes postulados que enmarcan algunos de los aspectos clave sobre este proceso de aseguramiento:

- i. Sin rendición de cuentas no puede existir auditoría y en consecuencia existe una responsabilidad corporativa pública.
- ii. Una auditoría se convierte en una parte necesaria del proceso de asegurar la rendición de cuentas debido a la lejanía, entendida como el costo de acceso a la información relevante por las partes interesadas; la complejidad y la importancia. La escala de muchas organizaciones privadas y públicas es tal que tienen un impacto en la comunidad social más amplia como la que existe entre los directores y los accionistas, o entre el gobierno y los electores. Cuanto mayor es el valor de la entidad para la comunidad social, mayor es la importancia de la rendición de cuentas y del requisito de auditoría.
- iii. Para que todas las partes interesadas tengan confianza en la investigación de auditoría, esta debe ser independiente, objetiva y estar libre de cualquier sesgo.
- iv. El desempeño de una auditoría requiere que el asunto a investigar sea susceptible de verificación por evidencia. La única forma en que los auditores pueden informar y expresar una opinión es obteniendo evidencia suficiente, confiable y competente. Si no hay evidencia, el auditor no puede expresar una opinión.
- v. El objetivo social de una auditoría solo se puede lograr si se establecen estándares de responsabilidad para cada clase de organización y cada tipo de auditoría. Las regulaciones y los estándares deben formularse o, al menos, finalizarse independientemente del auditor.
- vi. Es menester mantener una opinión y comunicación claras del significado, la importancia y la intención de los estados financieros y de otro tipo de informes de auditoría.
- vii. Una auditoría produce un beneficio económico o social. De manera menos tangible, los auditores pueden demostrar un beneficio económico derivado de la incorporación de sistemas para evitar que se produzcan errores o fraudes. El beneficio social es en gran parte intangible y se relaciona con la reducción del riesgo para los participantes en todo el sistema económico al garantizar que los individuos y las entidades sean responsables de los recursos que se les confían.

Estos nuevos requerimientos, tal como lo indica la Comisión Europea en su Libro Verde (2010) más allá de obligar al auditor a garantizar que la información estuviera totalmente libre de errores, le instaron a proporcionar “garantías razonables de que los estados financieros en su conjunto no incluyen incorrecciones significativas, ya se deban a fraude o a error” (Comisión Europea, 2010,

p.6). De esta manera, se evidencia un cambio de enfoque de auditoría de cumplimiento, a una visión en la que el auditor tiene como propósito minimizar el riesgo de que la información contenga errores significativos o materiales, punto a partir del cual planifica sus objetivos y alcance (Bell *et al*, 2007), lo anterior es lo que se conoce como enfoque basado en riesgos.

Dentro de las actuaciones más importantes sobre este enfoque se destaca el Auditing Standard N° 5 - *An Audit of Internal Control over Financial Reporting that is integrated with an Audit of Financial Statements*, publicado por la PCAOB en el año 2007, en el cual se propone un análisis de arriba hacia abajo partiendo desde el estado financiero hasta llegar a los controles a nivel de entidad según las cuentas y revelaciones más significativas (PCAOB, 2007). Una síntesis de las fases de aplicación de este estándar propuesto por la firma Deloitte Touche Tohmatsu Limited, se observa en la figura 3. Esta firma define el enfoque del estándar de la siguiente manera:

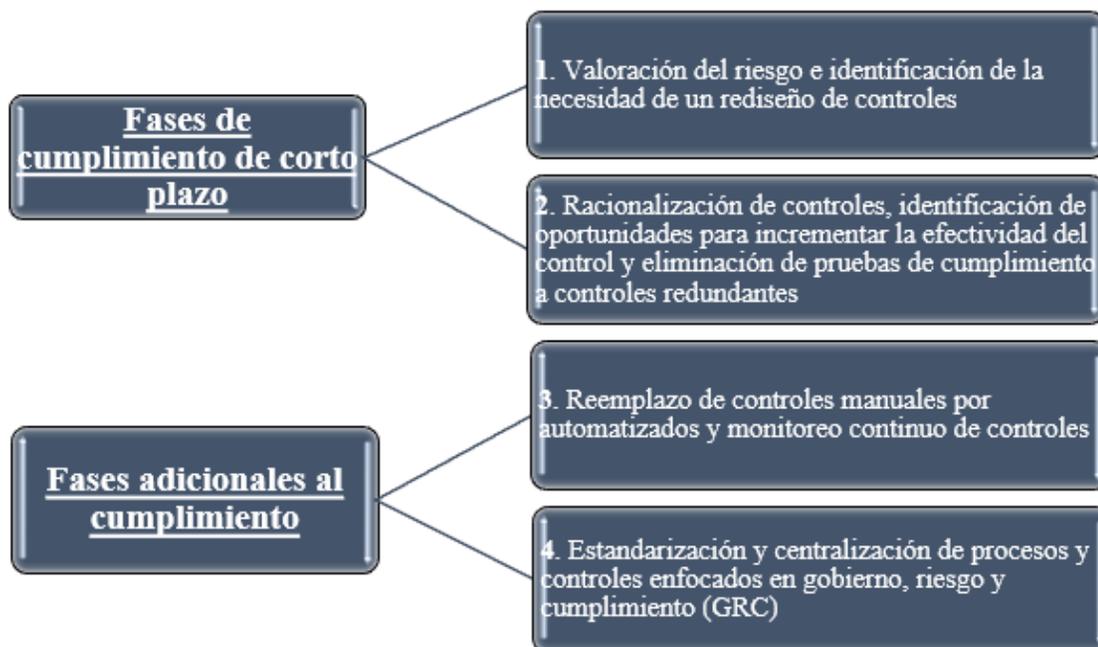
(...) enfoque de arriba-hacia-abajo, basado-en-riesgos, como medio para lograr eficiencia y efectividad en el control interno sobre la información financiera. Un componente clave de esta estrategia es el entendimiento de que no todos los riesgos, cuentas y transacciones son igualmente importantes (Deloitte, 2009, p.45).

Este enfoque basado en riesgos de conformidad con Montilla & Herrera (2006), mantiene una visión preventiva y continua, involucrando el análisis de riesgos probables a los que las organizaciones se ven expuestas y una evaluación de controles, determinando su efectividad y aplicación debida. Afirman que:

En la actualidad la preocupación por la calidad y la optimización de procesos en aras del mejoramiento continuo hace que la sociedad y las organizaciones requieran de la verificación y garantía respecto a diversos objetos de estudio, cada vez más especializados y detallados. (Montilla & Herrera, 2006, p.92).

Estudios más recientes como los realizados por Giuffrida *et al* (2015, p.8), aducen que:

La supervisión basada en riesgos se fundamenta en una cultura de gestión de riesgos por parte de los vigilados, de manera que esta sea una política empresarial o de gobierno corporativo que se interiorice en toda la estructura organizacional.

**Figura 3.** Fases de la Aplicación del Estándar AS-5 en Auditoría Basada en Riesgos

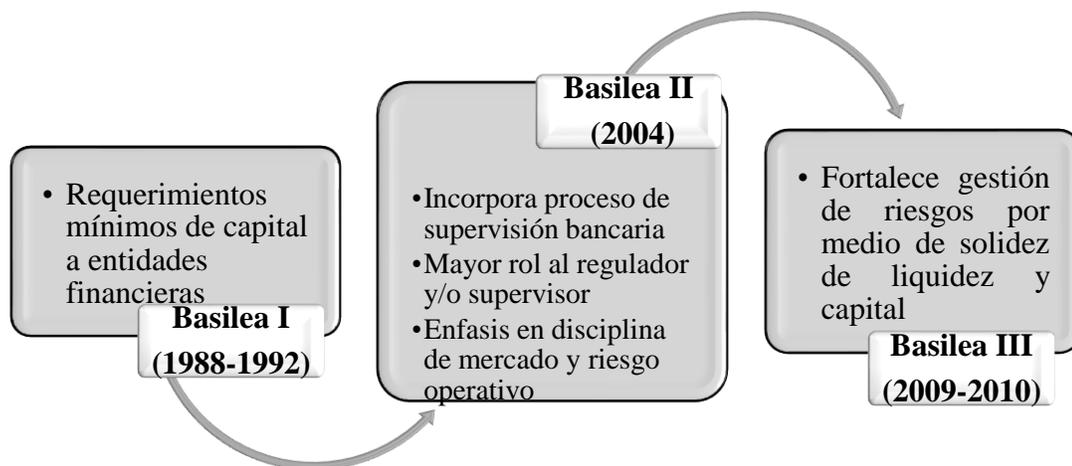
**Fuente:** Elaboración propia a partir de Deloitte (2009, pp.49-51)

Finalmente, en relación con el sector financiero, eje primordial en el desarrollo de la presente investigación, es importante resaltar los tres acuerdos propuestos por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea<sup>7</sup>, como parte de la respuesta a las crisis financieras experimentadas a nivel mundial. En Basilea I debido a la crisis de la deuda latinoamericana a principios de la década de 1980, el Comité definió un enfoque ponderado para los bancos del 8% para la medición de los activos según su nivel de riesgo (Basel Committee on Banking Supervision, 1988). Para el año 2004, se realizó una revisión del primer documento y se llegó al acuerdo Basilea II en el cual se incluyó la supervisión al capital mínimo que debían mantener las instituciones bancarias y la promoción de la divulgación de información como buena práctica de mercado, ejercicio realizado en cooperación con la Organización Internacional de Comisiones de Valores - IOSCO por sus siglas en inglés (Basel Committee on Banking Supervision, 2004). Finalmente, ante el colapso de Lehman Brothers en septiembre de 2008, el Comité incluyó mejoras en relación con el tratamiento de ciertos títulos valores y vehículos financieros, también propuso un marco de medición internacional para el riesgo

<sup>7</sup> Es el principal emisor de estándares globales para la regulación y supervisión bancaria. Creado en 1975 por presidentes de bancos centrales de los países miembros del G10. Se encuentra ubicado en Basilea, Suiza y tiene sesiones plenarias cuatro veces al año. En la actualidad cuenta con 45 miembros de bancos centrales y supervisores bancarios de 28 jurisdicciones. Extraído el 20 de junio de 2018 desde <http://https://www.bis.org/bcbs/index.htm?m=3%7C14%7C625>

de liquidez (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2008). Una exposición gráfica de la evolución de los acuerdos se encuentra en la figura 4.

**Figura 4.** Historia Acuerdos del Comité de Basilea



**Fuente:** Elaboración propia a partir de Giuffrida *et al* (2015, p.8)

De acuerdo con los hechos referenciados, es importante que entes reguladores, supervisores y auditores mantengan una comunicación permanente (Comisión Europea, 2010) con el fin de mantener planes de acción oportunos ante alertas tempranas generadas, mediante los cuales se disminuya el riesgo de materialización de hechos que van en contravía de la estabilidad operativa, financiera y social de los mercados.

Por otra parte, en relación con el caso colombiano, es preciso abordar algunos de los acontecimientos históricos que han marcado el desarrollo y la aplicación de la supervisión basada en riesgos. Inicialmente, entre 1923 y 1930, Colombia experimentó un auge económico importante debido al acceso a un gran volumen de créditos externos y a la indemnización recibida por parte de Estados Unidos por la separación de Panamá por valor de 25 millones de dólares. Esto llevó a la realización de la misión Kemmerer la cual permitió la expedición de leyes aplicables al sector financiero y a la creación de organismos de vigilancia y control, con el fin de garantizar el equilibrio financiero a nivel nacional. Producto de esta misión se aprobó la Ley 42 de 1923, en la cual se organiza la contabilidad a nivel nacional y se creaban departamentos específicos de contabilidad y contraloría. Lo anterior, consolidando un enfoque de cumplimiento en el cual predomina “la verificación del cumplimiento de las normativas establecidas” (López & Bermúdez, 2011, p.5). Durante los años posteriores, el país experimentó reformas en términos económicos y políticos, que conllevaron a la

emisión de diversas normas fiscales, que contribuyeron al enfoque de cumplimiento por parte de las organizaciones.

En las primeras décadas del siglo XX la economía local se encontraba mayormente influenciada por el desarrollo de los ferrocarriles, en consecuencia “la regulación del sector y en particular de sus cuentas y reportes contables marcó una pauta considerable en el desarrollo de la gestión financiera, los costos, la auditoría y otras áreas de la disciplina” (Rico, 2016, p.64). Eventos bursátiles como la crisis de 1929 conllevaron a que el gobierno nacional tomara medidas para reactivar la economía, así en el año 1931 se gestaron políticas de “ampliación de crédito del Banco de la República hacia el gobierno, unido también a una reactivación del crédito privado en los diferentes sectores, agrícola, industrial y de servicios” (Sierra, 2001, p.55). En este mismo año, se crea la Ley 58 por medio de la cual se creó la Superintendencia de Sociedades, en la cual se hizo referencia por primera vez a la figura del Revisor Fiscal (Sierra, 2001). De esta manera, el gobierno central ejerció un mayor control mediante la rendición de cuentas e “impulsó la actividad normalizadora como garantía para el inversor” (Álvarez, 2010, p.20). Sobre el ejercicio de la Revisoría Fiscal, se expidió la Ley 73 de 1935, la cual asignaba funciones específicas de revisión de balances y libros de contabilidad (Aguilar, 2003) y el Decreto 1946 de 1936, mediante el que se formalizó la inscripción y registro de los revisores (Sierra, 2001).

Paralelamente al desarrollo de la Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945), Colombia experimentó un proceso de internacionalización industrial representado por un auge significativo en las importaciones y por la presencia de multinacionales dentro del territorio nacional, es así como en 1947 llega al país la firma Price Water House & Co. (Martínez, 1993), trayendo consigo nuevos modelos, leyes y prácticas contables. De manera posterior, se expidió la ley 145 de 1960 con la cual se reglamentó la Contaduría Pública y en 1990 se emitió la Ley 43 que reguló la profesión de Contador Público, definió las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas (NAGAS) y creó el Consejo Técnico de la Contaduría Pública (Sierra, 2001). En relación con los marcos que regían los principios y normas contables, fue determinante la expedición del Decreto 2649 de 1993 y la emisión de la Ley 222 de 1995 que abordó la temática sobre la preparación, difusión, certificación y dictaminación de los estados financieros (Álvarez, Sepúlveda, Muñoz & Londoño, 2005). Varias crisis económicas y sociales afectaron esta década del 90, hecho que “obligó a que en el país se empezara a generar una cultura de la supervisión y del autocontrol” (Martí, 2008, p.349).

En adhesión a los procesos de globalización experimentados en la economía mundial, surgió en el ámbito contable el proceso de convergencia a los estándares internacionales, configurado en el caso colombiano en la Ley 1314 del año 2009 (García & Sierra, 2012). En el artículo 5° de esta Ley se hace referencia a la aplicación de las normas de *aseguramiento de la información*, que otorga la facultad al gobierno nacional para expedir normas de auditoría integral y en el artículo 9° se asigna a las superintendencias las funciones de supervisión sobre el cumplimiento de los estándares internacionales de información financiera (Ley 1314, 2009). Por su parte el Consejo Técnico de la Contaduría Pública a través del Comité de Normas de Aseguramiento concluyó que los estándares marco que debían regir en Colombia fueran los emitidos por el Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento -IAASB, por sus siglas en inglés- (Consejo Técnico de la Contaduría Pública, 2012), para este fin se emitió el Decreto 0302 del 20 de febrero de 2015, el cual adoptó los estándares emitidos por el IAASB. Para dar cumplimiento a lo expuesto anteriormente, se compiló tanto el marco técnico normativo de contabilidad, como el de información financiera y el de aseguramiento de la información, en el Decreto Único Reglamentario 2420 de 2015, modificado por los decretos 2496 del 2015; 2101, 2131 y 2132 del 2016; 2170 del 2017; 2483 de 2018; 2270 de 2019 y más recientemente los Decretos 938 y 1670 de 2021.

Respecto de la administración de riesgos a nivel internacional, se encuentra el ampliamente reconocido Estándar Australiano AS/NZS 4360:2004, el cual “implica el levantamiento de eventos de riesgos para dar paso a la formulación de la matriz de implementación de controles y matrices de riesgo” (Morillo & García, 2017, p.170); el estándar propone la ejecución de los siguientes procesos de manera sistemática e iterativa: Establecimiento de contexto organizacional, identificación del riesgo, determinación de controles, evaluación del riesgo, tratamiento del riesgo, monitoreo y comunicación (Guerrero & Gómez, 2012). Existen otros sistemas de administración y evaluación de riesgo que emplean metodologías similares al estándar referido, entre los que cabe mencionar la *Autoevaluación de Riesgos de Control*<sup>8</sup> (CRSA por sus siglas en inglés), el cual involucra las etapas de: planeación, identificación de participantes, herramientas y técnicas, validación, reporte y monitoreo continuo (Young & Coleman, 2009). A su vez, el muy conocido Informe COSO<sup>9</sup> en su

---

<sup>8</sup> La Autoevaluación de Control de Riesgos es una metodología surgida en 1987 mediante la cual se busca obtener y aplicar el conocimiento experto que se encuentra dentro de una organización para evaluar los riesgos, determinar si los controles existentes son adecuados y establecer recomendaciones y planes de mejora. (Allegrini, & D’Onza, 2003).

<sup>9</sup> Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission es un Comité de cinco organizaciones patrocinadoras instaurado en 1985, que tiene como fin combatir el fraude corporativo mediante la emisión de lineamientos enfocados en la gestión de riesgos empresariales (ERM por sus siglas en inglés), el control interno y la disuasión del fraude. Ver más en <https://www.coso.org/Pages/aboutus.aspx>.

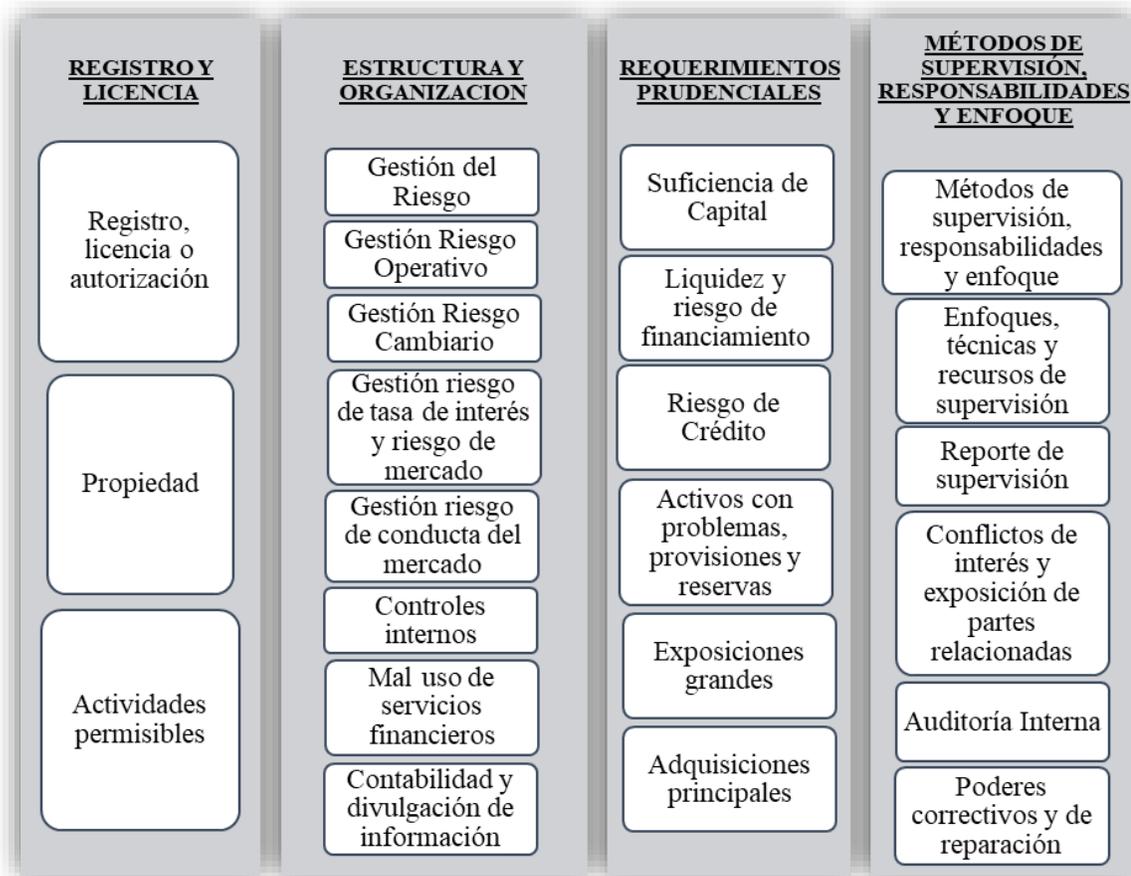
estructura conceptual refiere los siguientes componentes del control interno: ambiente de control, valoración de riesgos, actividades de control, información y comunicación y monitoreo (Mantilla, 2003). Como se observa, en general la gestión de riesgo mantiene una estructura similar en diversos estándares, de forma que su acción integrada puede generar beneficios a quienes se encarguen de su aplicación, bien sea administradores o supervisores.

En relación específica con la supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, en septiembre de 2011 fueron desarrollados los *Principios directrices para la supervisión prudencial efectiva de las instituciones cooperativas financieras* por la Red Internacional de Reguladores de Cooperativas de Ahorro y Crédito<sup>10</sup> (ICURN, por sus siglas en inglés); “como guía para las autoridades de supervisión (...) de las cooperativas financieras” (ICURN, 2011, p.3). Los mismos fueron ajustados en el año 2018, exponiendo un total de 23 principios clasificados en cuatro pilares, tal como se evidencia en la figura 5.

Dentro de sus principios el ICURN (2018) destaca, la importancia de contar con objetivos claros de supervisión, un marco legal efectivo, independencia en la ejecución de las labores y un conocimiento pleno del auditado. Lo anterior, implica entre otros, que tanto los sistemas de administración de riesgos como los procesos de supervisión, sean concordantes con el tamaño y complejidad de las cooperativas. Adicionalmente resalta la necesidad de la implementación de políticas y procedimientos que impidan que las entidades sean utilizadas para ejecutar actividades delictivas, como el lavado de activos. Esta red internacional independiente expone que, los entes de supervisión deben evaluar que el sistema de control interno de sus vigiladas sea adecuado, por lo cual deben ejecutar técnicas de supervisión dentro y fuera de las instalaciones de las cooperativas, por parte de personal calificado. Finalmente, indica que las autoridades supervisoras deben garantizar que las acciones legales correctivas se realicen oportunamente.

---

<sup>10</sup> Es una red internacional independiente formada en 2007 y que cuenta en la actualidad con 30 miembros. Su misión es auspiciar una mayor coordinación internacional entre reguladores de cooperativas financieras mediante información compartida y temáticas de interés común.

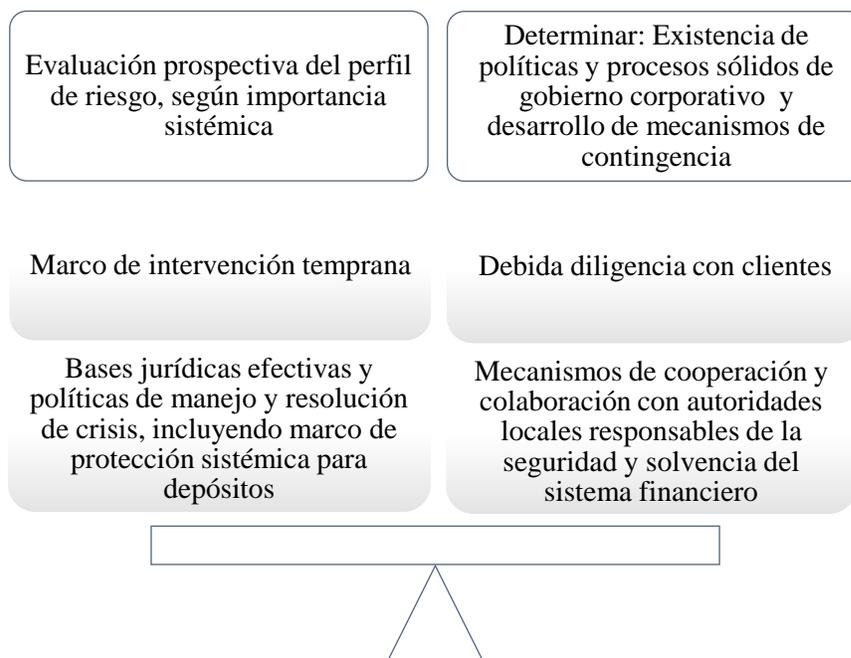
**Figura 5.** Principios para la Supervisión de las Cooperativas Financieras

**Fuente:** Elaboración propia a partir de ICURN (2018, pp. 2-5)

Por su parte uno de los principales emisores de estándares relacionados con riesgos, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, en el año 2012 emitió los *Principios Básicos para una supervisión eficaz*, los cuales se entienden como un “marco voluntario de normas mínimas sobre mejores prácticas de supervisión” (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2012, p.5) aplicable a entidades que ejecuten actividades bancarias. Como base fundamental, sobresale el hecho de una supervisión que parte de la evaluación del perfil de riesgo del supervisado “atendiendo a los riesgos soportados, a la eficacia de su gestión del riesgo y a los riesgos que entrañan para el sistema bancario y financiero en general” (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2012, p.4). La publicación cuenta con un total de 29 principios básicos segmentados así: Los principios 1 al 13 relacionados con “Potestades, atribuciones y funciones de los supervisores” (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2012, p.10) y los principios 14 al 29 que tratan de “Regulaciones y requisitos prudenciales” (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2012, p.10); los mismos son considerados preceptos

necesarios para la eficacia del sistema financiero. Dentro de sus principales postulados se destacan los expuestos en la figura 6:

**Figura 6.** Principios Básicos de una Supervisión Eficaz, postulados fundamentales



**Fuente:** Elaboración propia a partir de Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2012, pp. 11-26)<sup>11</sup>

Este Comité en su documento denominado *Directrices para la adecuada gestión de los riesgos relacionados con el lavado de activos y la financiación al terrorismo* (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2017), establece pautas generales para que las entidades bancarias mantengan una gestión adecuada del riesgo integrando las tres líneas de defensa, así:

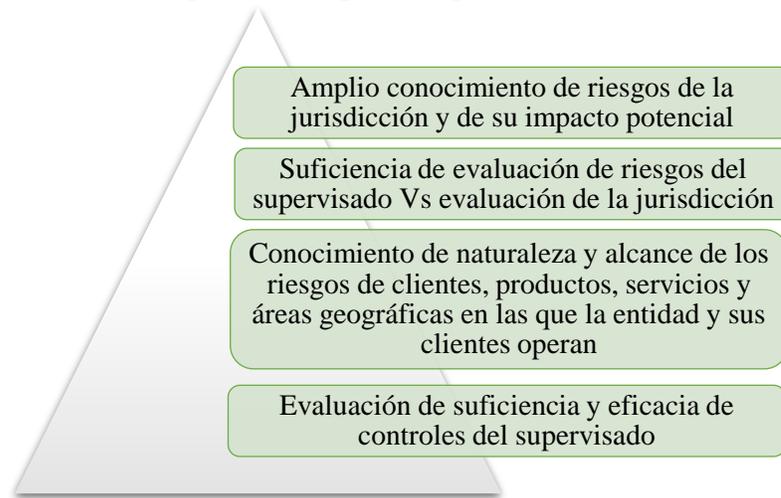
- i. Existencia de políticas y procedimientos documentados y comunicados al interior de las compañías relacionados con LAFT.
- ii. Seguimiento continuo al cumplimiento de las obligaciones en materia de LAFT por parte del oficial de cumplimiento.

<sup>11</sup> En Colombia se destaca como parte de las autoridades locales responsables de la seguridad y solvencia del sistema financiero: el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (FOGACOOP), la Unidad de Información y Análisis Financiero – UIAF y la Confederación de Cooperativas de Colombia (CONFECOOP).

- iii. Conformación del departamento de auditoría interna, como órgano independiente para evaluar la gestión y control del riesgo. Involucra también, la participación de auditores externos en este análisis<sup>12</sup>.

Adicionalmente, en la sección IV del documento referenciado, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2017) otorga una serie de recomendaciones a los supervisores bancarios, que pueden ser aplicadas en el caso de las cooperativas de ahorro y crédito y que involucra varios aspectos fundamentales que se indican en la figura 7:

**Figura 7.** Requerimientos para la supervisión del riesgo LAFT



**Fuente:** Elaboración propia a partir de Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2017, p.16)

El escrito resalta la importancia de definir la frecuencia e intensidad de la supervisión, considerando el perfil de riesgo de cada vigilado. A su vez, expresa que el proceso de supervisión además del análisis de políticas y procedimientos debe incluir entre otros el examen de la documentación de clientes, cuentas, transacciones, informes internos, reporte de operaciones sospechosas (ROS), entre otros.

<sup>12</sup> Por medio del artículo 27 de la Ley 1762 de 2015, “por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal”, se adicionó una nueva función a la figura del Revisor Fiscal, la cual le obliga a reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero – UIAF las operaciones catalogadas como sospechosas, en términos de LAFT.

Uno de los grandes referentes para el presente estudio es el GAFI<sup>13</sup>, organización que en su documento de recomendaciones (2015), expresa la importancia de evaluar los riesgos de LAFT mediante el empleo de un enfoque basado en riesgo (EBR), en el cual aquellos identificados como mayores impliquen medidas intensificadas para su administración y mitigación, en contraste los riesgos bajos pueden ser tratados con medidas simplificadas, entre las que se destacan políticas, controles y procedimientos aprobados por la alta gerencia. Por lo anterior, GAFI indica que la regulación de cada país debe ser actualizada continuamente con base en los cambios presentados en el contexto de LAFT y debe informarse a los vigilados sobre los mecanismos para evaluar dicho riesgo. A su vez expone que los supervisores deben considerar los perfiles de riesgo sobre LAFT y las evaluaciones de riesgo que hacen de manera autónoma los vigilados, como punto de partida de su revisión. Esta organización expresa la importancia acerca del dominio de los temas de LAFT por parte de los supervisores y la frecuencia e intensidad adecuadas de sus revisiones “in-situ y extra-situ” (GAFI, 2015, pág. 97), como parte de un EBR eficaz.

La anterior evaluación de literatura y normatividad demuestra las oportunidades de mejora que tienen las labores de supervisión efectuadas por la Superintendencia de Economía Solidaria en relación con LAFT. Aspectos como el conocimiento y entendimiento previo de variables como los objetivos corporativos y de negocio (Young *et al*, 2009), el acceso libre a la información que se haya identificado como necesaria, incluyendo aquella proporcionada por medio de cooperación interinstitucional con otras autoridades y/o supervisores locales o extranjeros (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2012), el mejoramiento de los sistemas de información que permitan la captura y el procesamiento oportuno y completo de los datos (Flórez, Hernández & Gallego, 2016), la identificación de vulnerabilidades y riesgos de manera particular mediante la evaluación de temáticas como gobierno corporativo y el control interno (Salas & Reyes, 2016) y el establecimiento de medidas de acción conforme con el impacto y probabilidad de ocurrencia de cada riesgo identificado, contemplados tanto a nivel particular (asociados determinados) como a nivel del sistema (Estrada & Gutiérrez, 2009); deben ser variables objeto de mayor análisis y optimización para lograr resultados efectivos que proporcionen a la Superintendencia, insumos prácticos y específicos en el accionar contra el delito LAFT.

---

<sup>13</sup> Colombia es miembro del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica – GAFISUD, el mismo hace parte del GAFI, fue creado el 8 de diciembre de 2000 y cuenta con la participación de: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay.

### 3.3 Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos y Financiación al Terrorismo (SARLAFT)

Una de las definiciones del delito de lavado de activos y financiación al terrorismo fue la aprobada en la *Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de Narcóticos y Sustancias Sicotrópicas* suscrita el 20 de diciembre de 1988 en Viena, la cual promovía la cooperación con el fin de enfrentar el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, e incentivar la expedición de normas sobre la materia con alcance legal y administrativo. (Superintendencia Financiera de Colombia, 2017). En dicha Convención, se definió este delito como la:

(...) adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de recibirlos, de que tales bienes proceden de un delito o delitos, o de un acto de participación en tal delito o delitos (Schott, 2006, p.4).

Diversos autores han estudiado el impacto del lavado de activos y la financiación del terrorismo, por ejemplo, Tanzi (1996) y Quirk (1996) manifestaban que el tamaño de este fenómeno se encontraba entre el 2% y el 5% del PIB mundial. Para Tanzi el delito LAFT puede deteriorar el sistema financiero y reducir la confianza en él, disminuyendo así la tasa de crecimiento de la economía. De otro lado, el documento CONPES 3793 (2013, p.12) declara que el LA distorsiona “los precios, el consumo y las tasas de ahorro e inversión, aumenta la volatilidad de los niveles de importación/exportación, la demanda por dinero, la tasa de interés, la tasa de cambio y la disponibilidad de crédito”. Otros como Bautista, Castro, Rodríguez, Moscoso & Rusconi (2006) consideran que algunos de los factores que han incidido en el desarrollo del lavado de activos son la globalización, la desregulación bancaria, la revolución tecnológica, la existencia de paraísos fiscales y el crecimiento de modelos de crimen organizado. Al respecto, Goite & Medina (2017) consideran que la globalización de los mercados ha brindado un sin número de opciones a las organizaciones criminales para realizar operaciones de inversión ilícitas.

Este fenómeno ha traspasado las fronteras, impactando a naciones tanto de primer como de tercer mundo, en todos los sectores de la economía, razón por la cual surge la necesidad de implementar mecanismos que prevengan que las entidades “sean utilizadas, directa o indirectamente, para dar apariencia de legalidad a los activos provenientes de actividades delictivas o para canalizar recursos hacia la realización de actividades terroristas” (Superintendencia Financiera de Colombia 2017); esto es, se requiere de un sistema de procesos, procedimientos, regulación y demás actividades que permiten cumplir este objetivo, los cuales se enmarcan en el denominado SARLAFT.

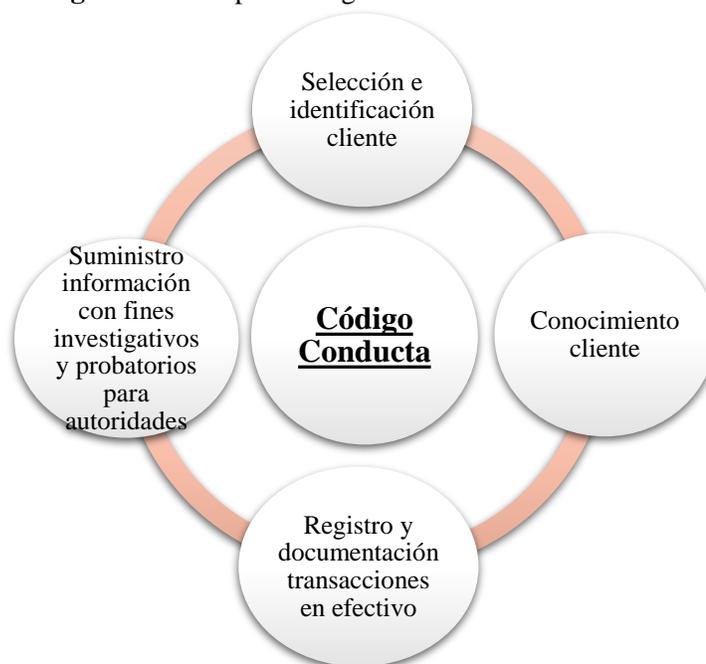
A nivel internacional, además de la citada Convención de Viena, acaecieron varios hitos que fueron determinantes en el desarrollo de los sistemas de administración de riesgo de lavado de activos y financiación al terrorismo, algunos de ellos fueron:

- i. Expedición en 1970 de la *Ley del Secreto Bancario* en Estados Unidos.
- ii. Realización del *Convenio europeo sobre blanqueo, detección, embargo y confiscación de los productos de un delito* en 1990; el cual “intenta prever un conjunto de normas aplicables a las investigaciones penales y establecer un mecanismo eficaz de cooperación internacional con el fin de privar a los delincuentes de los instrumentos y productos de sus actividades” (Sánchez, 2014, p.17).
- iii. Creación en Francia de un organismo para el *Tratamiento de la información y acción contra los circuitos financieros clandestinos* el 9 de mayo de 1990, el cual fue “precursor de la inteligencia financiera especializada en materia de prevención de lavado de activos” (Sánchez, 2014, p.13).
- iv. Expedición de la Ley Francesa antilavado el 12 de julio de 1990, mediante la cual se obligó a las entidades bancarias a suspender el secreto bancario y reportar las transacciones que consideraban sospechosas.
- v. Aprobación en 1992 del reglamento de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) por parte de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en cuya redacción participó Colombia, y recomendó su incorporación en la legislación de cada uno de los países miembro.

En la figura 9, se expone de manera gráfica los principales hechos a nivel regulatorio, relacionados con LAFT en el mundo.

En Colombia por su parte, sucedieron los siguientes eventos que enmarcan el desarrollo del SARLAFT en el sector financiero y solidario:

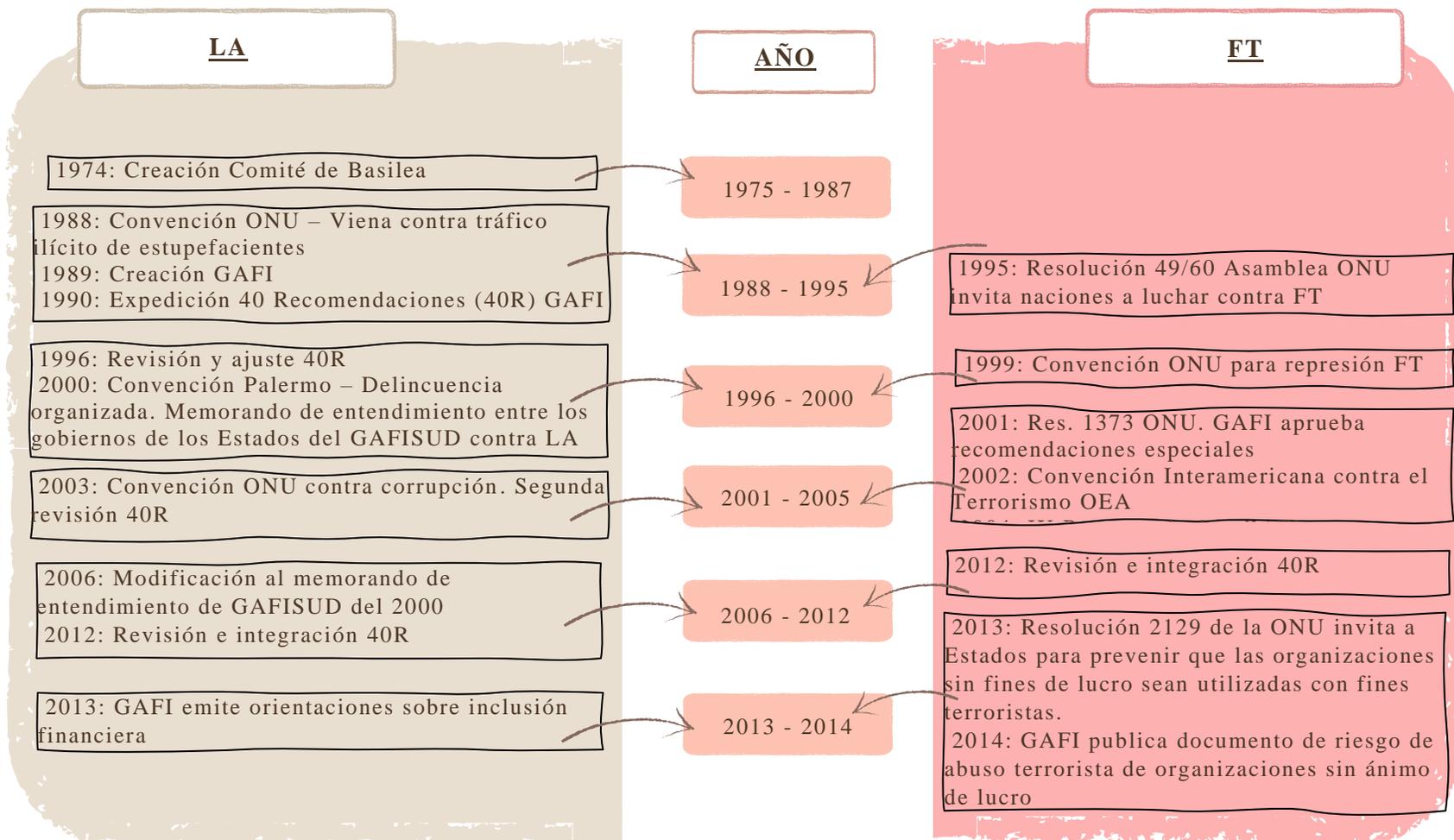
- i. Aprobación del acuerdo interbancario por parte de la junta directiva de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia (ASOBANCARIA) el 21 de octubre de 1992, mediante el cual se incorporaron los principios de la Convención de Viena y de la Declaración de Basilea, y se exigió la implementación de un código de conducta, sobre cuatro principios, que se exponen en la figura 8.

**Figura 8.** Principios código de conducta Asobancaria

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Superintendencia Financiera de Colombia (2017, p.14)

- ii. Expedición del Decreto 1872 del 20 de noviembre de 1992, mediante el cual se estableció la obligación para las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera, de adoptar medidas de control enfocadas en evitar ocultamiento, mal manejo, errada inversión o desaprovechamiento de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas. (Superintendencia Financiera de Colombia, 2017).
- iii. Expedición del Decreto 663 del 2 de abril de 1993 - Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual contempla el Capítulo XVI *Prevención de Actividades Delictivas*, e incorporó el Decreto 1872 de 1992 en los artículos 102 a 107, disposiciones actualmente vigentes con las modificaciones introducidas especialmente por las Leyes 795 de 2003, 1121 de 2006 y 1870 de 2017.
- iv. Aprobación del Convenio de Viena, por medio de la Ley 67 del 23 de agosto de 1993.
- v. Conformación del *Comité de Administración del Riesgo* de ASOBANCARIA en 1994, compuesto por vicepresidentes de riesgos en las entidades del sector, cuyo propósito consistió en adelantar funciones de prevención y control en materia de LAFT y en la suscripción de un Convenio con la Fiscalía General de la Nación.

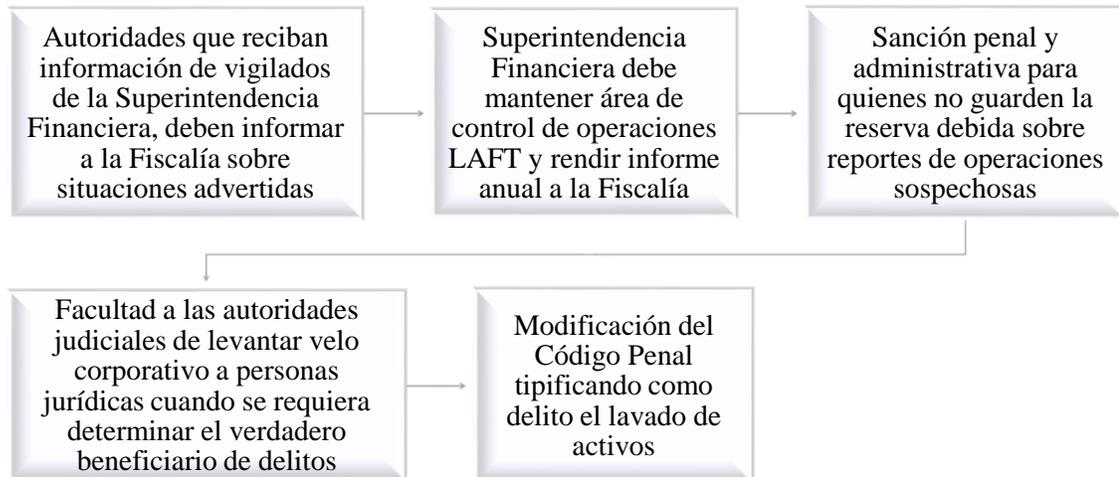
**Figura 9. Hechos Relevantes en la Regulación Mundial del LAFT**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de Departamento Nacional de Planeación - Grupo CONPES 3793 (2013, p.9) y 4042 (2021, pp. 19 – 22)

- vi. Expedición de la Ley 190 de 1995 - *Estatuto Anticorrupción*, que incluye postulados en materia de prevención de actividades delictivas, tal y como se muestra en la figura 10:

**Figura 10.** Postulados Estatuto Anticorrupción



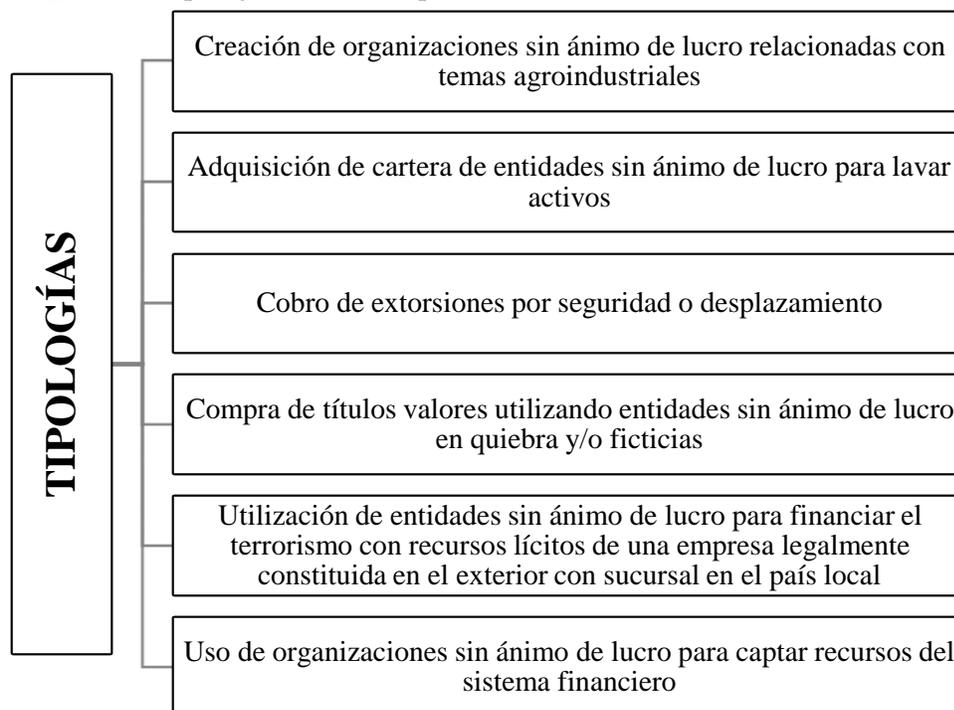
**Fuente:** Elaboración propia a partir de Superintendencia Financiera de Colombia (2017, pp.15-16)

- vii. Suscripción en septiembre de 1995 del Convenio de Cooperación entre la Fiscalía General de la Nación y ASOBANCARIA con el propósito de:  
 (...) atender las obligaciones establecidas en el Estatuto Anticorrupción; en especial establecer mecanismos ágiles y confiables para el reporte de operaciones sospechosas, brindar apoyo para la creación de la Unidad Nacional Especial de la Fiscalía General de la Nación contra el Lavado de Activos e implementación de programas de capacitación especializada (Superintendencia Financiera de Colombia, 2017, p.16).
- viii. Creación de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) mediante la Ley 526 de 1999, la cual tiene como función principal prevenir y detectar operaciones que sean instrumento para materializar el riesgo LAFT, por medio de la centralización y análisis de información. Con esta ley se permitió a las autoridades cumplir funciones de inspección, vigilancia y control (Superintendencia Financiera de Colombia, 2017).
- ix. Expedición de la Ley 1121 de 2006, por medio de la cual se dictaron normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la FT.

- x. Expedición de la Circular Externa 026 de 2008 de la Superintendencia Financiera de Colombia, a través de la cual se desarrolló e implementó el Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo - SARLAFT.
- xi. Aprobación del documento 3793 de 2013 por parte del Consejo de Política Económica y Social (CONPES), el cual contiene la “Política Nacional antilavado de activos (ALA) y contra la financiación del Terrorismo (CFT)” (Documento CONPES 3793, 2013, p.1). Por medio de éste, el gobierno nacional pretendía “contar con un sistema único, coordinado, dinámico y efectivo para la prevención, detección, investigación y juzgamiento de LAFT” (UIAF, 2014, p.11), ya que a la fecha Colombia no contaba con un sistema asociado. Con base en la recolección de información, (Documento CONPES 3793, 2013) se identificaron como causas de esta problemática las expuestas a continuación:
- a) Actuación desarticulada de las entidades en la lucha contra LAFT
  - b) Inapropiada disposición de información y de recursos tecnológicos para la prevención, detección, investigación y juzgamiento de LAFT
  - c) Necesidad de mejora de la capacidad técnica y de incentivos a funcionarios que trabajan en temas relacionados con LAFT
  - d) Vacíos normativos y debilidades de instrumentos diseñados contra LAFT
  - e) Debilidades en esquemas de supervisión
  - f) Necesidad de promoción de valores culturales y prácticas sociales en contra de LAFT
- xii. A partir de estas situaciones identificadas, la Superintendencia de Economía Solidaria emitió en los años 2016 y 2017 dos publicaciones en relación con la gestión del riesgo LAFT. En su edición de 2016 efectuó un análisis del marco jurídico aplicable para ese momento, basado en la Circular Básica Jurídica 003 de 2015, que contemplaba el Sistema de Prevención de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SIPLAFT)<sup>14</sup>. Se resaltaron un total de seis (6) tipologías aplicables al sector solidario mediante las cuales las organizaciones criminales pueden otorgar apariencia legal a fondos de procedencia ilícita, a cada una de estas la Superintendencia asignó señales de alerta específicas, con el fin de suministrar a sus vigiladas lineamientos guía que les permitieran evitar y/o minimizar la materialización del riesgo LAFT. Las mencionadas tipologías se ilustran en la figura 11:

---

<sup>14</sup> Este sistema contemplaba solamente las fases de prevención y control.

**Figura 11.** Tipologías de LAFT aplicables al sector solidario en Colombia

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Superintendencia Economía Solidaria (2016, pp. 38-50)

Por su parte en su guía de Gestión del Riesgo de LAFT, la Supersolidaria entregó aspectos generales “para la elaboración, diseño e implementación de un Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo” (Superintendencia de Economía Solidaria, 2017, p.4). El documento fue realizado con base en el Estándar Australiano 4360:1999 y las recomendaciones del GAFI, ahondando cada etapa del proceso básico de gestión de riesgos: Establecimiento del contexto, identificación, medición, tratamiento y monitoreo de los riesgos, y comunicación del proceso de administración del riesgo. La Superintendencia, propone como metodología de monitoreo la *Autoevaluación de Riesgos de Control* (Superintendencia de Economía Solidaria, 2017, p.32), a su vez ahonda en la temática de segmentación, aduciendo que debe existir una “separación de elementos en grupos homogéneos al interior y heterogéneos entre ellos” (Superintendencia de Economía Solidaria, 2017, p.33), para lo cual es posible el empleo de técnicas tanto estadísticas como no estadísticas. Una visualización comparativa de la convergencia del SIPLAFT al SARLAFT surgida en el sector solidario, junto con sus principales componentes, se evidencia con la figura 12:

**Figura 12.** Transición del SIPLAFT al SARLAFT

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Superintendencia de Economía Solidaria (2017)

- xiii. En 2014, la Superintendencia Financiera, expide la Circular Externa 029<sup>15</sup>, en la cual entrega instrucciones específicas sobre SARLAFT en el Capítulo IV, Título IV, Parte I. Este ente de supervisión precisa que la naturaleza de la administración del riesgo LAFT se diferencia de la de otros riesgos ya que:

(...) el objetivo es prevenirlo, detectarlo y reportarlo en términos de oportunidad y eficacia, mientras que en los demás, la administración se concentra en asumirlos total o parcialmente de acuerdo con el perfil de riesgo de cada entidad vigilada (Superintendencia Financiera de Colombia, 2017, p.19).

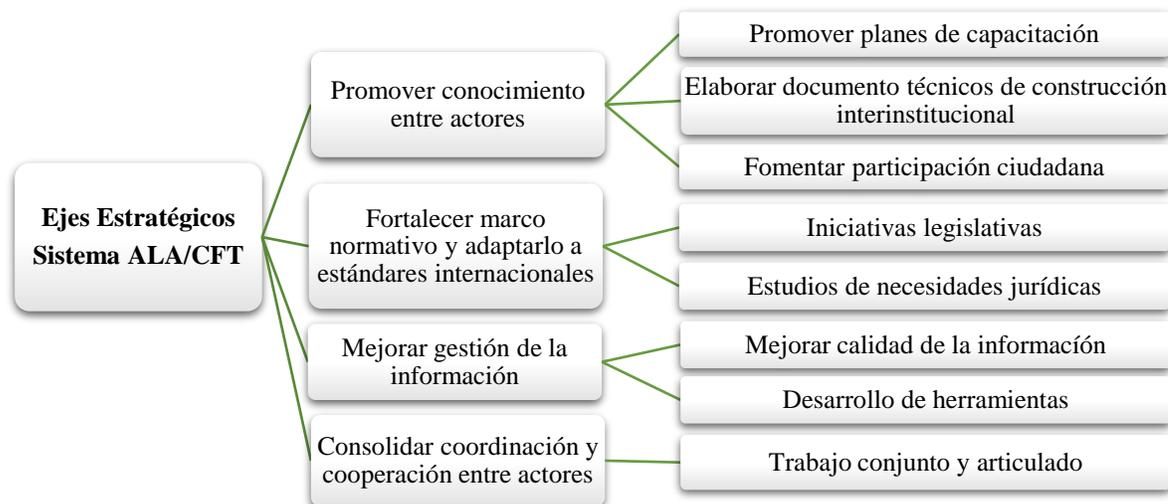
- xiv. Con el fin de cumplir con sus atribuciones de inspección y vigilancia, en octubre de 2015 la Superintendencia Financiera expidió el Marco Integral de Supervisión (MIS) el cual requiere la comprensión del modelo de negocio de las vigiladas con el fin de “establecer determinantes del riesgo, en este caso LA/FT” (Superintendencia Financiera de Colombia, 2017, p.23). Por cada entidad supervisada, la Superintendencia realiza una matriz en la que actualiza el perfil de riesgo LAFT, de manera que pueda realizar una estimación del “nivel

<sup>15</sup> Circular Básica Jurídica, modificada por la Circular Externa 055 de 2016.

de exposición al riesgo inherente (...), con base en la valoración de la vulnerabilidad de las actividades desarrolladas” (Superintendencia Financiera de Colombia, 2017, p.24). A su vez, la metodología incluye como parte de su evaluación, “la estructura de gobierno del riesgo LA/FT” (Superintendencia Financiera de Colombia, 2017, p.26) que involucra a: la Auditoría Interna, el Oficial de Cumplimiento y la Junta Directiva (o quien haga sus veces).

- xv. Expedición del Documento CONPES 4042 de 2021 por el Departamento Nacional de Planeación, mediante el cual se busca la mejora en la efectividad del Sistema ALA/CFT y se incluye un enfoque relacionado con políticas para atacar la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva (Documento CONPES 4042, 2021). Los lineamientos propuestos en el documento consideraron entre otros los resultados de la Evaluación Mutua del GAFI de 2018 y la Evaluación Nacional de Riesgos llevada a cabo en 2019, así mismo se tuvo en cuenta las recomendaciones de dicho organismo internacional ya que la política incluida en el Documento CONPES 3793 “no produjo el cambio esperado en el funcionamiento del Sistema ALA/CFT” (Documento CONPES 4042, 2021, p.31). En la figura 13, se exponen los cuatro ejes estratégicos que representan la base de la política, así como las líneas de acción que impactan a cada uno.

**Figura 13.** Ejes Estratégicos y Líneas de Acción Documento CONPES 4042



**Fuente:** Elaboración propia a partir de Departamento Nacional de Planeación - Grupo CONPES 4042 (2021, pp. 66-80)

En relación con el plan de capacitación, no se han evidenciado seguimientos formales a nivel nacional, sin embargo, cada uno de los sujetos responsables de su ejecución, entre ellos la Superintendencia de Economía Solidaria, de acuerdo con su capacidad instalada han llevado a cabo diferentes acciones con el fin de lograr el establecimiento de políticas para el control del riesgo LAFT.

Con base en los aspectos evaluados, se observa la necesidad de contar con herramientas robustas que permitan hacerle frente al delito LAFT, tal como lo expone Schott (2006) se hace necesario contar con mecanismos jurídicos adecuados y suficientes para tipificar los delitos, expedir normatividad que disminuya la probabilidad de su ocurrencia e iniciar investigaciones oportunas y efectivas. A su vez, como lo sugiere el autor es importante contar con medidas no solo correctivas, sino también preventivas que proporcionen controles eficaces en el tratamiento del riesgo LAFT. Lo anterior sin menoscabo del valor que tiene la cooperación entre supervisores a nivel nacional e internacional, con el fin de mantener la integridad del sistema financiero y garantizar la solidez de la economía a nivel mundial (Basel Committee on Banking Supervision, 2019).

## **4. Identificación del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación al Terrorismo en las Cooperativas de Ahorro y Crédito a Nivel Nacional**

En el presente capítulo se realiza un diagnóstico general de la exposición al riesgo LAFT en las 181 cooperativas de ahorro y crédito activas a nivel nacional, considerando: los casos de materialización de riesgo, nivel de activos (específicamente cartera de créditos), ubicación geográfica y factores de riesgo asociados con corte al 31 de diciembre de 2018. De esta manera se segmentaron las cooperativas de manera a priori en riesgo alto, medio y bajo. Lo anterior, atendiendo al primer objetivo específico relacionado con la identificación de los riesgos LAFT a los que se encuentran expuestas dichas entidades en el ámbito nacional.

### **4.1 Casos de materialización del riesgo LAFT detectados e investigados entre los años 2008 y 2018**

El lavado de activos consiste en dar apariencia legal a los activos generados por actividades delictivas que pueden incluir la destinación de recursos a la financiación de actividades terroristas (Superintendencia Financiera, 2017), hecho por el cual son las entidades que ejercen actividad financiera aquellas que mantienen una altísima exposición a este riesgo.

De acuerdo con la evaluación mutua realizada por GAFILAT, se afirma que, si bien Colombia cuenta con un sistema político definido con claridad y con instituciones democráticas estables, fenómenos como la corrupción y la extorsión han comprometido la lucha del país contra los delitos relacionados con LAFT (GAFILAT, 2018). En este mismo documento se expresa entre otros lo siguiente, en relación con el riesgo LAFT:

- i. La mayoría de las condenas por LA se realizan por bajos montos y son tratados como esquemas simples de lavado de dinero.
- ii. Las actividades de corrupción investigadas no involucran el riesgo LA.
- iii. El marco jurídico existente impide que las personas jurídicas sean consideradas penalmente responsables del delito de LA.
- iv. Las autoridades acuden al decomiso penal y a la extinción de dominio como consecuencia del delito.
- v. No es clara la frecuencia con la cual las organizaciones son utilizadas para cometer el delito de FT en razón al limitado alcance de los casos procesados

El GAFILAT anotó que durante la visita realizada a Colombia, “las autoridades no presentaron estadísticas completas de las sanciones impuestas” (GAFILAT, 2018, p.72), aun así se reportó que entre 2014 y 2016 las condenas por casos de FT implican por lo general más de 10 años de prisión y multas cercanas a los USD 300.000. Así las cosas, se observa que el accionar en el país contra el delito LAFT aún es limitado y es gestionado como una mera falta administrativa.

En el caso específico de las cooperativas de ahorro y crédito, GAFILAT reportó que la Superintendencia de Economía Solidaria, llevó a cabo 102 inspecciones in-situ durante 2011-2016 de las cuales se detectó que cerca del 34% de las cooperativas incumplían varias obligaciones ALA/CFT (antilavado de activos y contra la financiación al terrorismo). El mecanismo de acción del ente de supervisión frente a esta situación fue informar a las entidades los hallazgos y emitir advertencias a cuatro de sus vigiladas durante este período. De igual forma la evaluación mutua indicó que para el año 2016 la Superintendencia sancionó a seis cooperativas por cerca de USD142.224 (GAFILAT, 2018). Como se observa las medidas adoptadas pueden ser no disuasivas y en consecuencia generan que las entidades vigiladas no consideren la gestión del riesgo LAFT como un aspecto imprescindible dentro de su operación.

Conforme con la consulta realizada en la página de la Superintendencia de la Economía Solidaria, se reporta un listado con un total de 78 entidades en proceso de intervención forzosa administrativa y/o estudios de salvamento con corte a diciembre de 2018; sobre estas se tomó una muestra de las entidades que presentan dichos estados desde el año 2008 (año en el cual se implementó el SIPLAFT), obteniendo los resultados que se aprecian en la tabla 4:

**Tabla 4.** Entidades en proceso de intervención forzosa entre 2008 y 2018

ENTIDAD	CLASE DE INTERVENCION	RESOLUCION	TEMA	ESTADO
COOPESAGUA	Toma de Posesión	2017230005825 de 31-10-2017 2017230005855 de 02-11-2017	Financieros y administrativos. Incumplimiento SIPLAFT en relación con etapa de conocimiento del cliente, identificación y análisis de operaciones inusuales y obligaciones del Rep. Legal	En proceso
COOPETROL	Se ordenó levantamiento de la medida según Res. 2017140002235 de 08/05/2017 El 28/10/2017 se realizó la asamblea ordinaria extemporánea de delegados en donde se formalizó el levantamiento de la medida de intervención y la entrega de la cooperativa a sus asociados.	2015230000915 del 28-01-2015 2015230004815 del 07-05-2015 2017140002235 de 08-05-2017	Problemas de Gobernabilidad	Desarrollando objeto social
COOCALPRO	Se ordenó levantamiento de la medida según Res. 20142200001695 del 14 de marzo de 2014	20132500005355 del 15-08-2013 20132200009205 del 11-12-2013 Administración	Detrimiento patrimonial	Desarrollando objeto social
COOPFEBOR	Se ordenó levantamiento de la medida según Res. 20112300000625 del 14 de febrero de 2011	No. 104 del 20 de febrero de 2003	Insolvencia	Desarrollando objeto social
COOPAGROENCINO	Liquidación	20102500007325 del 13-10-2010	Detrimiento patrimonial	Suspendida
COOPEBANCA	Se ordenó levantamiento de la medida según Res. 20102300004445 del 7 de julio de 2010	No. 150 del 4 de marzo de 2008	Detrimiento patrimonial	Desarrollando objeto social
COOPERCAFE	Liquidación Forzosa Administrativa	20102300002145 del 14-04-2010	Detrimiento patrimonial	Terminado seguimiento a cargo de FOGACOO <sup>16</sup>
COOPCASTILLA	Liquidación Forzosa Administrativa	20102300006085 del 09-09-2010	Detrimiento patrimonial	Terminado seguimiento a cargo de FOGACOO
COOTAMESIS	Liquidación Forzosa Administrativa	20102300004105 del 28 de junio de 2010	Insolvencia	Terminado

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Superintendencia de la Economía Solidaria (2018)

Sobre el particular se observa que del total de la muestra solamente una cooperativa contiene aspectos relacionados con LAFT, sin embargo, los hallazgos expuestos corresponden a

<sup>16</sup> El Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas es una entidad financiera vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que pretende proteger los depósitos y ahorros de los asociados mediante el seguro de depósito.

repercusiones de índole administrativa, más no penal o fiscal. No se observaron datos relacionados con imposición de sanciones, multas o similares.

Con el fin de complementar la investigación, se realizó consulta en las bases de datos del sistema de información Compliance<sup>17</sup>, ingresando los NIT de las 181 cooperativas que al corte de diciembre de 2018 realizaron reporte ante la Superintendencia Solidaria, sobre estos el sistema generó alertas relacionadas con 70 entidades distribuidas como lo muestra la tabla 5:

**Tabla 5.** Entidades reportadas en Compliance distribuidas por departamentos

Departamento	N° Cooperativas
ANTIOQUIA	28
BOGOTA	10
VALLE	7
HUILA	5
TOLIMA	4
SANTANDER	3
CALDAS	3
RISARALDA	2
QUINDIO	2
BOYACA	2
BOLIVAR	1
NORTE DE SANTANDER	1
META	1
NARIÑO	1
<b>Total</b>	<b>70</b>

**Fuente:** Reporte Consultas Masivas generada a través del sistema de información Compliance.com.co

Con base en los resultados arrojados por el sistema de información, se evidenció que en ninguno de los casos se registran reportes en Listas Internacionales; en su lugar, los reportes con mayor incidencia fueron *advertencias de novedad* en listas nacionales originadas por: Procesos Jurídicos Civiles (54 casos), Procesos Jurídicos laborales (39 casos) y Procesos Judiciales Penales (25 casos). A su vez, se observaron casos en los cuales si se materializaron novedades que incluye seis casos por morosidad con entidades públicas y un caso por proceso judicial penal. Justamente este último

<sup>17</sup> El compliance es un sistema de acceso a demanda que consolida diferentes fuentes de información de listas restrictivas y de cumplimiento, conexas con el riesgo LAFT.

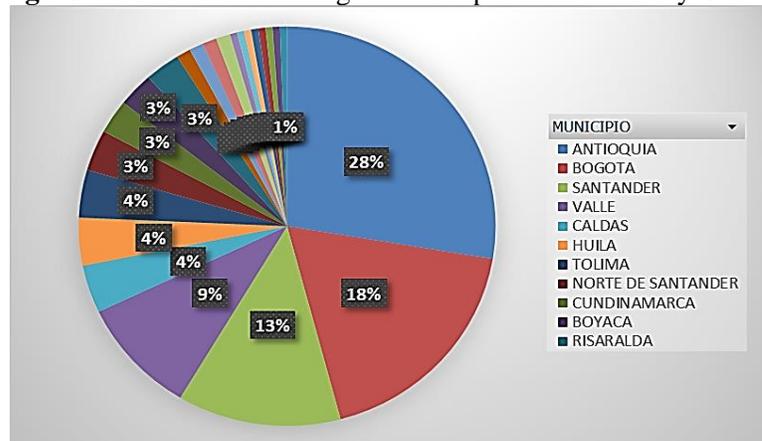
relacionado con LAFT, que corresponde a cooperativa ubicada en el departamento del Huila, la cual presenta proceso relacionado con extinción de dominio.

En consecuencia, la investigación permite afirmar que los casos materializados y sancionados debido al riesgo LAFT son altamente escasos ya que dentro del periodo evaluado solamente se ha realizado una sanción administrativa por parte del ente de supervisión en relación con SIPLAFT y apenas otro caso más se encuentra en proceso de penalización. En el anexo A se presenta un extracto del reporte generado en el Compliance.

#### 4.2 Diagnóstico de la exposición al riesgo LAFT

De acuerdo con las cifras reportadas a la Superintendencia de la Economía Solidaria para el corte de 2018, existía un total de 181 cooperativas de ahorro y crédito las cuales se encontraban distribuidas geográficamente en 23 departamentos, como se puede visualizar en la figura 14 que se presenta a continuación:

**Figura 14.** Distribución Geográfica Cooperativas Ahorro y Crédito



**Fuente:** Elaboración propia a partir de Superintendencia de Economía Solidaria (2017)

Con el fin de efectuar un análisis geográfico que permita realizar una segmentación previa de las entidades expuestas al riesgo LAFT, se tomó como base la Evaluación Nacional del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo del año 2016, realizada por la UIAF, el Ministerio de Justicia y la Universidad del Rosario; en la cual se agruparon los delitos subyacentes al lavado de activos en seis categorías a saber: narcotráfico, contrabando, tráfico de migrantes, minería ilegal, corrupción y extorsión.

Con base en esta información, se tomaron las publicaciones de *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016*, publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC en el año 2017 y el *Reporte de Drogas de Colombia* publicado en 2017 por el Observatorio de Drogas de Colombia; en estos documentos se señalan las zonas geográficas con mayor incidencia de actividades conexas con el riesgo LAFT en un periodo aproximado de 8 años, los cuales se sintetizan como sigue:

- i. Nariño, Putumayo y Norte de Santander son los departamentos más afectados por cultivos de coca.
- ii. Caquetá, Antioquia, Vichada y Meta son los departamentos con mayor proporción de reincidencia en la afectación por coca.
- iii. La región pacífica (Chocó y Valle del Cauca) es la más afectada con evidencia de Explotación de Oro y en consecuencia mayormente expuesta al riesgo de la minería ilegal.
- iv. Cauca y Nariño reportan la presencia de grupos pertenecientes a ELN, EPL, BACRIM.
- v. El oriente del país está asociado a la presencia de la guerrilla de las FARC – EP.
- vi. En Bogotá se ha observado una tendencia al alza en los registros de extorsión a partir de 2011.
- vii. Los departamentos con mayor riesgo de corrupción según el índice de transparencia de las entidades públicas son: La Guajira, Chocó, Guainía.

Así las cosas, las cooperativas que revisten mayor atención en la supervisión y vigilancia del riesgo LAFT en razón a su ubicación geográfica, son las cooperativas que se encuentren en los departamentos de **Nariño, Putumayo, Norte de Santander, Caquetá, Casanare, Antioquia, Meta, Chocó, la Guajira, Guainía, Valle del Cauca y Bogotá.**

Por su parte, con base en la información financiera al corte 31 de diciembre de 2018, se evidenciaron las siguientes participaciones por departamento en relación con el total de cartera, depósitos y aportes reportados, tal como se precisa en la tabla 6:

**Tabla 6.** Participación por rubros y área geográfica de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en Colombia en el año 2018

Departamento	Participación Cartera	Departamento	Participación Depósitos	Departamento	Participación Aportes
BOGOTA	29,74%	BOGOTA	27,33%	BOGOTA	46,58%
ANTIOQUIA	22,93%	ANTIOQUIA	25,15%	VALLE	11,30%
SANTANDER	18,18%	SANTANDER	19,75%	ANTIOQUIA	10,65%
HUILA	5,79%	HUILA	6,05%	SANTANDER	6,54%
VALLE	5,73%	VALLE	5,20%	HUILA	5,73%
NORTE DE SANTANDER	4,18%	NORTE DE SANTANDER	4,12%	TOLIMA	4,91%
BOYACA	2,55%	BOYACA	3,14%	CALDAS	3,26%
CUNDINAMARCA	2,10%	CUNDINAMARCA	2,29%	BOYACA	2,30%
TOLIMA	1,76%	QUINDIO	1,45%	RISARALDA	1,85%
QUINDIO	1,21%	RISARALDA	0,91%	CUNDINAMARCA	1,82%
CALDAS	1,08%	CALDAS	0,89%	NORTE DE SANTANDER	1,15%
RISARALDA	1,06%	TOLIMA	0,87%	PUTUMAYO	0,92%
META	0,81%	META	0,76%	META	0,62%
ATLANTICO	0,78%	NARIÑO	0,70%	QUINDIO	0,54%
NARIÑO	0,65%	PUTUMAYO	0,34%	ATLANTICO	0,49%
PUTUMAYO	0,42%	BOLIVAR	0,33%	NARIÑO	0,45%
BOLIVAR	0,33%	ATLANTICO	0,31%	LA GUAJIRA	0,42%
CASANARE	0,28%	CASANARE	0,15%	GUAINIA	0,15%
LA GUAJIRA	0,16%	GUAINIA	0,09%	BOLIVAR	0,13%
GUAINIA	0,12%	LA GUAJIRA	0,08%	CASANARE	0,09%
CESAR	0,05%	CESAR	0,04%	CAQUETA	0,05%
CAQUETA	0,04%	CHOCO	0,03%	CESAR	0,03%
CHOCO	0,03%	CAQUETA	0,03%	CHOCO	0,01%

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Superintendencia de Economía Solidaria (2018)

Al respecto se evidencia que las cooperativas que presentan mayor índice de participación dentro del total reportado de cartera, depósitos y aportes, se ubican en los departamentos de **Bogotá, Antioquia, Santander y Valle del Cauca**. Cabe aclarar que de las 181 entidades analizadas, para el caso de la cartera de créditos y de los depósitos un total de 106 concentran más del 70% del sector, en tanto que para los aportes sociales un total de 100 entidades concentran el 69%.

### 4.3 Factores de riesgo asociados al LAFT

A nivel internacional se han emitido estándares, principios y regulación que busca principalmente reducir la probabilidad y el impacto del riesgo LAFT, sin embargo, tal y como lo afirma el Comité de Supervisión de Basilea<sup>18</sup> en sus Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Eficaz las entidades tienen la obligación de:

<sup>18</sup> Creado en 1975 por presidentes de bancos centrales de los países miembros del G10. Se encuentra ubicado en Basilea, Suiza y tiene sesiones plenarias cuatro veces al año. En la actualidad cuenta con 45 miembros de bancos centrales y supervisores bancarios de 28 jurisdicciones. Es el principal emisor de estándares globales para la regulación y supervisión bancaria

Contar con políticas y procesos adecuados, incluidas estrictas reglas de debida diligencia con la clientela (CDD), para promover normas éticas y profesionales de alto nivel en el sector bancario e impedir que el banco sea utilizado, intencionalmente o no, con fines delictivos. (Comité de Supervisión de Basilea, 2014, p.4)

Por esta razón, el actuar contra este flagelo debe configurarse en un contexto en el que además de la labor de las autoridades y los entes de supervisión, sean las mismas organizaciones quienes adopten procesos continuos para su detección y control, para ello es importante que exista una “cogestión por parte de sus principales actores” (Suarez y Valenzuela, 2015, p.25), quienes además de revisar asuntos técnicos contemplen como parte de su estrategia corporativa, la importancia de “contribuir a solucionar los crecientes problemas derivados de la globalización” (Weiss, 2003, p.47), entre los que se encuentra el lavado de activos y la financiación al terrorismo.

La estrategia corporativa además, debe diseñarse considerando que una de las mayores complejidades que mantienen las cooperativas es su misma estructura organizacional, en la cual los asociados pueden ser a su vez administradores, trabajadores y clientes, conllevando a la necesidad de un análisis de riesgo más amplio y contundente, que involucre el perfil de los fundadores y directivos, como agentes que disponen de las decisiones de los demás asociados.

En este sentido, mantener una participación igualitaria de los asociados y a su vez una gestión eficiente, configura una labor que requiere altos niveles de transparencia en el flujo de la información y un control óptimo en las funciones que se desempeñen, de manera especial los órganos de administración y vigilancia deben asegurarse del cumplimiento estricto de los preceptos señalados en el artículo 7° de la Ley 454 de 1998:

Para salvaguardar el principio de autogestión, los asociados, durante el proceso de elección de sus dignatarios, procurarán establecer criterios que tengan en cuenta la capacidad y las aptitudes personales, el conocimiento, integridad ética y la destreza de quienes ejercen la representatividad (Superintendencia de Economía Solidaria, 1998, p.3).

Bajo estas premisas y conforme con los resultados observados en el numeral anterior, en las tablas 7, 8, 9 y 10 se presentan los principales factores de riesgo (lista no exhaustiva) clasificados conforme con la segmentación propuesta en el numeral 3.2.2.5.2 del capítulo I del título V de la Circular Externa N° 20 de 2020, a los cuales se encuentran expuestas las cooperativas de ahorro y crédito en materia ALA/CFT:

**Tabla 7.** Factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Asociados

Factor de Riesgo	Clasificación Entidades		
	Riesgo Alto	Riesgo Medio	Riesgo Bajo
Vinculación de asociados con actividades conexas al narcotráfico	X	X	X
Variación constante y significativa del nivel de ingresos y gastos	X	X	X
Desconocimiento del asociado acerca de los servicios propios de la cooperativa, hecho que puede indicar la existencia de terceros que actúen a través de este	X	X	X
Recepción de pagos de actividad generadora de ingresos mediante efectivo	X	X	X
Asociados con edades muy tempranas o muy avanzadas, que realicen operaciones de alta cuantía	X	X	X
Asociados en condiciones de enfermedad extrema que realicen operaciones de alta cuantía	X	X	X
Realización de actividades pertenecientes a la economía informal	X	X	X
Vínculo familiar, relación patrimonial y/o personal del asociado con miembros de la dirección	X	X	X
Alto porcentaje de ingresos recibidos desde el exterior, así como alto grado de remesas	X	X	
Cambios constantes de actividad generadora de ingresos	X	X	
Vinculación con empresas multinacionales, filiales en el exterior, comercializadoras internacionales, nuevas empresas, emprendimientos y similares	X	X	
Recepción fraccionada de ingresos originados por una misma actividad	X	X	
Dificultades para establecer comunicación con el asociado	X	X	
Condiciones de habitación con muy altos o muy bajos estándares de calidad	X		
Alto grado de actuaciones a través de apoderados	X		
Cambios constantes de residencia y/o de lugar de trabajo	X		

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 8.** Factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Producto

Factor de Riesgo	Clasificación Entidades		
	Riesgo Alto	Riesgo Medio	Riesgo Bajo
Créditos repetitivos de muy corta duración	X	X	X
Depósitos con alta volatilidad	X	X	X
Novaciones o reestructuraciones de créditos que impliquen cambios de titularidad	X	X	X
Créditos de altas sumas en efectivo en comparación con otros asociados de similares características	X	X	X
Créditos de diferentes tipos (vivienda, consumo, comercial, microcrédito, a empleados) a un mismo asociado	X	X	
Inexistencia de límites entre los créditos otorgados y las rentabilidades de los ahorros de un mismo asociado	X	X	
Solicitudes de producto diseñados a la medida del cliente	X	X	
Solicitud de desembolso de créditos a través de diferentes modalidades (efectivo, varias cuentas bancarias, entre otras)	X	X	
Solicitud de desembolso de créditos a apoderados	X		

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 9.** Factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Canales de Distribución

Factor de Riesgo	Clasificación Entidades		
	Riesgo Alto	Riesgo Medio	Riesgo Bajo
Necesidad de operar con corresponsales bancarios ubicados en zonas afectadas por narcotráfico, corrupción, minería ilegal, desaparición forzada, entre otros	X	X	X
Desactualización o no uso de software de protección (antivirus)	X	X	X
Proveedores de servicios tecnológicos y operativos, que ofrezcan oportunidades a muy bajo costo	X	X	X
Proveedores de servicios tecnológicos y operativos, que ofrezcan productos no regulados	X	X	X
Corresponsales y/o sedes que carezcan de medios de seguridad tales como cámaras, alarmas, cajas fuertes, servicio de vigilancia, entre otros.	X	X	
Controles manuales en el manejo de plataformas tecnológicas	X		
Desconocimiento del uso de canales electrónicos por parte del personal	X		

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 10.** Factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Jurisdicciones

Factor de Riesgo	Clasificación Entidades		
	Riesgo Alto	Riesgo Medio	Riesgo Bajo
Asociados, proveedores y/o clientes que residan y/o ejerzan sus actividades en los siguientes departamentos y municipios aledaños: Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Nariño, Putumayo, Norte de Santander, Caquetá, Meta, Chocó, Casanare, La Guajira y Huila	X	X	X
Asociados, proveedores y/o clientes que residan y/o ejerzan sus actividades en los siguientes departamentos y municipios aledaños: Santander, Guainía, Boyacá, Cundinamarca, Tolima y Caldas	X	X	
Asociados, proveedores y/o clientes que residan y/o ejerzan sus actividades en los siguientes departamentos y municipios aledaños: Cesar, Bolívar, Atlántico, Quindío y Risaralda	X		

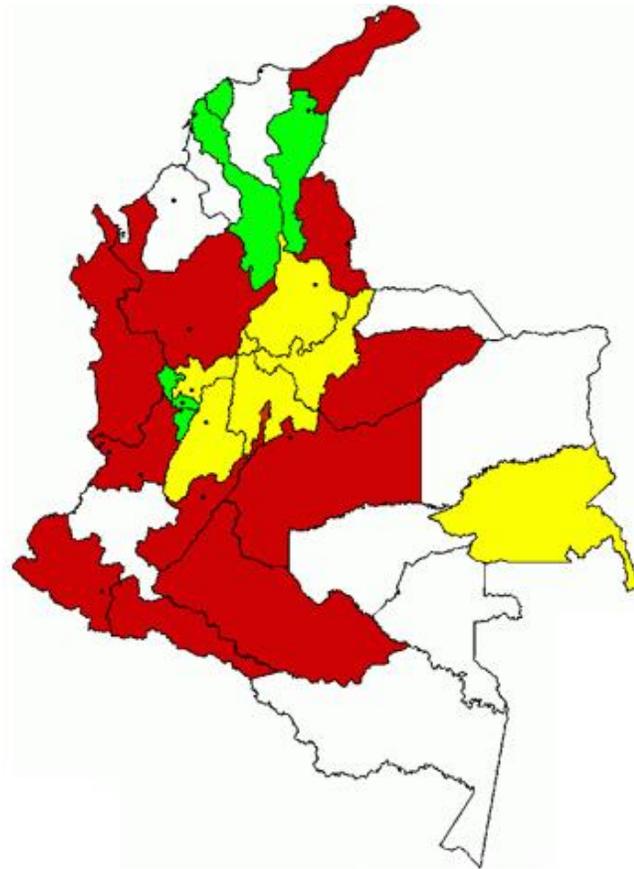
Fuente: Elaboración propia

#### 4.4 Segmentación A Priori del Riesgo LAFT

Con base en el análisis efectuado, se sugiere entonces la siguiente categorización de exposición al riesgo LAFT, como lo muestra la figura 15 y cuyas convenciones se explican a continuación:

- ✓ **Riesgo Alto (color rojo):** Entidades ubicadas en los departamentos de Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Nariño, Putumayo, Norte de Santander, Caquetá, Meta, Chocó, Casanare, La Guajira y Huila.
- ✓ **Riesgo Medio (color amarillo):** Santander, Guainía, Boyacá, Cundinamarca, Tolima y Caldas.
- ✓ **Riesgo Bajo (color verde):** Cesar, Bolívar, Atlántico, Quindío y Risaralda.

**Figura 15.** Ubicación de Cooperativas Ahorro y Crédito según nivel de riesgo LAFT



**Fuente:** Elaboración propia

## **5. Modelos de Supervisión Basados en Riesgos en LAFT para Cooperativas de Ahorro y Crédito**

En este apartado se expone la normatividad, políticas y procedimientos expedidos por los entes de supervisión de entidades financieras y de cooperativas de ahorro y crédito en Estados Unidos, México y Colombia en relación con el Lavado de Activos y la Financiación al Terrorismo. Inicialmente por cada país se sintetizan los resultados de la evaluación mutua realizada por el GAFI y posteriormente se detallan los procesos de supervisión vigentes. La selección de los países internacionales se explica por su representatividad en las temáticas de gestión de riesgos y participación económica de cooperativas de ahorro y crédito. Con base en la información obtenida, se realizó un análisis comparativo con el contexto colombiano el cual permitió la identificación de elementos conceptuales y metodológicos clave que se incluyeron en el procedimiento propuesto en el capítulo sexto de la presente investigación. Lo anterior, en respuesta al segundo objetivo específico que plantea contrastar los procedimientos de Supervisión Basados en Riesgos aplicados a nivel internacional, con aquellos adoptados por parte del órgano de supervisión nacional.

### **5.1 Modelos de Supervisión Basados en Riesgos a Nivel Internacional**

#### **5.1.1 Caso Estados Unidos**

La nación norteamericana se caracteriza por ser uno de los mayores exponentes en temas de supervisión basada en riesgos, desarrollo de teorías y modelos de sistemas de administración de riesgos y en el control del delito LAFT; razón por la cual se seleccionó en la presente investigación como uno de los casos de estudio. En los siguientes apartados se amplían los hallazgos del GAFI luego de la evaluación mutua del año 2016, así como los esquemas de supervisión ALA/CFT que se encuentran vigentes.

##### **5.1.1.1 Contexto Actual**

La más reciente visita in situ del GAFI (FATF por sus siglas en inglés) a Estados Unidos fue realizada entre el 18 de enero y el 5 de febrero del año 2016, a partir de esta se generó el Informe de Evaluación Mutua en el cual se destacaron aspectos a nivel regulatorio y operativo, y se entregaron recomendaciones acerca de las medidas vigentes tomadas por el país norteamericano sobre el riesgo LAFT, de las cuales es preciso resaltar las siguientes (FATF, 2016):

- i. El marco regulatorio ALA/CFT es robusto, y permite una comprensión del riesgo adecuada debido a los procesos de evaluación que se ejecutan periódicamente<sup>19</sup>.
- ii. Las instituciones financieras mantienen medidas preventivas dentro de sus procesos para monitorear las transacciones de sus clientes.
- iii. Existe una interacción constante entre los diferentes entes regulatorios y de control, que permite un rastreo más efectivo de los delitos LA/FT.
- iv. Estados Unidos investiga y procesa las redes terroristas según su perfil de riesgo.
- v. Persiste la falta de acceso oportuno a información precisa sobre los beneficiarios reales del delito, en razón al uso de estructuras complejas para ocultar la identidad o propiedad de activos.
- vi. Las autoridades de los Estados Unidos implementan de manera efectiva sanciones financieras cuando se materializa el riesgo LAFT. También incluye medidas correctivas disuasorias.
- vii. Respecto de la supervisión, el país mantiene procesos sólidos que se han ejecutado en entidades financieras diferentes a los bancos, mediante la coordinación estatal.

Adicionalmente, el GAFI otorgó a Estados Unidos las siguientes calificaciones sobre las cuatro (4) recomendaciones que tratan las temáticas respecto de las cuales se desarrolla la presente investigación a saber: SBR, delito LA, delito FT y cooperativas de ahorro y crédito (FATF, 2016). En este sentido se aclara que las restantes treinta y seis (36) recomendaciones no hacen parte del alcance de este trabajo.

- ✓ **Recomendación 1 – Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo:** Parcialmente cumplida. De acuerdo con el GAFI, Estados Unidos mantiene un proceso continuo de evaluación de riesgos, que incluye entre otros la participación de varias agencias tanto gubernamentales como independientes, incluidas aquellas que laboran en temas de inteligencia nacional. Además, este organismo resalta que, se emplea la supervisión basada en riesgos para asignar recursos de acuerdo con las prioridades identificadas en materia de LAFT, como por ejemplo, la focalización de redes de lavado de activos.

---

<sup>19</sup> Las evaluaciones más recientes se realizaron en 2018 y se conocen como: la Evaluación Nacional de Riesgo de Lavado de Activos (NMLRA por sus siglas en inglés) y la Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo (NTFRA por sus siglas en inglés)

Llama la atención la advertencia sobre los reportes de operaciones sospechosas (SAR por sus siglas en inglés), los cuales se efectúan de manera agregada y no por transacciones individuales. Para las autoridades estadounidenses este mecanismo facilita dos condiciones a saber: 1) Reducir el volumen de información reportado por parte de sus vigilados y 2) Enfocarse en transacciones significativas y con mayor probabilidad de nexo con actividades ilícitas. Para el GAFI, es necesario que se notifique la totalidad de operaciones sospechosas (sin umbrales de agregación), puesto que de otra forma se incrementa la probabilidad de materialización del riesgo LAFT, incluso por montos bajos, hecho que puede modificar el perfil de quien comete el delito.

- ✓ **Recomendación 3 - Delito de lavado de activos:** Mayormente cumplida. Conforme con la evaluación mutua, existen algunas deficiencias en la identificación de delitos relacionados con LA, si bien Estados Unidos reconoce cuatro delitos específicos a saber: básico, internacional, encubierto y transaccional<sup>20</sup>, no define todos los delitos fiscales como producto de actividades ilegales. El GAFI expone que los umbrales entre los delitos transaccionales e internacionales son bajos.

Dentro de las sanciones que aplica el gobierno norteamericano se encuentran las penas de hasta USD500.000 o el doble del valor de la propiedad involucrada en la transacción (el que sea mayor), o prisión por hasta 20 años; multa penal de hasta USD250.000 (para una persona natural) o USD500.000 (para una persona jurídica), o el doble del monto de los bienes derivados de la delincuencia involucrados en la transacción (el que sea mayor), o prisión hasta por 10 años. Todos los delitos de LA también se castigan con multas civiles de hasta USD10.000 o el valor de la propiedad involucrada en la transacción (el que sea mayor).

- ✓ **Recomendación 5 - Delito de financiación del terrorismo:** Cumplida. Al respecto el GAFI menciona que Estados Unidos identifica cinco delitos federales: a) Provisión o recaudo intencional de fondos para ser usados total o parcialmente, para llevar a cabo actividades asociadas a la FT, b) Ocultar o tener conocimiento de ocultamiento de la naturaleza, ubicación, fuente, propiedad o control de cualquier apoyo, recurso o fondo destinados a una organización

---

<sup>20</sup> Delito básico: Realizar o intentar realizar una transacción financiera sabiendo que se trata de un delito grave en virtud de una ley. Delito internacional: Transportar, transmitir o transferir instrumentos o fondos monetarios fuera o dentro de los EE. UU realizando una actividad ilegal especificada. Delito encubierto: Realizar una transacción financiera con bienes producto de una actividad ilegal por un oficial encubierto de la ley o alguien que actúe bajo su dirección. Delito transaccional: Participar o intentar participar en una transacción monetaria con bienes derivados de delitos de más de USD 10.000.

terrorista extranjera; c) Conocer el apoyo u ocultar la naturaleza, ubicación, fuente, propiedad de recursos, con la intención de preparar o llevar a cabo ciertos delitos relacionados con el terrorismo, d) Conocer el apoyo a Organizaciones Terroristas Extranjeras y e) realizar deliberadamente transacciones financieras con un Terrorista Global Especialmente Designado.

Tanto las personas naturales como jurídicas pueden ser procesadas por delitos de FT, las sanciones aplicables son: hasta 20 años de prisión por cada violación o indefinidamente si hubo existencia de muerte y/o una multa; hasta 15 años de prisión o indefinidamente si hubo existencia de muerte y/o una multa; y hasta 10 años de prisión y/o una multa por cada violación. La multa máxima aplicable es de USD250.000 para una persona natural, en tanto que para una persona jurídica se multiplica este valor por un factor específico. La realización voluntaria de transacciones financieras se castiga con prisión de hasta 20 años, multas penales de hasta USD1.000.000, o ambas; e incluso se pueden imponer sanciones civiles de hasta USD250.000.

- ✓ **Recomendación 8 - Organizaciones sin fines de lucro:** Mayormente cumplida. Sobre este aspecto, se menciona que el Departamento del Tesoro realiza actividades de divulgación con el fin de crear conciencia sobre las amenazas de FT, de igual forma celebra reuniones periódicas para discutir acerca de políticas CFT, acceso al sistema financiero, entre otros. El GAFI expone que la información sobre exenciones de impuestos de las entidades sin ánimo de lucro es de acceso público. Sobre dichas entidades la supervisión contempla entre otras, la revisión de: documentación de controles, análisis de exención de impuestos, reportes a entes de control, cumplimiento de leyes fiscales y prácticas de captación de fondos.

Estos resultados y los temas enunciados anteriormente, evidencian que si bien el país tiene altos estándares normativos y procedimentales en la gestión del riesgo LAFT, estos deben ser reevaluados y ajustados continuamente conforme los cambios económicos, políticos y sociales a los cuales se ve expuesto Estados Unidos, y en general cualquier nación, tal y como lo afirman Bautista, Castro, Rodríguez, Moscoso & Rusconi (2006, p.1):

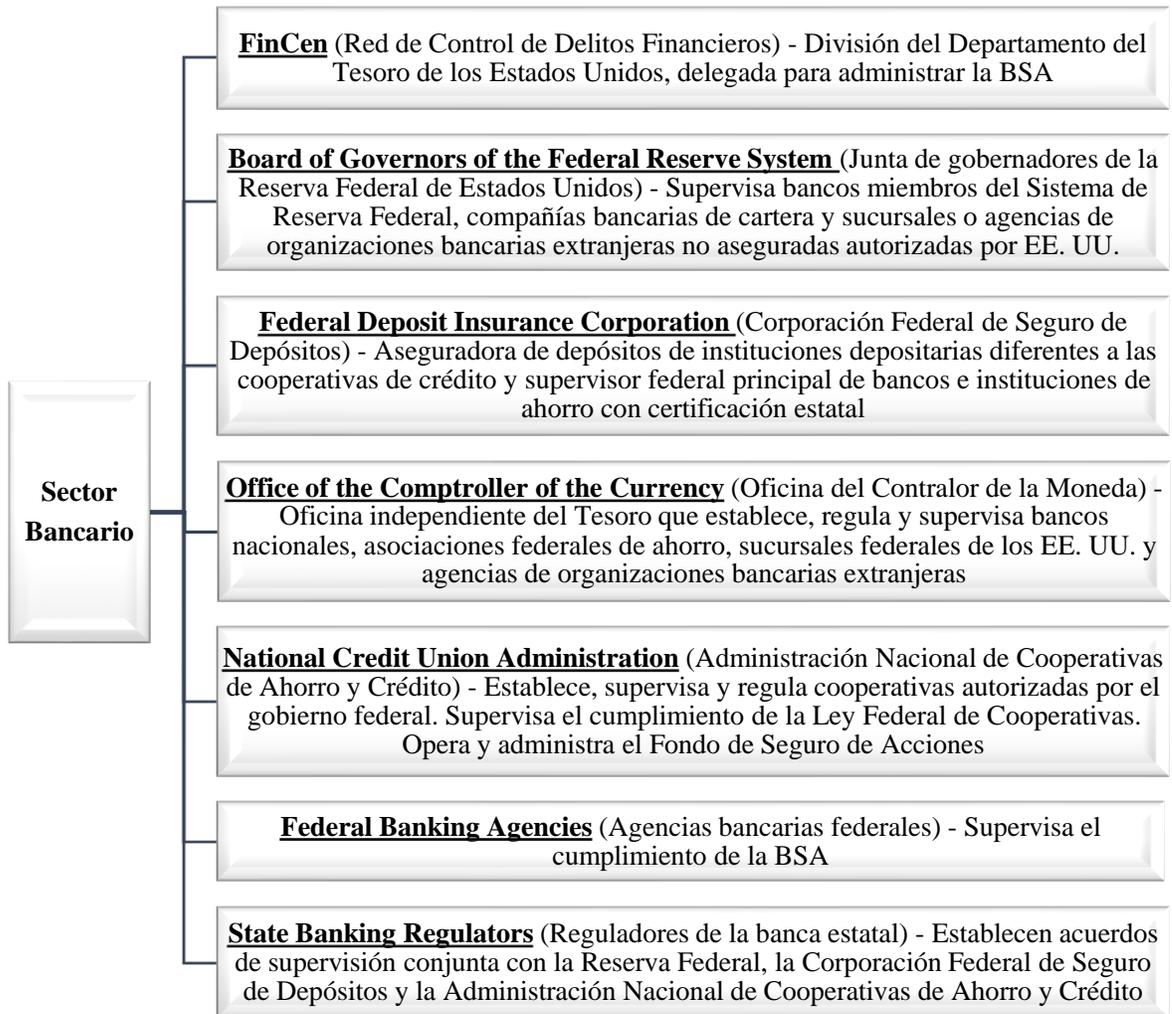
La trascendencia criminológica del lavado de capitales ha evolucionado en directa relación con el aumento de los niveles de circulación económica que ha posibilitado y generado el crimen organizado, posiblemente, potenciado por los efectos nocivos de la llamada globalización.

En este sentido, se observa que la regulación ha sido fortalecida y cuenta con diversos organismos tanto estatales como federales de análisis, investigación, regulación y supervisión que permiten un mayor control del cumplimiento de las normas LAFT.

En relación con el marco legal de las medidas preventivas ALA/CFT, cabe mencionar que Estados Unidos aprobó en 1970 la Ley de Secreto Bancario (BSA por sus siglas en inglés), por medio de la cual se buscó inicialmente “identificar la fuente, el volumen y el movimiento del dinero y otros instrumentos monetarios trasladados o transferidos dentro o fuera de los Estados Unidos, o depositados en instituciones financieras” (Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras, 2014, p.3). Esta Ley fue enmendada por la Ley Patriota de EE.UU. (2001), la cual establece los principales requisitos ALA/CFT que se aplican a las instituciones financieras (FATF, 2016), esta Ley además:

Penalizó la financiación del terrorismo y amplió el marco de la BSA mediante el fortalecimiento de los procedimientos de identificación de clientes, la prohibición a las instituciones financieras de negociar con bancos fantasmas extranjeros, la exigencia a las instituciones financieras de llevar a cabo procedimientos de debida diligencia. (Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras, 2014, p.4)

Estas dos leyes han sido el marco general sobre el cual se han basado las autoridades responsables de supervisar el cumplimiento ALA/CFT. Un detalle de dichos organismos se puede observar en la figura 16 que se presenta a continuación:

**Figura 16.** Regulación y Supervisión ALA/CFT en Estados Unidos

**Fuente:** Elaboración propia a partir de FATF (2016)

Como se observa, las cooperativas de ahorro y crédito son supervisadas por la Administración Nacional de Cooperativas<sup>21</sup>, entidad que forma parte del Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras, quien emitió en el año 2014 un Manual de Inspección contra el Lavado de Dinero/Ley de Secreto Bancario, el cual según lo define en su introducción “proporciona una guía para identificar y controlar los riesgos asociados con el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo” (Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras, 2014, p.1).

<sup>21</sup> Entidad de supervisión creada por el Congreso de los EE. UU. en el año 1970. Entre otros asegura los ahorros de los asociados a cooperativas de ahorro y crédito con seguro federal, que representan alrededor del 98% de todas las cooperativas de ahorro y crédito en los Estados Unidos. Ver más información en: <https://www.ncua.gov/>

Documentos como el mencionado manual, así como los procedimientos guía para orientar a los supervisores del riesgo LAFT, se encuentran dispuestos en medio electrónico<sup>22</sup> y son de libre acceso y consulta. Lo anterior con el objetivo de mantener principios, normas e informes uniformes, así como de fomentar la regularidad de la supervisión (Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras, 2014). De esta manera, la supervisión cumple con lo preceptuado en uno de los criterios esenciales del Principio 2 – *Independencia, rendición de cuentas, recursos y protección legal de los supervisores*, expuesto por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, el cual señala entre otros que “el supervisor dispone de recursos adecuados para desempeñar eficazmente su tarea de supervisión y vigilancia” (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2012, p. 24).

### **5.1.1.2 Procedimientos de Supervisión Aplicados**

A continuación se referencian los diferentes procedimientos que son aplicados por Estados Unidos en la supervisión del riesgo LAFT, iniciando por el enfoque nacional, siguiendo por el sector financiero y concluyendo con las cooperativas de ahorro y crédito.

#### **5.1.1.2.1 Supervisión Nacional**

Dentro de las más importantes evaluaciones que lleva a cabo el gobierno estadounidense en materia de LAFT se destacan la de Riesgo de Lavado de Activos y la de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo, ambas realizadas en 2015 y actualizadas en 2018. En estas evaluaciones, participan el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, el Departamento de Justicia, el Departamento de Seguridad Nacional y agencias reguladoras; quienes realizan entrevistas, revisiones de las actuaciones federales y estatales del sector público e investigaciones adicionales en el sector privado (U.S. Department of the Treasury, 2018).

Conforme con los documentos finales de la Evaluación de Riesgo del 2018, en la tabla 11, se listan aquellas características fundamentales que contemplaron las autoridades y que hacen parte de su proceso de supervisión en relación con los riesgos LA/FT. Con el fin de lograr una mejor comprensión de dichos documentos se destacan los siguientes conceptos:

---

<sup>22</sup> Ver más información en: <https://bsaaml.ffiec.gov/examprocedures#expanded>

- i. Amenaza: Delitos determinantes asociados al LA. Persona, grupo de personas o actividad con el potencial de causar daño al estado, la sociedad, la economía, etc.
- ii. Vulnerabilidad: Aquello que crea la oportunidad del LA y/o que puede ser explotado para financiar el terrorismo.
- iii. Riesgo: Juicio que considera el efecto de la regulación, la supervisión y la ejecución.
- iv. Consecuencia: Método que incrementa o permite el traslado de una gran cantidad de dinero.

En relación con el riesgo LA, cabe destacar que la corrupción como amenaza identificada, incluye los siguientes delitos: soborno, extorsión, malversación de fondos, comisiones ilegales y uso de empresas ficticias a nivel nacional e internacional. A su vez, respecto de la vulnerabilidad por violaciones criminales, Estados Unidos contempla: admisión de culpabilidad, imposición de multas, penalizaciones, órdenes de decomiso y orden para implementar medidas correctivas específicas. Adicionalmente se precisa que en relación con los reportes obligatorios de efectivo, a las instituciones financieras estadounidenses se les exige presentar los reportes por cada transacción o grupo de transacciones que superen los USD10.000.

Sobre el riesgo FT, la metodología contempla la presentación de informes de instituciones financieras sobre: a) grupos terroristas con mayores transferencias de fondos en el sistema financiero de EE.UU. y b) métodos y tipologías utilizadas por los grupos para incrementar y mover fondos. También incluye la evaluación del grado en que las leyes nacionales, las investigaciones policiales, los procesos judiciales, así como la supervisión, alcance y coordinación internacional mitigan las amenazas y vulnerabilidades identificadas. Adicionalmente dentro de las vulnerabilidades por empresas no autorizadas para transferir dinero, se encuentran las tiendas de comestibles, las gasolineras y las tiendas de licores.

Un aspecto sobresaliente es el empleo de procedimientos de Debida Diligencia con los clientes, los cuales conforme con lo estipulado por el Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras tienen por objeto permitir a las entidades financieras entender la naturaleza y el propósito de sus relaciones con los clientes, para así optimizar la detección de actividades inusuales o sospechosas que puede exponer a las entidades financieras a posibles pérdidas y evitar el riesgo de acceso de criminales que utilizan o tratan de utilizar productos y servicios de las entidades financieras con finalidades ilícitas (Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras, 2016). Este aspecto se ampliará en el numeral siguiente.

**Tabla 11.** Evaluación Nacional del Riesgo LA/FT en Estados Unidos

Aspectos desarrollados	Evaluación Riesgo LA	Evaluación Riesgo FT
Etapas del delito	<ol style="list-style-type: none"> <li>Colocación de dineros ilícitos en el sistema financiero</li> <li>Estratificación: Criminal aleja y encubre ganancias</li> <li>Integración: Fondos ilícitos entran de nuevo al sistema financiero como lícitos</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Incremento de los fondos</li> <li>Movimiento de los fondos</li> <li>Uso de los fondos</li> </ol>
Metodología	No definida	<ol style="list-style-type: none"> <li>Revisión de procesos penales para identificar designaciones de la OFAC, y presentación de informes de instituciones financieras</li> <li>Validar o refutar datos anteriores con informes de inteligencia</li> <li>Analizar cómo productos, servicios o entidades financieras facilitan el incremento o movimiento de fondos de terroristas</li> <li>Evaluar grado en que se mitigan las amenazas y vulnerabilidades</li> <li>Identificación de riesgos</li> </ol>
Amenazas identificadas	<ol style="list-style-type: none"> <li>Fraude: En atención médica, devolución de impuestos y delitos informáticos</li> <li>Tráfico de drogas</li> <li>Tráfico y trata de personas</li> <li>Corrupción</li> <li>Organizaciones criminales transnacionales</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>ISIS: Irak y Siria</li> <li>HIZBALLAH: Irán</li> <li>AQ: Afganistán, Pakistán, África, Sudeste de Asia, Yemen y Siria</li> <li>AL-SHABAAB: Somalia y este de África</li> <li>Otros grupos terroristas y radicales: Talibanes, FARC, Hamas, Lashkar-e Tayyiba y movimiento Islámico de Uzbekistán</li> </ol>
Vulnerabilidades y Riesgos	<ol style="list-style-type: none"> <li>Efectivo; contrabando; estructuración para evitar límites regulatorios; uso de cuenta única bancaria o de varias en diferentes bancos; dinero virtual; uso de entidades para ocultar beneficiario real; comerciantes, abogados, contadores, agentes de bienes raíces y empleados de servicios financieros cómplices.</li> <li>Incumplimiento de instituciones financieras</li> <li>Violaciones criminales</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Bancos: Suplantación identidad, corresponsales/sucursales cerca a grupos terroristas, transacciones con casas de cambio y mal uso de cliente extranjero</li> <li>Empresas de servicios monetarios: Exceso de clientes extranjeros, transferencias de dinero y contratación de empleados cómplices</li> <li>Empresas no autorizadas para transferir dinero</li> <li>Contrabando de dinero y actividades transfronterizas en dólares</li> <li>Organizaciones caritativas y explotación de causas caritativas</li> <li>Dinero Virtual</li> </ol>
Mecanismos para mitigar el riesgo	ROS, Reporte de transacciones monetarias, mantenimiento de registros de clientes, reportes obligatorios de efectivo, procedimientos de debida diligencia y trabajo conjunto con autoridades internacionales	Uso de cuerpos de seguridad y sanciones penales/financieras. Enfoque integral y coordinado para dismantelar redes. Creación del Centro Nacional de Orientación el cual vigila a viajeros. Procedimientos de debida diligencia con clientes y con corresponsales bancarios en el extranjero

**Fuente:** Elaboración propia a partir de U.S. Department of the Treasury (2018)

### 5.1.1.2.2 Supervisión del Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras

Este Consejo es un organismo interinstitucional conformado por seis miembros: Junta de gobernadores de la Reserva Federal de Estados Unidos, Corporación Federal de Seguro de Depósitos, Administración Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito, Oficina del Contralor de la Moneda, Oficina para la Protección Financiera del Consumidor y el Comité de Coordinación Estatal. Fue creado en 1979 y se encuentra facultado para desarrollar y prescribir principios y estándares de informes uniformes que sirvan de base para la supervisión de las instituciones financieras, sus controladoras y subsidiarias (Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras, 2018).

En relación con el delito LAFT, y como se mencionó en apartados anteriores, el Consejo emitió en 2014 el *Manual de Inspección contra el Lavado de Dinero/Ley de Secreto Bancario*, con el fin de guiar a los entes supervisores en la gestión del riesgo y así garantizar el cumplimiento de la Ley de Secreto Bancario de las instituciones financieras inspeccionadas (Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras, 2014). El manual desarrolla de manera detallada esquemas generales de inspección enfocados en:

- i. Analizar el programa de cumplimiento BSA/AML (Ley de Secreto Bancario / Contra el Lavado de Activos por sus siglas en inglés)
- ii. Exigencias normativas y temas relacionados
- iii. Programas consolidados y otros tipos de estructuras de cumplimiento BSA/AML
- iv. Productos y Servicios
- v. Personas y Entidades

De esta forma, partiendo de una evaluación regulatoria y normativa, se busca un análisis más asertivo acerca del perfil de riesgo de la organización financiera supervisada, con el fin de asegurar que esta cuente con programas de cumplimiento BSA/AML ajustados a sus necesidades (Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras, 2014). En la tabla 12 se detallan los esquemas generales de inspección presentados en el Manual.

**Tabla 12.** Esquemas de Inspección a Instituciones Financieras definidas por el Consejo Federal en Estados Unidos

<b>Esquema General y Procedimientos de Inspección</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Plan de Inspección</b>
Analizar Programa de Cumplimiento BSA/AML	Identificar riesgos BSA/AML, desarrollar campo de aplicación de la inspección, seleccionar procedimientos de inspección y documentar plan.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Establecimiento del campo de aplicación y planificación</li> <li>2. Análisis de riesgos BSA/AML</li> <li>3. Programa de cumplimiento BSA/AML</li> <li>4. Desarrollo de conclusiones y finalización de la inspección</li> </ol>
Exigencias normativas y temas relacionados	Evaluar cumplimiento de las exigencias normativas y estatutarias para las temáticas de análisis señaladas.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Programa de identificación de clientes</li> <li>2. Debida diligencia al cliente</li> <li>3. Reportes de operaciones sospechosas y de transacciones en efectivo</li> <li>4. Intercambio de información</li> <li>5. Gestión de registros de compraventa de instrumentos financieros</li> <li>6. Gestión de registros de transferencias de fondos</li> <li>7. Debida diligencia, reportes y gestión de registros de cuentas corresponsales extranjeras</li> <li>8. Programa de debida diligencia de la banca privada (ciudadanos no estadounidenses)</li> <li>9. Medidas especiales</li> <li>10. Reportes de cuentas bancarias extranjeras</li> <li>11. Reportes sobre transporte internacional de efectivo o de instrumentos financieros</li> <li>12. Oficina de Control de Activos Extranjeros</li> </ol>
Programas consolidados y otros tipos de estructuras de programas de cumplimiento BSA/AML	Evaluar estructura, gestión y, si corresponde, el enfoque consolidado respecto del programa de cumplimiento BSA/AML	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Estructuras de programas de cumplimiento BSA/AML</li> <li>2. Sucursales y oficinas en el extranjero de bancos estadounidenses</li> <li>3. Banca paralela<sup>23</sup></li> </ol>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras (2014)

<sup>23</sup> Banco estadounidense e institución financiera extranjera que son controlados directa o indirectamente por persona(s) con estrecha relación comercial, sin estar sujetos a una única supervisión consolidada.

El Manual de Inspección contra el Lavado de Dinero/Ley de Secreto Bancario (Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras, 2014), también contempla los siguientes esquemas específicos para:

- i. *Productos y Servicios*: Se busca evaluar la idoneidad de los sistemas del banco para gestionar los riesgos asociados a cuentas corresponsales nacionales, así como la capacidad de la gerencia para implementar sistemas eficaces de supervisión y reporte. El plan de inspección incluye lo siguiente:
  - a. Cuentas corresponsales nacionales y extranjeras
  - b. Envíos de efectivo en grandes cantidades
  - c. Giros en dólares
  - d. Cuentas empleadas para pagos
  - e. Actividades de depósitos vía correo especial desde fuera de los Estados Unidos a bancos estadounidenses
  - f. Banca electrónica
  - g. Transferencias de fondos
  - h. Transacciones de compensación automatizada (ACH)
  - i. Acceso prepago<sup>24</sup>
  - j. Procesadores de pagos externos<sup>25</sup>
  - k. Compraventa de instrumentos financieros
  - l. Depósitos mediante agentes
  - m. Cajeros automáticos de propiedad privada
  - n. Productos de inversión que no están asegurados por la Corporación Federal de Seguro de Depósitos
  - o. Seguros
  - p. Cuentas de concentración<sup>26</sup>
  - q. Actividades de préstamo
  - r. Actividades de financiación del comercio internacional
  - s. Banca privada

---

<sup>24</sup> Fondos pagados por adelantado que pueden recuperarse o transferirse posteriormente por medio electrónico

<sup>25</sup> Clientes que prestan servicios de procesamiento de pagos a intermediarios y a otras entidades comerciales

<sup>26</sup> Facilitan el procesamiento y liquidación de transacciones múltiples o individuales de clientes, generalmente el mismo día

- t. Servicios fiduciarios y de gestión de activos
  
- ii. *Personas y Entidades*: Tiene por objetivo evaluar la idoneidad de los sistemas del banco para gestionar los riesgos de transacciones que involucren cuentas mantenidas por extranjeros residentes y no residentes (NRA), así como la capacidad de la gerencia de implementar sistemas eficaces de supervisión, reporte y debida diligencia. El plan de inspección contempla:
  - a. Extranjeros no residentes y ciudadanos extranjeros
  - b. Personas expuestas políticamente (PEP)
  - c. Cuentas de embajadas, consulados y misiones extranjeras
  - d. Instituciones financieras no bancarias
  - e. Prestadores de servicios profesionales
  - f. Organizaciones no gubernamentales y entidades de beneficencia
  - g. Entidades comerciales (nacionales y extranjeras)
  - h. Negocios con actividad intensa en efectivo

Adicionalmente, se destaca el numeral 748 del capítulo 7 del título 12 del Código de Regulaciones Federales<sup>27</sup>, titulado *Programa de Seguridad, Reporte de crímenes sospechosos, operaciones sospechosas, actos catastróficos y cumplimiento de la Ley de Secreto Bancario*, el cual exige a las cooperativas de ahorro y crédito presentar el Reporte de Operaciones Sospechosas ante la Red de Ejecución de Delitos Financieros (FinCEN por sus siglas en inglés) a más tardar 30 días calendario a partir de la sospecha o confirmación de la existencia de algún delito o transacción relacionada con lavado de dinero u otra actividad ilegal o violación de la Ley de Secreto Bancario (National Archives and Records Administration, 2019). En la figura 17, se exponen los eventos que las cooperativas deben analizar cuando realicen Reportes de Operaciones Sospechosas.

El Código de Regulaciones Federales también expone la obligatoriedad de establecer un programa de cumplimiento de la Ley de Secreto Bancario aprobado por la junta directiva de las entidades con el fin de asegurar y monitorear el cumplimiento de dicha normatividad (National Archives and Records Administration, 2019). Este programa debe como mínimo:

---

<sup>27</sup> Documento que codifica las reglas generales y permanentes expedidas por el Registro Federal, ver más en <https://www.ecfr.gov/cgi-bin/ECFR?page=browse>

- i. Proporcionar un sistema de controles internos para garantizar un cumplimiento continuo
- ii. Proporcionar pruebas independientes de cumplimiento a cargo del personal de la cooperativa o de terceros
- iii. Designar un responsable de coordinar y monitorear el cumplimiento permanente; y
- iv. Proporcionar capacitación adecuada al personal

**Figura 17.** Eventos que originan el Reporte de Operaciones Sospechosas en Estados Unidos



**Fuente:** Elaboración propia a partir de Código de Regulaciones Federales (2019)

### 5.1.1.2.3 Supervisión de la Administración Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito en Estados Unidos

La Administración Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (NCUA por sus siglas en inglés) es una agencia independiente creada en 1970 por el Congreso de los Estados Unidos. Administra el Fondo Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (NCUSIF por sus siglas en inglés), el cual asegura los ahorros de los miembros de cooperativas con seguro federal. NCUA busca mantener el sistema de cooperativas sólido y seguro, mediante la regulación y supervisión basadas en la Ley Federal de Cooperativas de Ahorro y Crédito y en programas enfocados hacia los riesgos generales del sistema cooperativo (NCUA, 2019)<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Ver más información en: <https://www.ncua.gov/about-ncua/mission-values>

La Ley Federal configura la principal norma para las cooperativas de ahorro y crédito, fue actualizada en abril de 2013 y contiene disposiciones sobre la estructura, administración y operación de estas entidades. En relación con el delito LAFT, la Ley Federal referencia dos consecuencias específicas al incurrir en éste: i) Perder el derecho a operar y ii) la cancelación del seguro federal, incluyendo la remoción o suspensión de oficinas (NCUA, 2013). Al respecto, la Junta de NCUA verifica:

- i. En qué medida los directores, miembros del comité o altos ejecutivos conocían o estaban involucrados en la comisión del delito
- ii. La existencia y efectividad de las políticas y procedimientos diseñados para prevenir el delito
- iii. La colaboración de la cooperativa con las autoridades policiales en la investigación del delito
- iv. La implementación de controles internos adicionales para evitar la ocurrencia de otro delito;  
y,
- v. En qué medida se vería amenazado el interés de la comunidad en tener servicios de depósito y crédito

Respecto del proceso de supervisión, NCUA dispone en su sitio web de la *Guía del Supervisor* la cual contiene una serie de orientaciones sobre la evaluación de una cooperativa en relación con la identificación, medición, monitoreo y administración de sus riesgos existentes y potenciales (NCUA, 2019). El documento dispone de 32 capítulos que abordan diferentes temáticas para un análisis integral de las cooperativas de ahorro y crédito, de los cuales cabe destacar tres aspectos fundamentales:

- i. *Supervisión Basada en Riesgos (SBR)*: Las principales características que destaca la Guía son:
  - a) Permite al supervisor identificar las áreas de una cooperativa de ahorro y crédito que representan mayor riesgo para el Fondo Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito.
  - b) Se analizan tres aspectos: Tamaño del activo, calificación CAMEL<sup>29</sup> y tipo de supervisión<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> El sistema de calificación CAMEL proporciona una evaluación precisa y consistente de la situación financiera y las operaciones de una cooperativa, mide el riesgo y se utiliza para asignar recursos de supervisión. Permite a los supervisores evaluar operaciones relacionadas con: Capital adecuado (solvencia), calidad de los Activos, Gestión (eficiencia administrativa), Ganancias (rentabilidad) y gestión de los Pasivos (liquidez).

<sup>30</sup> Adicional a la SBR existe el Examen de Alcance Definido, el cual se centra principalmente en los controles internos, mantenimiento de registros y préstamos. No implica una evaluación preliminar de riesgos.

- c) La SBR realizada in situ se complementa con una supervisión continua extra situ, la cual puede incluir la evaluación de: Actas de reuniones de Junta, Estados Financieros, Informes de Desempeño Financiero<sup>31</sup>, políticas, entre otros.
- d) Cada ejercicio de supervisión permite: Evaluar la solidez de las cooperativas de ahorro y crédito de manera uniforme, cuantificar el grado de riesgo e identificar entidades que requieren atención adicional.

Adicionalmente, la Guía menciona como parte de los beneficios de realizar una SBR, los siguientes:

- a) Asignación adecuada de tiempo y recursos a la supervisión de cooperativas de ahorro y crédito, priorizando los mismos en aquellas que representan mayor riesgo.
  - b) Enfoque de esfuerzos de los supervisores en las operaciones de mayor riesgo.
- ii. Planeación de la SBR: Se enuncian las siguientes particularidades:
- a) Permite realizar un diagnóstico inicial de la cooperativa sujeta de supervisión.
  - b) Se pueden realizar visitas programadas o sorpresa.
  - c) Las visitas sorpresa generalmente se realizan cuando el Sistema de Control Interno de la entidad es débil.
  - d) El supervisor utiliza datos cuantitativos y cualitativos recopilados de manera previa, con el fin de definir el alcance de las evaluaciones de riesgos.

Así mismo la Planeación permite obtener las ventajas descritas a continuación:

- a) Entrega insumos para la evaluación final de riesgos.
  - b) Facilita el análisis anticipado del riesgo útil para la siguiente auditoría.
  - c) Permite efectuar estimaciones de recursos requeridos para la siguiente auditoría.
  - d) Genera recomendaciones para futuros ejercicios de supervisión.
  - e) Los documentos obtenidos son la base para construir un registro administrativo.
- iii. Herramientas de la SBR: La Guía expone cinco en total a saber:
- a) Informes Financieros Trimestrales.

---

<sup>31</sup> Reportes trimestrales que realizan las cooperativas de ahorro y crédito a la NCUA. Presentan datos en forma de ratios, porcentajes, valores absolutos y gráficos. Permiten realizar comparaciones entre cooperativas con activos similares, cooperativas específicas y de tamaño similar. Un extracto de Informe de Desempeño Financiero puede observarse en el Anexo B.

- b) Perfil Anual en Línea<sup>32</sup>
- c) Análisis de Riesgos y Evaluación de Tendencias (RATE por sus siglas en inglés)
- d) Informes de Riesgos

Estas herramientas son para el supervisor de gran utilidad, toda vez que:

- a) Permiten priorizar los riesgos por la magnitud del efecto potencialmente adverso sobre las ganancias y el patrimonio neto de la cooperativa.
  - b) Son útiles para identificar banderas rojas en las operaciones o en la posición financiera.
  - c) Presentan índices financieros clave e identifican áreas potenciales de riesgo y violaciones regulatorias.
  - d) Alertan sobre cooperativas que exceden ciertos umbrales o criterios de riesgo.
- iv. Proceso de Análisis Total: Es un proceso integral de análisis de datos que permite determinar la condición financiera, la calidad de servicio y el potencial de riesgo de las cooperativas de ahorro y crédito supervisadas. Su objetivo es evaluar de manera precisa y holística una cooperativa. Permite analizar tendencias económicas adversas, patrones de crecimiento inusuales y niveles de concentración, los cuales pueden alertar sobre cambios de riesgo y posibles contingencias futuras. Implica una calificación de 1 a 5 a cada uno de los componentes CAMEL y una puntuación general. Este proceso trae consigo los siguientes beneficios:
- a) Permite que el supervisor vaya más allá de hechos individuales y de las cifras estáticas de los Estados Financieros.
  - b) Ayuda al supervisor a comprender los índices financieros individualmente y como parte de un sistema interrelacionado.
  - c) Contribuye en la identificación de aspectos críticos en las operaciones de una cooperativa de ahorro y crédito en relación con su solvencia, calidad de activos, eficiencia administrativa, rentabilidad y liquidez

En la tabla 13, se exponen las acciones requeridas al supervisor en cada una de las temáticas expuestas previamente.

---

<sup>32</sup> Las cooperativas de ahorro y crédito certifican entre otros: Información de contacto en caso de emergencia / información de la junta y de los comités / información sobre Organizaciones de Servicio de cooperativas de ahorro y crédito (CUSO por sus siglas en inglés): Aquellas en las que una cooperativa tiene participación en la propiedad o a las que una cooperativa con seguro federal (FICU por sus siglas en inglés) haya concedido un préstamo / oficina principal y sucursales / programas y servicios / seguridad de la información / información reglamentaria / contactos telefónicos con la gerencia o funcionarios / publicaciones, comunicados de prensa y noticias sobre condiciones y eventos.

**Tabla 13.** Generalidades de la Guía del Supervisor de la NCUA en Estados Unidos

Temática	Acciones Requeridas al Supervisor
Supervisión Basada en Riesgos (SBR)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identificar áreas objeto de supervisión y conocer el alcance de la supervisión.</li> <li>2. Realizar evaluación preliminar de los riesgos esperados y definir áreas específicas objeto de análisis.</li> <li>3. Analizar el perfil de riesgo de las cooperativas a supervisar.</li> <li>4. Determinar las actividades y procedimientos de supervisión apropiados.</li> <li>5. Establecer revisiones de documentos, transacciones y de resultados.</li> <li>7. Evaluar la información mediante el proceso de análisis total.</li> <li>8. Evaluar las necesidades futuras de recursos para la supervisión.</li> </ol>
Planeación de la Supervisión Basada en Riesgos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Determinar recursos necesarios.</li> <li>2. Contactar a la gerencia mínimo 5 días hábiles antes de la visita y remitir documento escrito con los detalles de la visita.</li> <li>3. Obtener información sobre horarios de operación de la cooperativa y personal clave.</li> <li>4. De ser necesario, solicitar información de manera anticipada.</li> <li>5. Realizar la evaluación preliminar de riesgos, considerando factores internos y externos.</li> <li>6. Determinar las áreas de referencia que deben ser evaluadas en función de los resultados del numeral anterior.</li> </ol>
Herramientas de la Supervisión Basada en Riesgos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Enfatizar a las cooperativas la importancia de reportar información.</li> <li>2. Identificar cualquier fluctuación o tendencia adversa, así como patrones de crecimiento inusuales o concentraciones crecientes.</li> <li>3. Revisar con profundidad los cambios de información de perfil y centrarse en señales de alerta o áreas de riesgo emergentes.</li> <li>4. Alertar sobre cualquier cambio en el riesgo y documentar cualquier cambio en la planeación de la supervisión.</li> <li>5. Determinar posibles causas que generan mayor exposición al riesgo.</li> <li>6. Monitorear cooperativas que excedan umbrales de riesgo.</li> <li>7. Mantener información actualizada de los desarrollos de las cooperativas cercanas y de industrias/comunidades que afectan a dichas cooperativas.</li> </ol>
Proceso de Análisis Total	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Recopilar datos cualitativos y cuantitativos.</li> <li>2. Evaluar la exactitud y razonabilidad de los datos.</li> <li>3. Analizar datos financieros</li> <li>4. Realizar análisis de tendencias para determinar el nivel y la dirección del riesgo.</li> <li>5. Efectuar análisis de razonabilidad sobre los índices de desempeño financiero.</li> <li>6. Evaluar datos cualitativos, con el fin de contribuir al análisis de la viabilidad futura y del control de las operaciones.</li> <li>7. Realizar análisis de vista múltiple. Este enfoque evalúa con mayor precisión la situación financiera y el potencial de riesgo de una cooperativa.</li> <li>8. Evaluar el nivel (alto, moderado o bajo) y la dirección futura (aumentando, sin cambios o disminuyendo) para cada área de riesgo.</li> <li>9. Identificar alertas, explicar sus causas y evaluar el riesgo para llegar a una calificación CAMEL.</li> <li>10. Discutir análisis, evaluaciones de riesgos y conclusiones con la gerencia.</li> </ol>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Guía del Supervisor (2002)

Dentro de las acciones requeridas al supervisor en la SBR, se contempla la evaluación de la información mediante el proceso de análisis total, el cual asigna calificaciones CAMEL e identifica el nivel (bajo, moderado o alto) y el comportamiento (decreciente, sin cambios o en aumento) del riesgo.

En la *Planeación*, se debe determinar los recursos necesarios en razón al tiempo, la cantidad de supervisores y la exigencia de especialistas. El documento escrito a la gerencia debe informar fechas, duración de la visita, supervisores y periodo; así mismo debe incluir el listado con la información requerida, identificando aquella que la entidad debe tener disponible al inicio de la visita. La evaluación preliminar de riesgos consiste en una calificación de riesgo (baja, moderada o alta) que el supervisor asigna a cada una de las siete (7) clases de riesgo (crédito, cumplimiento, tasa de interés, liquidez, reputacional, estratégico y de transacción). Dicha evaluación debe contemplar los siguientes factores: i) *Internos*: Tamaño y tecnificación de la operación, actividades significativas y principales servicios, nuevos servicios, cambios en personal directivo, cambio en los sistemas de procesamiento de datos, respuesta de la gerencia a informes de auditoría previos y otros; ii) *Externos*: Informes previos de auditoría (interna y externa), informes de gestión, correspondencia con entes de control, condición de proveedores, entorno económico, cambios regulatorios recientes, entre otros.

Como parte de las *herramientas* de la SBR, el supervisor debe incluir la revisión de los siguientes documentos: Actas de reuniones de la junta y comités, estados financieros mensuales, informes de gestión de liquidez y riesgo de tasa de interés, informes de gestión del riesgo de crédito, políticas y procedimientos operativos, fuentes de información electrónica, informes del comité auditoría y la documentación en papeles de trabajo.

Finalmente, durante el *proceso de análisis total*, el supervisor analizará los datos financieros mediante: i) Revisión de cifras de los estados financieros en contraste con el todo, ii) Verificación de las razones financieras observando que se encuentren dentro de parámetros razonables, iii) Evaluación de los índices actuales versus los proyectados en el plan de negocios, iv) Evaluación de la capacidad de la gerencia para identificar, medir, monitorear y controlar el riesgo actual y futuro, y v) Comparación de las proporciones de una cooperativa de ahorro y crédito con las de otra de tamaño similar, considerando diferencias económicas, geográficas y de otro tipo.

Cabe resaltar el capítulo 18 de la citada guía, denominado *Cumplimiento Regulatorio*, el cual abarca diferentes asuntos que impactan directamente la evaluación del riesgo LAFT en las cooperativas de

ahorro y crédito. Con base en lo señalado en la versión del año 2002, se señalan algunos de los elementos más importantes:

- i. El riesgo de cumplimiento se define como el riesgo actual y prospectivo sobre las ganancias o el patrimonio neto de una entidad, se considera de carácter institucional y se mide por lo general cualitativamente. Se origina por el incumplimiento de las leyes, normas, reglamentos, políticas y/o procedimientos internos existentes y expone a la cooperativa a multas, pago de daños y anulación de contratos. El riesgo de cumplimiento puede conducir a una reputación disminuida, oportunidades limitadas, potencial reducido para expandir el campo de vinculación y falta de exigibilidad contractual.
- ii. La gerencia de una cooperativa de ahorro y crédito debe considerar salvaguardas administrativas, técnicas y físicas adecuadas a su tamaño, complejidad, naturaleza y alcance de sus operaciones, con el fin de:
  - ✓ Proteger a la entidad de hurtos y malversaciones;
  - ✓ Garantizar la seguridad, confidencialidad e integridad de la información de los miembros;
  - ✓ Ayudar a identificar a las personas que cometen o intentan cometer delitos; y
  - ✓ Prevenir la destrucción de registros importantes
- iii. La Ley de Secreto Bancario considera el lavado de activos un delito federal destinado a ocultar el producto de una actividad delictiva, como el tráfico de drogas, el tráfico de armas, las estafas con tarjetas de crédito o las actividades terroristas. El mismo, consta de las siguientes fases:
  - ✓ Colocación: Introducción o salida de fondos ilícitos de una institución financiera
  - ✓ Estratificación: Mezclar fondos ilícitos con otros fondos para confundir su origen
  - ✓ Integración: Reintroducción de los fondos en la economía.
- iv. Considerando que la NCUA exige a las cooperativas de ahorro y crédito establecer y mantener procedimientos para garantizar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de Secreto Bancario, estas entidades deben conocer que las siguientes conductas son tipificadas como delito:

- ✓ Contribuir conscientemente con actividades de lavado de activos
- ✓ Participar en una transacción mayor a USD10.000 que implique activos procedentes de actividades delictivas; y
- ✓ Estructurar<sup>33</sup> transacciones para evitar los límites fijados por la Ley en mención.

En este sentido, las violaciones a la Ley de Secreto Bancario requieren una acción correctiva inmediata, so pena de las acciones administrativas que apliquen.

- v. Respecto de la Ley de Secreto Bancario, la debida diligencia implica que la administración de las cooperativas de ahorro y crédito capacite a sus empleados, verifique la identidad de sus asociados utilizando la documentación adecuada, e instituya sistemas y procedimientos para distinguir entre las transacciones rutinarias y aquellas que puedan indicar una actividad sospechosa. En consecuencia, los objetivos de un programa de diligencia debida incluyen:
- ✓ Proteger la reputación de la cooperativa de crédito
  - ✓ Facilitar el cumplimiento de los requisitos de la Ley de Secreto Bancario
  - ✓ Aplicar las regulaciones de la OFAC y de la Ley Patriota, y mejorar la seguridad nacional; y
  - ✓ Proteger a la cooperativa para que no se convierta en vehículo o sea víctima de actividades ilegales por parte de sus asociados.
- vi. Una cooperativa de ahorro y crédito debe presentar un Reporte de Transacciones Monetarias (CTR por sus siglas en inglés) cada vez que: a) Un asociado realice un depósito, retiro, intercambio u otra transferencia superior a USD10.000 en efectivo o mediante instrumentos como cheques, letras de cambio, giros postales o similares; o b) Cuando un asociado supere los USD10.000 en una única transacción en efectivo o en múltiples transacciones en efectivo en un mismo día hábil. Debido a la posibilidad de estructuración, una cooperativa debe tratar las transacciones en efectivo múltiples por más de USD10.000, como una sola transacción. Este reporte debe ser efectuado dentro de los 15 días siguientes a la transacción identificada y se debe conservar copias del formulario durante cinco años.

---

<sup>33</sup> Existe estructuración cuando una o varias personas realizan o intentan realizar, una transacción con el propósito de evadir los requisitos del reporte de la Ley de Secreto Bancario.

- vii. El Reporte de Operaciones Sospechosas, debe ser informado por las cooperativas de ahorro y crédito cuando identifique delitos materializados o sospechosos, incluidas las transacciones que impliquen un posible lavado de activos o violaciones de la Ley de Secreto Bancario. Por lo general, se debe reportar dentro de los 30 días siguientes a la detección de la actividad sospechosa, excepto si no es posible identificarla caso en el cual el plazo se extiende a 60 días. En situaciones que impliquen violaciones de la ley que requieran atención inminente, la cooperativa debe notificar inmediatamente a las autoridades policiales y de supervisión y presentar el respectivo reporte. Algunas de los asuntos que deben considerarse al efectuar el reporte son:
- ✓ Identificación de uno de sus directivos, empleados o asociados que hayan cometido o ayudado a cometer comisión de un acto delictivo, independientemente de la cantidad implicada.
  - ✓ Infracciones que sumen USD5.000 o más, cuando se pueda identificar a un sospechoso; y
  - ✓ Infracciones que sumen USD25.000 o más, independientemente de la existencia de un posible sospechoso
- viii. NCUA destaca las *Banderas Rojas del Lavado de Activos* que pueden identificarse en ocho (8) de las temáticas relacionadas con las cooperativas de ahorro y crédito, las cuales se sintetizan en la figura 18 expuesta a continuación:

**Figura 18. Banderas Rojas del Lavado de Activos en Estados Unidos**

<p><b>Transacciones de Asociados</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reticencia a realizar una transacción o cancelación intempestiva de la misma</li> <li>▪ Negación a brindar información personal</li> <li>▪ Transacciones estructuradas recurrentes</li> <li>▪ Transacciones de valor uniforme</li> <li>▪ Aumento significativo de la cantidad o del valor de las transacciones</li> <li>▪ Transacciones sin relación con la actividad económica o con el nivel de ingresos</li> <li>▪ Cuentas con numerosos depósitos inferiores a USD10.000</li> <li>▪ Cuentas con alta actividad y saldos bajos, o que se sobregiran con frecuencia.</li> <li>▪ Cuentas con grandes depósitos y saldos</li> <li>▪ Numerosos depósitos de pequeños montos seguidos de un retiro de gran valor</li> <li>▪ Cuentas utilizadas como depósito temporal de fondos</li> <li>▪ Fondos depositados en varias cuentas, transferidos a otra cuenta y luego girados fuera de EE.UU</li> <li>▪ Transacciones realizadas por personas no titulares de la cuenta</li> </ul>	<p><b>Gestión de Tesorería</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cambio en los patrones de envío de dinero</li> <li>▪ Aumento significativo en la entrega de efectivo o en el volumen y frecuencia de los depósitos en efectivo</li> <li>▪ Cambios significativos de billetes de baja denominación por unos de alta denominación</li> <li>▪ Recepción de giros internacionales de efectivo financiados con múltiples instrumentos monetarios</li> <li>▪ Recepción frecuente de efectivo sin motivo comercial aparente</li> <li>▪ Envíos nacionales o internacionales inusuales</li> </ul> <p><b>Transferencias Bancarias</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Transferencias bancarias a países con alto riesgo LAFT</li> <li>▪ Transferencias electrónicas solicitadas por no asociados</li> <li>▪ Alto volumen de transferencias electrónicas por montos bajos</li> <li>▪ Transferencias electrónicas frecuentes sin motivo comercial aparente</li> <li>▪ Transferencias por importes similares</li> <li>▪ Transacciones inusuales por parte de los corresponsales</li> <li>▪ Transferencias internacionales de fondos no coherentes con el negocio del asociado</li> <li>▪ Transferencias de fondos nacionales o internacionales inusuales</li> <li>▪ Fondos o depósitos en efectivo transferidos a otro país sin cambiar la denominación de la divisa.</li> </ul>	<p><b>Cajas Fuertes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Visitas frecuentes de funcionarios</li> <li>▪ Cambio en tráfico de personas cerca del área</li> <li>▪ Grandes montos de efectivo mantenidos en una sola caja</li> <li>▪ Múltiples cajas fuertes</li> </ul>	<p><b>Préstamos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Certificados de depósitos utilizados como garantía.</li> <li>▪ Pago repentino e inesperado de préstamos</li> <li>▪ Reticencia por parte del afiliado a dar información sobre la finalidad del préstamo o ambigüedad en la declaración de la finalidad</li> <li>▪ Préstamos utilizados para un fin distinto al pactado</li> <li>▪ Préstamos a un día</li> <li>▪ Préstamos utilizados para adquirir bienes a nombre de un tercero o garantías pignoradas por un tercero</li> <li>▪ Financiación hipotecaria permanente con un vencimiento inusualmente corto</li> <li>▪ Intento por parte del asociado o de la cooperativa, de eliminar evidencia que relacione un préstamo con su garantía</li> <li>▪ Desembolso del préstamo mediante múltiples cheques de la cooperativa</li> <li>▪ Préstamos a terceros fuera de EE.UU</li> <li>▪ Estado financiero del negocio de un asociado que difiere de negocios similares</li> </ul>
<p><b>Instrumentos Monetarios</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Compras estructuradas de instrumentos monetarios</li> <li>▪ Sustitución de instrumentos monetarios</li> <li>▪ Compra frecuente de instrumentos monetarios sin motivo aparente</li> <li>▪ Información incompleta o ficticia</li> <li>▪ Grandes cantidades de dinero en efectivo</li> </ul>	<p><b>Cambios de Divisas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Intercambio inusual de denominaciones de divisas</li> <li>▪ Intercambio de efectivo por cheques, por parte de asociados que usualmente no emplean dicho instrumento</li> <li>▪ Movimiento sospechoso de fondos</li> </ul>	<p><b>Otros</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Preguntas o discusiones de los funcionarios sobre cómo evitar la presentación de reportes legales</li> <li>▪ Influencia de socios a empleados de la cooperativa para que no presenten reportes</li> <li>▪ Estilos de vida lujosos de clientes o empleados de la cooperativa</li> <li>▪ Vacaciones de corta duración o sin ellas</li> <li>▪ Elusión de los procedimientos de control interno</li> <li>▪ Informes de transacciones monetarias incorrectos o incompletos</li> </ul>	

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Guía del Supervisor (2002)

### 5.1.2 Caso México

A nivel latinoamericano se incluyó a México en la presente investigación, dado que su economía presenta una significativa participación de cooperativas de ahorro y crédito. Para finales del año 2016 contaba con uno de los más altos porcentajes de presencia dentro del sistema de intermediación de cooperativas de ahorro y crédito de la región con un 7%, esto es, el tercer país con mayor cantidad de activos reportados por este tipo de entidades.<sup>34</sup> A continuación se exponen los resultados de la evaluación mutua del GAFILAT del año 2018 y los actuales modelos de supervisión ALA/CFT aplicados.

#### 5.1.2.1 Contexto Actual

La última visita in situ del GAFILAT a México fue realizada entre el 28 de febrero y el 16 de marzo de 2017, y el Informe de Evaluación Mutua que contiene el análisis del cumplimiento de las 40 recomendaciones fue expedido en enero de 2018. Dentro de los hallazgos principales observados por este organismo, relacionados con el nivel de efectividad del sistema ALA/CFT (GAFILAT, 2018), cabe destacar los siguientes:

- i. Los delitos LA y FT son de orden federal, por tanto, las autoridades federales son las responsables de su prevención y lucha. Lo anterior, sin perjuicio de la colaboración de las autoridades estatales y municipales.
- ii. Si bien el marco legal e institucional de ALA/CFT cuenta con un buen desarrollo, la exposición al riesgo LA es significativa, explicada por el tráfico de drogas, extorsión, corrupción y evasión fiscal existentes en el país.
- iii. Aunque hay una buena comprensión acerca del riesgo LAFT por parte de la mayoría de las autoridades, y se evidencia cooperación y coordinación de políticas, no se realiza una asignación adecuada de recursos a nivel federal, estatal ni comunitario.
- iv. El volumen de información reportada por la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) a la Procuraduría General de la República es limitado en cantidad, hecho que genera pocas investigaciones financieras.
- v. El riesgo LA es investigado y penalizado reactivamente y no sistemáticamente, hecho que impacta en la cantidad de condenas por este delito. GAFILAT evidenció deficiencias importantes en la forma en la cual se investigan los casos de LA, toda vez que en muy raras

---

<sup>34</sup> Ver más en <https://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/datosyrankingcacenal.pdf>

- ocasiones se efectúan investigaciones financieras paralelas. A su vez, este organismo señaló que el nivel de corrupción de las autoridades de orden público desmejora su capacidad de investigación y penalización de delitos graves.
- vi. Las medidas cautelares no son empleadas apropiada ni oportunamente por las autoridades y la cantidad de decomisos es muy baja en contraste con el perfil de riesgo del país.
  - vii. Hay una limitada identificación del beneficiario final del delito, situación que afecta la efectividad de la evaluación y gestión del riesgo LAFT. Existe una excesiva confianza en la información originada en la autodeclaración de los clientes.
  - viii. Algunas de las mayores actividades relacionadas con LA son el empleo de empresas ficticias para ocultar beneficiario final, la compraventa de bienes inmuebles y el contrabando de efectivo en la frontera con Estados Unidos.
  - ix. El riesgo FT parece ser relativamente bajo, y según la ley mexicana no es un delito por el cual se pueda imputar a las personas jurídicas responsabilidad penal.
  - x. No se imponen sanciones efectiva, disuasiva ni proporcionadamente, aun cuando los supervisores financieros mantienen varias acciones útiles en este sentido. Existe un desfase temporal entre la expedición de las resoluciones finales y la vigencia de las disposiciones normativas aplicadas.

En el marco del análisis efectuado por GAFILAT, se evidencia que el sector financiero es el que concentra en mayor medida el riesgo LAFT. Si bien dicho sector cuenta con alta participación bancaria, incluye también una “amplia y diversa gama de intermediarios financieros complementarios” (GAFILAT, 2018, p.27), entre los que se encuentran las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAP). En este contexto, el Informe de Evaluación Mutua contiene un Anexo de Cumplimiento Técnico que incluye la ponderación de cada una de las cuarenta (40) recomendaciones, de las cuales se exponen a continuación las cuatro (4) que hacen parte del alcance de esta investigación.

- ✓ **Recomendación 1 – Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo:** Mayormente cumplida. GAFILAT aduce que la Comisión Nacional Bancaria de Valores (CNBV), la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)<sup>35</sup> priorizan sus actividades de supervisión empleando el enfoque basado en riesgos, de esta forma, concentran sus esfuerzos en los vigilados

---

<sup>35</sup> Estas tres entidades son organismos descentralizados que hacen parte de la estructura de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México, las cuales supervisan el cumplimiento del régimen ALA/CFT.

que representan mayor riesgo. Sin embargo, parece ser que las autoridades de orden público y la Procuraduría no consideran este enfoque ni asignan recursos para las investigaciones y acciones penales relacionadas con LAFT con base en el riesgo. Se destaca que las instituciones financieras (entre las cuales están las SOCAP) no se encuentran obligadas legalmente a reforzar sus medidas de gestión y mitigación para riesgos categorizados por las autoridades como de alto impacto.

Así mismo, se señala en el informe que, México “permite la debida diligencia simplificada para la apertura de ciertas cuentas en las instituciones financieras” (GAFILAT, 2018, p.135); para el caso de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las medidas aplicables contienen identificación básica y total de los clientes, sin embargo, no se identifican los beneficiarios finales. Para GAFILAT, los requerimientos relacionados con la evaluación del riesgo LAFT y la aplicación de medidas son deficientes en las instituciones financieras.

- ✓ **Recomendación 3 - Delito de lavado de activos:** Cumplida. En relación con este tema, el informe resalta que los delitos determinantes del LA incluyen todos aquellos que de conformidad con la ley mexicana generan bienes de procedencia ilícita, bien sea directa o indirectamente, y aun cuando estos sean gestados o cometidos en el extranjero con repercusión en la nación. Dentro de las penas dispuestas en la ley, se observa que en el caso de las personas naturales se estipula prisión entre cinco (5) y quince (15) años y una multa entre 1.000 y 5.000 días de multa a la tarifa diaria que es calculada de conformidad con los ingresos del delincuente en el momento de la condena. Estas penas incrementan según la magnitud de los daños causados y la cantidad de personas que se organicen para cometer el delito (delincuencia organizada).

Respecto de las personas jurídicas, GAFILAT menciona que el LA es un delito con responsabilidad penal, en consecuencia, todas las infracciones cometidas a su nombre, por cuenta propia, para su beneficio o a través suyo son penalizables; lo anterior, sin perjuicio de las personas naturales involucradas en la comisión del crimen. Dentro de las penas se enuncian multas, decomiso y disolución; al final de las cuales las autoridades pueden considerar ciertos factores tales como la proporcionalidad del delito, la magnitud financiera, el interés público afectado a nivel social y económico; con el fin de determinar la pena total.

- ✓ **Recomendación 5 - Delito de financiación del terrorismo:** Mayormente cumplida. Al respecto GAFILAT señala que la legislación mexicana permite tipificar acciones directa e indirectamente relacionadas con el financiamiento al terrorismo (tentativa, participación, ayuda, inducción,

organización, contribución, encubrimiento, conspiración e instigación), bien sea que se comentan en territorio nacional o en el extranjero. La normatividad existente tipifica estas acciones como delito indistintamente del origen de los fondos que se empleen, aspecto que va en la misma dirección de los convenios internacionales. Se destaca que en México “el FT es un delito autónomo y, para ser demostrado, no requiere de la comisión posterior o tentativa de cometer un acto terrorista, ni del vínculo con ningún acto terrorista específico” (GAFILAT, 2018, p.147).

En cuanto a las penas establecidas, se expone que las personas naturales pueden tener entre 15 y 40 años de prisión, así como multas entre 400 y 1.200 días a la tarifa diaria aplicable al momento de la condena. No obstante, las autoridades mexicanas pueden determinar la gravedad del delito FT de acuerdo con las circunstancias evidenciadas; en este sentido pueden imponerse condenas adicionales. Para el caso de las personas jurídicas, GAFILAT señala que el Código Penal Federal no incluye al FT de manera taxativa, entre los delitos que generan responsabilidad penal.

- ✓ **Recomendación 8 - Organizaciones sin fines de lucro:** Parcialmente cumplida. En el informe de evaluación mutua se enuncia que a la fecha de visita, México no había revisado la regulación aplicable a entidades catalogadas como de alto riesgo y tampoco había finalizado la creación de los perfiles de riesgo de cada organización sin fin de lucro. Este hecho genera que las autoridades no hayan trabajado con este tipo de organizaciones en relación con “el riesgo y las vulnerabilidades de FT” (GAFILAT, 2018, p.157).

Así mismo, se expone que como parte de sus obligaciones legales y financieras, las organizaciones sin fines de lucro deben inscribirse en el Registro Nacional de Contribuyentes, reportar cifras contables en el Servicio de Administración Tributaria y en el caso de las organizaciones que reciben donaciones, es necesario inscribirse bajo la categoría de Actividades y Profesiones No Financieras Designadas, hecho que las hace sujetas a la presentación y supervisión de reportes ALA/CFT. Finalmente, GAFILAT destaca que México pertenece desde el año 1998 al Grupo Egmont<sup>36</sup>, herramienta que le permite intercambiar información de inteligencia a nivel bilateral y multilateral para combatir el delito FT.

---

<sup>36</sup> Organismo internacional que agrupa 166 Unidades de Inteligencia Financiera de todo el mundo con el objetivo de permitir el intercambio seguro de información para combatir el LAFT. Ver más en <https://www.egmontgroup.org/content/about>

De conformidad con lo expuesto, se evidencia que una de las problemáticas sobresalientes de México que deriva en la materialización de delitos como el LAFT es el alto nivel de corrupción y la débil interacción entre las autoridades y las organizaciones sin fines de lucro, en este sentido vale la pena mencionar lo señalado por Goite *et al* (2017, p.48):

(...) se requiere además de la aplicación de las políticas adoptadas hasta el presente, de reconfiguración de los sistemas penales y la creación de instituciones encaminadas a fomentar culturas financieras y económicas que permitan detectar flujos irregulares relacionados con el lavado de activos y de una férrea voluntad política anticorrupción que evite la vulnerabilidad de las medidas que se adopten.

No obstante, el marco legal establecido en México para combatir el delito LAFT ha tenido importantes desarrollos en razón a la materialización de diferentes fraudes que han puesto de manifiesto vacíos legales y posibles falencias en la supervisión de la actividad financiera. Respecto del sector cooperativo, Izquierdo (2015) destaca algunas situaciones irregulares presentadas desde la década del dos mil, entre ellas el caso de la *Sociedad Financiera Popular El Arbolito* la cual estafó cerca de 42.000 ahorradores de cinco estados de México; la *Cooperativa de Ahorro y Crédito Popular JOB* y la *Sociedad Financiera Libertad* que concentraban su propiedad en dueños únicos; y la sociedad financiera popular *FICREA*, la cual engañó a 6.800 ahorradores aproximadamente.

Cabe resaltar que la figura de Sociedad de Ahorro y Préstamo fue creada en 1.991 mediante la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, de esta manera se buscó integrar al sistema financiero a las entonces denominadas cajas populares (Figuroa, Godínez, Espinosa y Ramírez, 2016). Posteriormente, en 1.994 se expidió la Ley General de Sociedades Cooperativas mediante la cual se reconoció por primera vez la figura de cooperativa de consumo con actividad complementaria de ahorro y crédito, no obstante, existieron vacíos en relación con aspectos como la regulación y supervisión de estas entidades (Izquierdo, 2015). Dichas carestías normativas permitieron, entre otros la ocurrencia de eventos fraudulentos, como los señalados en el apartado anterior.

Bajo estas circunstancias, fue evidente para México la necesidad de establecer un marco regulatorio que le permitiera “supervisar y vigilar la actividad financiera” (Izquierdo, 2015, p.57) de las diferentes “organizaciones de finanzas populares como cajas populares, cooperativas, cajas de

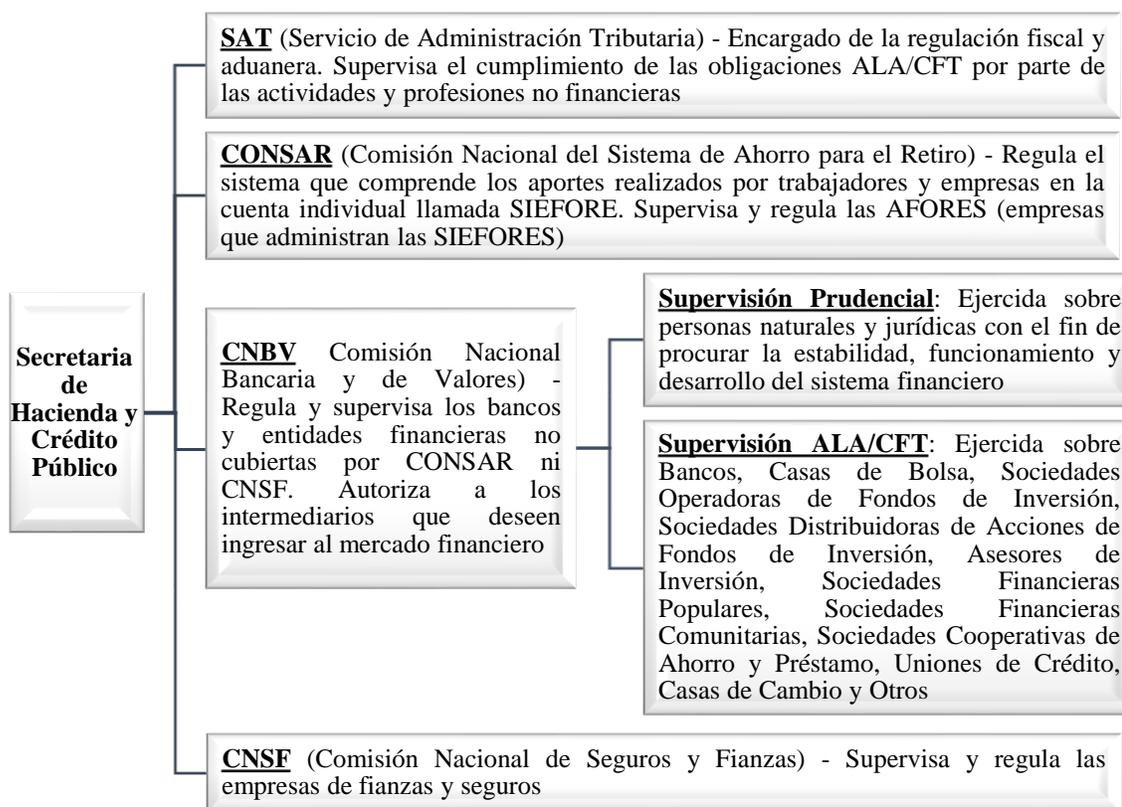
ahorro, uniones de crédito, microbancos, cajas solidarias, entre otras, las cuales se convertirán en entidades de ahorro y crédito popular autorizadas por la Comisión Bancaria y de Valores” (Figueroa *et al.*, 2015, p.148); es así, como en el año 2001 se aprobó la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

A partir de dicha Ley, se han expedido diferentes disposiciones normativas específicas para el sector popular, entre las que cabe destacar la Ley de Uniones de Crédito (2008) y la Ley para regular las actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (2009), las cuales incluyen entre otros, normas relativas a la vigilancia en materia LAFT. Paralelamente a esta normatividad, México identificó la importancia de “reforzar un marco jurídico que sirviera de soporte a la actividad estatal en contra del lavado de activos” (Garay, 2019, p.122), fue así como publicó la denominada Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita el 17 de octubre de 2012. Una síntesis de las autoridades de supervisión y los sujetos vigilados referentes al lavado de activos y financiación al terrorismo se ilustra en la figura 19.

De conformidad con lo expuesto, se observa que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores tiene a su cargo entre otros, la supervisión de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Cabe resaltar que esta Comisión se configura como una unidad administrativa adscrita a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que coadyuva en la prevención del delito LAFT, protegiendo así el interés público (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2017). Para este fin la CNBV cuenta con la Vicepresidencia de Supervisión de Procesos Preventivos la cual ejerce funciones de inspección y vigilancia y tiene la facultad de atender requerimientos de las autoridades competentes<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Unidad administrativa creada en el año 2009 a través de la expedición del Reglamento Interior de la CNBV. Ver más información en: <https://www.gob.mx/cnbv/acciones-y-programas/prevencion-de-lavado-de-dinero-y-financiamiento-al-terrorismo-pld-ft>

**Figura 19.** Regulación y Supervisión ALA/CFT en México

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2017)

## 5.1.2.2 Procedimientos de Supervisión Aplicados en México

### 5.1.2.2.1 Supervisión Nacional

En cumplimiento de las recomendaciones del GAFI, México llevó a cabo su primera Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en el año 2016, bajo la coordinación de la Unidad de Inteligencia Financiera y con la participación de los actores de regulación y supervisión<sup>38</sup>; en tanto que la actualización de dicha Evaluación se realizó entre 2019 y 2020. Como parte de la metodología empleada, México consideró que su Evaluación debía cumplir con lo siguiente: alcance nacional con enfoque federal, dimensión integral entre LA y FT, acción coordinada entre las agencias públicas con responsabilidad ALA/CFT, integración con el sector privado y publicación de los resultados obtenidos (Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México *et al.*, 2020).

<sup>38</sup> La evaluación se realizó previamente a la visita in situ de GAFILAT en 2017

Se destaca que como parte del proceso de identificación de factores de riesgo LAFT, México incluyó el estudio y recopilación de datos relacionados, entre otros con: la economía informal, la corrupción, los beneficiarios finales y la relación con los Estados Unidos, aspectos que han generado un impacto sistémico en el mercado financiero de este país. En este sentido, se evidencia que como lo expresan Correia, Jiménez y Manuelito (2009, p.22): “actualmente se asiste a una importante reformulación de la regulación de los sistemas financieros”; en la cual se consideren además de la aplicación de los enfoques y políticas internacionalmente desarrollados y aprobados, las condiciones específicas de cada país que permitan “la ampliación del ámbito tradicional de la regulación y supervisión” (Correia *et al*, 2009, p.22). Los principales resultados obtenidos en la más reciente Evaluación Nacional de Riesgos de México se exponen en la tabla 14.

Con el fin de obtener mayor entendimiento, se exponen los conceptos empleados en las evaluaciones de riesgo:

- i. Amenaza: Delitos precedentes al delito LAFT.
- ii. Vulnerabilidades Estructurales: Factores objetivos que impactan en el nivel de riesgo y facilitan la ejecución de actos de LAFT
- iii. Riesgos: Función derivada de las amenazas y las vulnerabilidades estructurales

Si bien, la Evaluación reconoce de manera específica la vulnerabilidad e impacto de los diferentes riesgos identificados de LAFT, también se logra observar que el denominado *régimen de prevención y combate* se encuentra atado a políticas gubernamentales bastante limitadas a nivel operativo, administrativo y jurídico; hecho que redundo en su poca efectividad. Es por ello, que se vislumbra la necesidad de una articulación entre la realidad socioeconómica del país, y la aplicación de medidas que más allá de la mera expedición de normas, se enfoque en el origen del delito LAFT caracterizando los diferentes tipos de sociedades vulnerables, entre ellas las cooperativas de ahorro y crédito; tal y como lo menciona Rojas (2016, pp. 277 – 278):

Para generar cambios trascendentes en la vida social y económica del país no basta con la sola emisión de un nuevo ordenamiento jurídico, sino que ésta debe acompañarse de un cambio en la cultura económica que, en este caso, implicaba reconocer, sin regateos de ninguna especie, la naturaleza específica y singular de las empresas y asociaciones que forman parte del Sector Social de la Economía.

**Tabla 14.** Evaluación Nacional del Riesgo LA/FT en México

Aspectos Desarrollados	Evaluación Riesgo Lavado de Activos	Evaluación Riesgo Financiación al Terrorismo
Amenazas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Delincuencia Organizada</li> <li>2. Nivel de Recursos Ilícitos Generados</li> <li>3. Corrupción</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Existencia de Grupos Terroristas Nacionales o Internacionales</li> <li>2. Generación de Recursos a Grupos Terroristas en territorio nacional</li> <li>3. Existencia de Terroristas Extranjeros de Nacionalidad Mexicana</li> </ol>
Vulnerabilidades	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Certeza Jurídica e Impunidad</li> <li>2. Economía Informal</li> <li>3. Operaciones en Efectivo en moneda local</li> <li>4. Infraestructuras del Mercado</li> <li>5. Operaciones en dólares y otras divisas</li> <li>6. Movimientos Transfronterizos en Puertos de Entrada y Salida Internacional</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Posición Geográfica</li> <li>2. Falta de Conocimiento y Capacitación de los Sujetos Obligados</li> <li>3. Posibilidad de que las organizaciones sin fines de lucro comentan actos de FT</li> </ol>
Participantes del Régimen ALA/CFT	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sujetos Obligados</li> <li>2. Organismos Reguladores</li> <li>3. Organismos Supervisores</li> <li>4. UIF</li> <li>5. Otros</li> </ol>	
Riesgos del Régimen de Prevención y Combate	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deficiencias en los sistemas de monitoreo y alerta</li> <li>2. Diseño del reporte según estándares internacionales</li> <li>3. No obligatoriedad de la normativa para implementar un EBR por parte de los sujetos obligados</li> <li>4. Falta de maduración de los modelos de riesgo de los supervisores para implementar un EBR</li> </ol>	
Clasificación de los Sujetos Obligados al Régimen ALA/CFT por nivel de riesgo	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Riesgo Alto: Banca múltiple G7 (entidades con mayor participación de mercado) y cambiarios.</li> <li>2. Riesgo Medio: Casas de cambio, banca múltiple (crédito a hogares, comercial e inversión), uniones de crédito, sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, banca de desarrollo, centros cambiarios, SOCAP y sociedades financieras populares.</li> <li>3. Riesgo Medio - Bajo: Transmisores de dinero, casas de bolsa, sociedades operadoras de sociedades de inversión, almacenes de depósito, sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, sociedades distribuidoras de acciones de sociedades de inversión, aseguradoras y fianzas.</li> <li>4. Riesgo Bajo: Administradoras de fondos para el retiro.</li> </ol>	
Riesgos Emergentes	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Instituciones de Tecnología Financiera proveedoras de servicios con activos virtuales</li> <li>2. Derivados del COVID-19</li> </ol>	

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México *et al.* (2020)

Dentro de las amenazas identificadas para el riesgo FT, se precisa que durante el año 2014 se estableció como delito penal en la reforma al Código Penal Federal. A su vez, respecto de la generación de recursos a grupos terroristas en territorio mexicano, se requiere que los sujetos obligados verifiquen que ninguno de sus usuarios haga parte de la Lista de la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC) y la Lista Consolidada de Sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Así mismo deben remitir el Reporte de Operaciones Inusuales (ROI) dentro de 24 horas, si esto sucediera.

Respecto de las vulnerabilidades del LAFT, se destaca que:

- i. En 2019 se implementó el procedimiento de extinción de dominio.
- ii. Desde 2017 el Banco de México solicita a las entidades crediticias el reporte de Operaciones en Efectivo en Moneda Nacional, con el fin de monitorear el flujo de efectivo que se transa.
- iii. Las infraestructuras del mercado Se clasifican en aquellas de importancia sistémica, de pagos al menudeo y de pagos transfronterizos y divisas.
- iv. Como parte de las medidas implementadas respecto de las operaciones en otras divisas, las SOCAP deben reportar a la UIF operaciones a partir de USD250 con usuarios y USD500 con clientes.
- v. La UIF suscribe convenios para intercambio y acceso a información y capacitación; a su vez el SAT realiza cursos ALA/CFT.
- vi. En el artículo 17 fracción XIII de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI) indica que la recepción de donaciones por parte de las organizaciones sin fines de lucro es una actividad vulnerable que requiere controles especiales.

Los participantes del régimen ALA/CFT cuentan con las siguientes características:

- i. *Sujetos Obligados*: Integrantes del Sistema Financiero y quienes realizan actividades vulnerables. Deben identificar y conocer a sus clientes, monitorear operaciones, detectar actividades de riesgo y reportarlas a la UIF.
- ii. *Organismos Reguladores*: Unidad de Banca, Valores y Ahorro (UBVA), Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social (USPSS), Unidad de Banca de Desarrollo (UBD), UIF y Banco de México (BANXICO). Formulan políticas de promoción, regulación y supervisión, e interpretan el Marco Normativo relacionado con LAFT.
- iii. *Organismos Supervisores*: CNBV, CNSF, CONSAR y SAT. Supervisan mediante acciones de inspección y vigilancia, que los sujetos obligados cumplan con sus obligaciones.

- iv. *UIF*: Recibe reportes y alertas de los sujetos obligados para detectar acciones de LAFT, envía informes de inteligencia y presenta denuncias.
- v. *Otros*: Fiscalía General de la República, Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado, Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, Auditoría Superior de la Federación, Secretaría de la Función Pública y Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana

Algunos de los riesgos del régimen de prevención y combate mantienen las siguientes características:

- i. *Diseño del reporte según estándares internacionales*: Los elementos que debe contener un reporte de operaciones: alerta, análisis de la alerta, análisis del contexto del cliente, usuario o empleado; gestiones de la institución y determinación de la inusualidad.
- ii. No obligatoriedad de la normativa para implementar un EBR por parte de los sujetos obligados: A partir de 2017 se estableció en las Disposiciones de Carácter General del régimen ALA/CFT, la obligatoriedad para que las entidades del sector financiero contemplen un EBR de LA/FT integral, que incluya tipo de productos y servicios que ofrece, zonas geográficas en dónde opera y canales de distribución que emplea.
- iii. Falta de maduración de los modelos de riesgo de los supervisores para implementar un EBR: Las autoridades encargadas de la supervisión en el sector financiero son CNBV, CNSF y CONSAR.

Los riesgos emergentes incluidos en la evaluación nacional de riesgo de México, cuentan con el siguiente detalle:

- i. *Instituciones de Tecnología Financiera proveedoras de servicios con activos virtuales*: Avances en el mercado Fintech (Finance Technology) el cual es muy joven a nivel local y la irrupción de los activos virtuales, implica que el marco ALA/CFT reconozca mecanismos de conocimiento al cliente y de evaluación constante no presenciales, así como de medidas de inspección, vigilancia y control reforzadas.
- ii. *Riesgos Emergentes derivados del COVID-19*: Aumento de fraude y delito cibernético, desvío de fondos para apoyar a grupos terroristas, suplantación del gobierno, estafas de inversión, ataques de phishing, ataques de programa de software malicioso, mayor uso de esquemas en línea o activos virtuales para mover y ocultar fondos ilícitos, uso indebido y apropiación indebida de ayuda financiera nacional e internacional, entre otros.

### 5.1.2.2.2 Supervisión Nacional en México

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores tiene facultades de autorización, regulación, supervisión y sanción sobre las entidades que hacen parte del sistema financiero de México, así como sobre personas naturales y jurídicas que ejecutan actividades financieras (Gobierno de México, 2019). Como parte de sus funciones en relación con el delito LAFT, la Comisión lleva a cabo las siguientes acciones (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2017):

- i. Supervisar el cumplimiento de las Disposiciones Generales ALA/CFT por parte de las entidades financieras, mediante visitas de inspección.
- ii. Proponer la aplicación de sanciones administrativas.
- iii. Recibir información a través del Sistema Interinstitucional de Transferencia de Información (SITI) de los diferentes reportes que deben enviar los sujetos obligados, y transmitirla de manera inmediata a la UIF.
- iv. Emitir opiniones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto de la normativa ALA/CFT, y de las consultas formuladas por los sujetos vigilados.
- v. Certificar a los auditores externos, oficiales de cumplimiento y otros profesionales.
- vi. Proporcionar a las entidades financieras el listado de personas bloqueadas emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- vii. Emitir una opinión técnica para permitir el registro de algunas entidades financieras.
- viii. Emitir lineamientos, mejores prácticas, criterios, directrices, guías y demás disposiciones para el adecuado cumplimiento de la normativa ALA/CFT.

Mediante dichas facultades, la Comisión supervisa que los sujetos vigilados cumplan con las diferentes obligaciones estipuladas en el marco jurídico que les sea aplicable según su naturaleza. Se precisa que, para el caso de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, la Ley que regula sus actividades, se expidió el 13 de agosto de 2009, y se modificó mediante Resoluciones del 23 de marzo de 2017 y 23 de marzo de 2019, con el fin de cumplir a cabalidad con las recomendaciones del GAFI dispuestas en su Evaluación Mutua, referida ésta en apartados anteriores. Una síntesis de las políticas en materia LAFT que deben adoptar los vigilados se muestra en la figura 20.

**Figura 20.** Políticas Obligatorias ALA/CFT aplicables a Sujetos Vigilados en México

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2017)

De conformidad con sus funciones, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores diseñó tres Guías relacionadas con el delito LAFT, mediante las cuales busca apoyar a los sujetos vigilados en el fortalecimiento de sus controles y políticas de prevención y detección (Gobierno de México, 2019). Si bien estas guías no tienen carácter vinculante, incluyen la normatividad objeto de cumplimiento por parte de las entidades supervisadas. Los objetivos que persiguen las guías son:

- i. Prevención y Detección de Operaciones relacionadas con el Financiamiento al Terrorismo (2018): Permitir a los supervisados conocer algunas características acerca de la operación de los grupos terroristas, y exponer las señales de alerta que han sido identificadas a nivel internacional.
- ii. Elaboración de una Metodología de Evaluación de Riesgos en materia de Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y Financiamiento al Terrorismo (2019): Proponer criterios mínimos a los supervisados respecto del diseño e implementación de una metodología de evaluación de riesgos LAFT.
- iii. Prevención y Detección de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita en el Sistema Financiero derivadas de Actos de Corrupción (2020): Ayudar a los supervisados a comprender los factores de riesgo relacionados con actos de corrupción por relaciones comerciales con PEP o personas vulnerables, y brindar elementos para mejorar la gestión de dichos riesgos.

Una exposición del contenido principal de los citados documentos se expone en la tabla 15.

**Tabla 15.** Guías relacionadas con el delito LAFT en México

Nombre de la Guía	Principales Disposiciones
Prevenición y Detección de Operaciones relacionadas con el Financiamiento al Terrorismo 2018	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Escenarios de Riesgo FT: Transacciones internacionales<sup>39</sup>, inusuales o sospechosas<sup>40</sup>.</li> <li>2. Su sugiere a los vigilados: Fortalecer políticas de aceptación, identificación y conocimiento de clientes, incluir tipologías de FT en el programa anual de capacitación e indicadores en la metodología de evaluación de riesgos.</li> </ol>
Elaboración de una Metodología de Evaluación de Riesgos en materia de Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y Financiamiento al Terrorismo 2019	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseño: Comprende a) Identificación de los elementos de riesgo con sus indicadores; b) Medición de los riesgos y c) Identificación de los mitigantes implementados.</li> <li>2. Implementación: Permite conocer el grado de exposición al riesgo del supervisado (riesgo residual). Si se encuentra fuera de los niveles de tolerancia se deben reformular las políticas del Manual de cumplimiento o similar, en un máximo de 12 meses.</li> <li>3. Valoración: Revisión periódica de la eficiencia y eficacia de la metodología.</li> <li>4. Metodología de evaluación de riesgos a nivel de grupo financiero: Debe considerar resultados de las metodologías que hayan implementado las demás entidades que integren el grupo.</li> <li>5. Documentación de la metodología: Incluye la descripción de los procesos de identificación, medición y mitigación de riesgos; las modificaciones realizadas y las dependencias responsables. Debe ser conservada mínimo por cinco años.</li> </ol>
Prevenición y Detección de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita en el Sistema Financiero derivadas de Actos de Corrupción 2020	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Medidas Aplicables a las PEP Nacionales y Personas Vulnerables: Se sugiere considerar el riesgo de exposición de estas a un acto de corrupción, tomando como base los datos de la Secretaría de la Función Pública.</li> <li>2. Medidas Adicionales: Solicitar declaración patrimonial, declaración de impuestos anual, consultar sobre empresas de las que sean accionistas las PEP, monitorear transacciones de las PEP.</li> <li>3. Factores de riesgo que indican una posible operación inusual vinculada con PEP nacionales y personas vulnerables: Ocultamiento de identidad, comportamiento financiero atípico, operación de cuentas a nombre de órganos públicos; uso de empresas fachada que compiten en licitaciones públicas, etc.</li> <li>4. Política Antisoborno: Apoyada en un Sistema de Gestión que contenga estándares y mejores prácticas internacionales.</li> </ol>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Comisión Nacional Bancaria (2018, 2019 y 2020)

<sup>39</sup> Envío y recepción de fondos mediante transferencias internacionales desde o hacia lugares de mayor riesgo, múltiples cuentas personales o comerciales de organizaciones sin fines de lucro, depósitos o cambios de divisas por debajo de los umbrales de reporte, múltiples depósitos en pequeñas cantidades de efectivo, envío de múltiples transferencias a diferentes países cortos periodos de tiempo, transferencias a través de direcciones IP en áreas de mayor riesgo y numerosos remitentes que envían transferencias al mismo beneficiario en corto tiempo sin lógica aparente.

<sup>40</sup> Uso de fondos por organizaciones sin fines de lucro que no responden a su actividad, uso de esquemas corporativos complejos, periodos de inactividad de transacciones seguidos de periodos de actividad constante, uso de cuentas y/o tarjetas en zonas de alto riesgo, liquidación repentina de deudas y compras no comunes o fuera del perfil transaccional del usuario.

### 5.1.2.2.3 Supervisión a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo en México

Como parte del sistema financiero mexicano, las SOCAP son supervisadas de manera integral por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y hacen parte del sector popular o social de la economía, toda vez que son entidades sin ánimo de lucro que buscan el acceso e inclusión de la población que no es cubierta por la banca tradicional, tal y como lo expone la *Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo* (LRASCAP), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 2009 (Gobierno de México, 2016). De conformidad con esta Ley, las SOCAP se clasifican en niveles de operación de acuerdo con su volumen de activos así:

- ✓ Nivel de Operación Básico (Art. 13 LRASCAP): Activos totales menores o iguales a 2.500.000 UDIS<sup>41</sup>. No requieren autorización de la Comisión para operar ni son supervisadas por ésta.
- ✓ Niveles de Operación I al IV (Art. 18 LRASCAP): Activos totales superiores a 2.500.000 UDIS y que cuentan con autorización de la Comisión para efectuar operaciones de ahorro y crédito entre sus socios. Son sujetos de supervisión tanto por parte de la Comisión como por el Comité de Supervisión Auxiliar (CSA) del Fondo de Protección referido en el siguiente acápite.

Respecto de su organización y funcionamiento, las SOCAP son reguladas por la *Ley General de Sociedades Cooperativas*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1994 y cuentan además con el *Fondo de Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores*, el cual realiza actividades de prevención, supervisión y cobertura para los depósitos de los asociados hasta por 25.000 UDIS por persona (LRASCAP, 2009).

A su vez, el gobierno mexicano con el fin de regular las SOCAP de acuerdo con su naturaleza jurídica y las características que les son propias, emitió las *Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo* las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2012 y han sido modificadas en diversas ocasiones, siendo la más reciente durante la vigencia 2020. Estas disposiciones contemplan aspectos

---

<sup>41</sup> Las Unidades de Inversión son sumas de dinero en moneda local que representan obligaciones de pago dentro de operaciones financieras. Su valor en pesos mexicanos es publicado periódicamente por el Banco de México. Ver más información en <https://www.banxico.org.mx/marco-normativo/marco-juridico/unidades-de-inversion/%7B1914DA63-41FA-6AA5-BD5A-12F2DCD15C83%7D.pdf>

relacionados con requisitos de autorización y operación, regulación prudencial, criterios de la información financiera, medidas correctivas, comités exigidos y reportes de información.

En relación con el delito LAFT, México dispone de normatividad que data de la vigencia 2004 y que contempla disposiciones legales, lineamientos, formatos oficiales, catálogos e instructivos, los cuales se encuentran publicados en la página web de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores<sup>42</sup>, y tratan las siguientes temáticas:

- i. *Certificación de auditores externos, oficiales de cumplimiento y otros profesionales:* Se expidieron disposiciones para las vigencias 2014, 2015, 2016 y 2017. Las disposiciones describen los requisitos, procedimientos, trámites y calendario para tener en cuenta en el proceso de certificación por parte de la CNBV. El proceso cuenta con cinco etapas a saber: registro del participante (puede ser persona natural o jurídica), presentación de la solicitud, revisión de documentación, evaluación y expedición del certificado. Como parte de los requisitos de los participantes se encuentran: contar con nivel de estudios profesionales; experiencia de mínimo 1 año relacionada con prevención, detección y reporte de LAFT; no tener sanciones previas por delitos patrimoniales, o por infracciones como servidor público, o en el sistema financiero nacional o internacional; no presentar antecedentes en el ejercicio de sus labores como auditor externo o que no se le haya revocado previamente alguna certificación por parte de la Comisión o de un organismo autorregulatorio.

Dentro de la evaluación se contemplan las temáticas de: marco normativo y contexto internacional; prevención, detección y reporte de actos asociados a LAFT de conformidad con la normativa mexicana y comportamiento ético. No obstante, la CNBV publicará en su página de internet el temario y guía de estudio con las ponderaciones de cada apartado. Una vez se apruebe la evaluación referenciada por parte de los participantes, la Comisión expedirá el certificado correspondiente de manera electrónica dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de los resultados (la cual se realizará dentro de los 20 días hábiles siguientes a la presentación de la evaluación). Cabe mencionar que, los participantes tendrán hasta dos oportunidades en el año para presentar el examen, con un plazo entre una aplicación y otra de 60 días calendario.

---

<sup>42</sup> Ver más información en: <https://www.gob.mx/cnbv/acciones-y-programas/disposiciones-legales-socaps>

La certificación podrá ser revocada en caso que se detecte violación a la normatividad vigente, se pierda alguno de los requisitos mencionados anteriormente, existan irregularidades en el proceso de certificación, no se acredite el tiempo de capacitación necesario, la CNBV hubiera sancionado a las personas certificadas, la CNBV evidencia que la persona jurídica no cumple con la metodología aprobada en el ejercicio de sus actividades de auditoría o consultoría, se evidencia falsificación de documentación empleada en la certificación, el participante se encuentre en listas vinculantes u otras causales que la Comisión determine.

ii. *Bases del régimen de prevención LAFT*: Se expidieron disposiciones para las vigencias 2014, 2017 y 2019. Las disposiciones buscan establecer medidas y procedimientos mínimos que deben observar las SOCAP para prevenir y detectar actos relacionados con LAFT, respecto de los productos o servicios que ofrezcan.

a) Política de Identificación del Cliente y del Usuario: Se debe diseñar una política relacionada e incluirla en un Manual de Cumplimiento. Las sociedades deben crear, mantener y actualizar un expediente de identificación del cliente, previamente a la realización de aportes al capital social, la apertura de una cuenta o celebración de un contrato de manera presencial. El expediente debe contener: Datos personales o de la sociedad, siguiendo los requisitos específicos para: nacionales y extranjeros, propietario real<sup>43</sup> (si actúa por cuenta de un tercero o si ejerce control sobre la persona jurídica), estructura societaria, estructura corporativa interna (si el grado de riesgo no es bajo), proveedores de recursos, cotitulares, beneficiarios, fideicomisos y régimen simplificado.

Esta política debe contemplar: Datos y seguimiento de las cuentas concentradoras que posea una sociedad; entrevista con el cliente o apoderado; información sobre productos o servicios considerados de bajo riesgo; procedimientos para prevenir el uso indebido de medios electrónicos, ópticos o similares; detalle de cuentas y usuarios partícipes en transferencias de fondos; seguimiento e identificación de usuarios personas naturales que realicen compraventa de divisas en efectivo por valor igual o mayor a USD500 o a MXN300.000, y en el caso de personas naturales con actividad empresarial, personas

---

<sup>43</sup> Persona natural que es la verdadera poseedora de los recursos y que se beneficia de las operaciones realizadas por el cliente o usuario. Ver más en <https://www.gob.mx/cnbv/acciones-y-programas/lineamientos-para-la-identificacion-del-propietario-real-119323>

jurídicas o fideicomisos por valores mayores a MXN500.000; mecanismos de seguimiento a operaciones de compra y recarga de fondos de tarjetas recargables; mecanismos estrictos de seguimiento y agrupación de operaciones realizadas por clientes durante un mes calendario por valores iguales o superiores a MXN1.000.000 o compraventa de divisas en efectivo por valor superior o igual a USD100.000; verificación y seguimiento mínimo una vez al año de los clientes clasificados en alto riesgo.

El expediente debe ser actualizado mínimo una vez al año para los clientes clasificados en grado de riesgo alto. Así mismo se podrá cambiar el grado de riesgo en caso de que detecte cambios significativos en el comportamiento transaccional de su cliente o usuario. Se pueden establecer actualizaciones de expedientes de forma no presencial.

- b) Enfoque Basado en Riesgo: Se debe diseñar e implementar una metodología para evaluar los riesgos a los que se encuentran expuestos los productos, servicios, actividades y tecnologías con las que operan. La metodología debe estar incluida en el Manual de Cumplimiento o en alguno similar y deberá contemplar procesos de detección, medición y mitigación de los riesgos considerando los factores de riesgo asociados, la evaluación nacional de riesgos y las disposiciones de las Secretaría de Hacienda. Así mismo, se establecerán indicadores que midan el grado de exposición al riesgo.

En caso de requerirse cambios en políticas, procedimientos y demás, debido a la implementación de la metodología, los mismos se deben realizar máximo en 12 meses contados desde los resultados de dicha implementación. La CNBV puede revisar y ordenar cambios en la metodología de las SOCAP.

- c) Política de Conocimiento del Cliente y del Usuario: Debe ser parte del Manual de Cumplimiento e incluirá cómo mínimo: procedimientos de seguimiento a las operaciones realizadas por usuarios y clientes, y a los aportes de capital, procedimientos para el conocimiento del perfil transaccional de cada cliente (incluye geolocalización del dispositivo en donde se lleve a cabo la operación, en caso de ser no presencial) y de agrupación de las operaciones, supuestos en operaciones que se aparten del perfil transaccional de los clientes, medidas de identificación de operaciones inusuales y

consideraciones para modificar el riesgo previo de un cliente. La aplicación de esta política se debe basar en el grado de riesgo transaccional que represente un cliente, de forma que a mayor riesgo se requiere supervisión más estricta. Por consiguiente, la sociedad debe tener un sistema de alertas que permita identificar oportunamente cambios en el comportamiento transaccional de sus clientes (durante los 6 primeros meses de la relación comercial y al menos dos evaluaciones al año), identificando mínimo dos clasificaciones en el caso de personas naturales: alto y bajo riesgo y tres clasificaciones en el caso de personas jurídicas y fideicomisos: alto, medio y bajo riesgo.

Las SOCAP aplicarán (de manera o no presencial) a sus clientes de alto riesgo y a los nuevos, cuestionarios de identificación para obtener más información respecto del origen y uso de sus recursos, así como de sus operaciones. Así mismo, para determinar el nivel de riesgo de sus clientes y determinar si son PEP, las sociedades establecerán los criterios específicos que le permitan identificar dicha situación. Si se identifica un potencial cliente como de alto riesgo, se requerirá de la autorización de al menos un directivo para aprobar la apertura de cuentas o celebración de contratos.

Los servicios de corresponsalía prestados a contrapartes en el extranjero deben ser aprobados por la dirección y deben contar con la documentación de conocimiento del negocio, evaluación de controles y otros. Se debe aplicar estrictamente la política de conocimiento del cliente cuando las cuentas corresponsales abiertas en las sociedades sean por parte de entidades financieras constituidas y/o con domicilio en territorios en los que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público haya manifestado inexistencia o aplicación parcial de medidas preventivas de LAFT.

Si la sociedad cuenta con indicios o evidencia que alguno de sus clientes actúa por cuenta de otra persona sin haberlo declarado, deberá solicitar información que permita identificar al Propietario Real de los recursos y realizar el seguimiento correspondiente. En caso de que proceda, se debe hacer el reporte de Operación Inusual a que haya lugar. La entidad debe incluir en el Manual de Cumplimiento, procedimientos para identificar a los propietarios reales de los recursos de sus clientes, considerando: para personas jurídicas de alto riesgo estructura corporativa y accionaria (conformación de grupo empresarial o consorcio), existencia de control y datos informativos de partícipes en fideicomisos.

- d) Operaciones en efectivo con USD: Las SOCAP no deben recibir de clientes personas naturales, dólares en efectivo por valor acumulado en un mes, superior a USD4.000. Para el caso de fideicomisos y personas jurídicas se debe abstener de recibir dólares en efectivo salvo si son clientes que: i) se encuentren ubicados en municipios que económicamente justifiquen la recepción de este tipo de moneda (indicados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), en cualquier caso el límite será de USD14.000 en efectivo al mes; ii) tengan el carácter de representaciones diplomáticas y consulares de gobiernos extranjeros; iii) actúen por cuenta propia y iv) fideicomisos constituidos por la Federación, alguna entidad federal o paraestatal, o cualquier persona mexicana de derecho público.

Así mismo, las SOCAP no deben recibir de usuarios personas naturales, dólares en efectivo por valor superior diario a USD300, excepto si son de nacionalidad extranjera debidamente acreditada. Y no debe recibir de usuarios un valor total al mes de USD1.500. No se debe recibir dólares en efectivo de personas jurídicas ni fideicomisos.

- e) Reporte de Operaciones Relevantes: Se debe remitir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 10 primeros días hábiles de enero, abril, julio y octubre, según formatos y condiciones establecidas. En caso de no considerar ninguna operación como relevante se debe reportar el formato únicamente con los campos de identificación de la sociedad, tipo de reporte y periodo.
- f) Reportes de Operaciones en Efectivo con USD: Se debe remitir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 10 primeros días hábiles de enero, abril, julio y octubre, por cada operación de compra en efectivo, para clientes por valor mayor o igual a USD500 y para usuarios por valor mayor o igual a USD250. En caso de no realizar ninguna operación en efectivo se debe reportar el formato únicamente con los campos de identificación de la sociedad y el periodo.
- g) Reporte de Transferencias Internacionales de Fondos: Se debe remitir mensualmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 15 días hábiles siguientes al último día hábil del mes anterior, un reporte por cada transferencia internacional de fondos recibida o enviada por un cliente o usuario en dicho mes por valor igual o

superior a USD1.000. En caso de no realizar ninguna transferencia de fondos se debe reportar el formato únicamente con los campos de identificación de la sociedad y el periodo.

- h) Reportes de Operaciones Inusuales: Se debe reportar a la Secretaría máximo dentro de los 3 días hábiles siguientes a la finalización de la sesión del Comité que dictamine la operación inusual. Para efectos del mencionado dictamen, la SOCAP tendrá máximo 60 días calendario para generar la alerta. Este proceso de identificación de operaciones inusuales se debe soportar con su Manual de Cumplimiento o documento equivalente. Se deben considerar, entre otras, las siguientes circunstancias: condiciones específicas del cliente (antecedentes, nivel de riesgo, profesión, ocupación, etc.); tipos, montos, frecuencia y naturaleza de los aportes de capital; montos elevados; modalidades no habituales de operaciones; transacciones en una misma cuenta y compraventa de divisas realizadas por un mismo cliente por montos múltiples o fraccionados y que individualmente sean iguales o superiores a USD500 realizadas en un mismo mes y que sumen mínimo USD7.500; negación a suministrar información; intentos de soborno o intimidación; evasión de parámetros que generen alertas; indicios o hechos de posibles prácticas ilegales; operaciones con jurisdicciones que sean regímenes fiscales especiales, o con alerta en materia LAFT; transferencias electrónicas recibidas sin la totalidad de información; indicios de que cliente opera en beneficio de un tercero y realización de operaciones o pretensión de operar por parte de clientes o usuarios que se encuentren dentro de la Lista de Personas Bloqueadas. Si la sociedad determina que puede existir una operación con recursos provenientes de actividades ilícitas, debe reportar la operación inusual dentro de las 24 horas posteriores a que tenga conocimiento de dicha información.
- i) Reportes de Operaciones Internas Preocupantes: Se debe reportar a la Secretaría dentro de los 3 días hábiles siguientes a la finalización del Comité que dictamine la situación. Para efectos del dictamen, la sociedad contará máximo con 60 días calendario a partir de la detección de la operación. Algunas de las circunstancias a considerar respecto de directivos, funcionarios, empleados o apoderados de la sociedad son: Detección niveles de vida superiores al que tendrían con su nivel de ingresos; reiteración de operaciones inusuales; sospecha de algún delito LAFT y falta de correspondencia entre funciones encomendadas y actividades llevadas a cabo.

- j) Estructuras Internas: Incluye el Comité de Comunicación y Control (no aplica para sociedades con nivel de operación I), el cual somete a aprobación o aprueba las políticas, criterios, medidas y procedimientos de identificación y conocimiento del cliente, el Manual de Cumplimiento, la metodología de evaluación de riesgos, y en general conoce, asegura y aprueba según su competencia las actuaciones del auditor, oficial de cumplimiento y dirección. Conformado por mínimo 3 miembros designados por el Consejo de Administración y el Oficial de Cumplimiento, quien verifica adopción de políticas, presenta la metodología de evaluación de riesgos y sus resultados, informa al Comité posibles infracciones, efectúa reportes a la Secretaría de Hacienda, responder requerimientos, entre otros.
  
- k) Capacitación y Difusión: Se debe impartir y acreditar cursos a los miembros del consejo de administración, directivo y funcionarios, mínimo una vez al año, respecto de las políticas de la entidad sobre identificación y conocimiento del cliente, el Manual de Cumplimiento y la metodología de evaluación de riesgos. Se debe realizar difusión permanente.
  
- l) Sistemas Automatizados: Los cuales deben entre otros: permitir, conservar y actualizar la consulta de datos del cliente; generar, codificar, encriptar y transmitir a la Secretaría, información sobre reportes de Operaciones Relevantes, Operaciones en efectivo con USD, Operaciones Inusuales, Operaciones Internas Preocupantes y de transferencias internacionales de fondos; clasificar los tipos de operaciones o productos ofrecidos con el fin de detectar posibles Operaciones Inusuales; detectar y monitorear operaciones realizadas en una misma cuenta o por un mismo cliente o usuario; controlar y hacer seguimiento a los saldos y operaciones de las cuentas y contratos de cada cliente; conservar registros de posibles Operaciones Inusuales y Operaciones Internas Preocupantes; mantener esquemas de seguridad que garanticen la integridad, disponibilidad, auditabilidad y confidencialidad de la información, proveer información para la metodología de evaluación de riesgos y ejecutar un sistema de alertas respecto de operaciones realizadas con Personas Políticamente Expuestas, personas registradas en listas restrictivas o similares.

- m) Reserva y Confidencialidad: Por parte de directivos, funcionarios, oficiales de cumplimiento, apoderados y otros que tengan información de la información reportada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- n) Otras: Las SOCAP podrán establecer metodologías y modelos de riesgo para detectar y reportar actos, omisiones u operaciones que vinculados con LAFT. Deberán implementar procedimientos de selección de personal idóneo y capacitado para llevar a cabo sus actividades. A su vez, se deberán establecer mecanismos para que los funcionarios reporten al Oficial de Cumplimiento cualquier acto que pueda constituir una operación inusual o una operación interna preocupante.

La custodia y conservación de los expedientes debe ser por la vigencia de la cuenta o contrato y una vez estos concluyan, mínimo por 10 años más.

Así mismo, se deben mantener medidas de control que incluyan la revisión por parte de la auditoría interna o externa. Los resultados de estas evaluaciones se deben presentar a la dirección y al Comité y deben custodiarse durante mínimo 5 años y remitirse a la CNBV dentro de los 60 días calendario siguientes al cierre del ejercicio.

- o) Modelos Novedosos: Las SOCAP que requieran que la CNBV autorice la realización de operaciones mediante modelos novedosos, esto es, que utilice herramientas tecnológicas que tengan modalidades diferentes a las del mercado; deben identificar y evaluar su exposición al riesgo de manera previa al lanzamiento del producto o servicio, presentar el resultado de la evaluación y cumplir con la normatividad aplicable.
- p) Lista de Personas Bloqueadas: Será dispuesta por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la CNBV. Las SOCAP deben implementar dentro de su Manual de Cumplimiento, mecanismos de identificación de clientes o usuarios que se incluyan en la lista. En caso de que se detecte un cliente o usuario dentro de la lista, la sociedad debe suspender inmediatamente cualquier acto con este y dentro de las 24 horas siguientes al conocimiento del hecho, remitir a la Secretaría de Hacienda un reporte de Operación Inusual.

iii. Lineamientos para la elaboración del Informe de Auditoría que evalúa el cumplimiento de las disposiciones LAFT: Expedidos en 2017. El propósito del informe es aportar en la

adopción de medidas y procedimientos que permitan prevenir la materialización del riesgo LAFT así como en el establecimiento de planes de mejora. Se menciona que el auditor debe contar con la debida certificación y debe cumplir con la normatividad vigente. Así mismo es necesario que la dirección y el Comité de Comunicación y Control o el Oficial de Cumplimiento conozcan el informe con el fin de evaluar la eficacia de las medidas implementadas y hacer el seguimiento correspondiente.

El informe debe ser remitido a la CNBV a través del SITI con un documento suscrito por el representante legal, administrador o el Comité, o el Oficial de Cumplimiento informando fecha, periodo de revisión y nombre completo del auditor. Adicionalmente, se debe reportar documento suscrito por el Auditor manifestando el cumplimiento legal de sus funciones. La auditoría debe basarse en un análisis de riesgo de clientes, productos y estructura interna; y debe considerar las medidas para mitigar el riesgo de que la SOCAP sea utilizada como vehículo del delito LAFT.

Como parte del informe se debe incluir entre otros: el seguimiento al cumplimiento del cronograma de trabajo elaborado previamente por el auditor; opinión respecto del acatamiento de las normas sobre sucursales, agencias, filiales y demás; opinión sobre la existencia y cumplimiento de los documentos de políticas tanto de identificación como de conocimiento del cliente o usuario; si la entidad identifica al cliente o usuario según su perfil y características legales (se requiere revisión de expedientes mediante muestreo probabilístico); si se aplican las políticas de identificación y conocimiento del cliente o usuario; clasificación de clientes o usuarios según grado de riesgo; existencia e implementación de medidas y procedimientos para determinar el comportamiento transaccional del cliente o usuario; existencia de sistema de alertas respecto del comportamiento transaccional; existencia de medidas y procedimientos relacionados con PEP; existencia de políticas de identificación de propietario real de los recursos y de personas incluidas en listas restrictivas; indicación de la oportunidad y calidad de los reportes de operaciones y demás reportes remitidos a la Secretaría de Hacienda; indicación de reportes omitidos y/o extemporáneos; concepto y detalle sobre estructuras internas de la SOCAP; reporte de las acciones llevadas a cabo por el Comité de Comunicación y Control y el Oficial de Cumplimiento; concepto sobre el cumplimiento de las capacitaciones y opinión sobre la existencia y efectividad de sistemas automatizados.

El informe debe contener los hallazgos y las acciones correctivas que se requieren para cumplir con las disposiciones legales que apliquen, según el juicio del auditor. Así mismo, se debe incluir el seguimiento del informe presentado el año anterior.

- iv. *Presentación de Obligaciones*: Se han emitido una resolución en 2013 y un aviso en 2016 así:
- a) Resolución por la que se entrega información y se indica que a través del SITI se debe comunicar: la integración y cambios del Comité de Comunicación y Control, el funcionario designado como oficial de cumplimiento, identidad (es) de la (s) persona (s) que ejercen el control de la sociedad y la transmisión de acciones por más del 2% del capital social pagado.
  - b) Aviso por el que se indica que a través del SITI se deben presentar los resultados de la revisión anual de la auditoría interna o auditor externo independiente, el documento de políticas de identificación y conocimiento de clientes y usuarios, y otros procedimientos internos adoptados.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, adicionalmente diseñó algunas medidas con el fin de evitar la operación de cooperativas irregulares y la captación ilegal de recursos por parte de personas naturales (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2014). Se contemplan cinco (5) medidas a saber, las cuales a la fecha no han sido modificadas:

- i. Suscribir acuerdos de coordinación con entidades federativas, el Distrito Federal y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de servicios financieros con el fin de intercambiar información respecto de personas que realicen operaciones ilegales de captación con el fin de iniciar las medidas administrativas a que haya lugar. De igual manera, contribuir en el diseño de campañas publicitarias preventivas. Se propone también, suscribir acuerdos con notarios públicos y afines con el fin de publicitar la normatividad aplicable a las actividades de captación ilegal de recursos.
- ii. Proponer al Consejo Nacional de Inclusión Financiera considerar como parte de sus políticas, la publicidad de normas informativas sobre mecanismos de ahorro y consecuencias de cometer actos ilegales a nivel federal, regional, estatal y municipal.
- iii. Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público suscribir acuerdos con dependencias federales o estatales, banca de desarrollo, organizaciones, fondos y demás que otorguen

financiamiento, asesoría, asistencia técnica o similares a intermediarios financieros y similares; con el fin de intercambiar información relacionada con personas que presuntamente capten recursos de manera ilegal. A su vez, se propone que la Secretaría y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de servicios financieros implementen acciones enfocadas en educación financiera.

- iv. Mantener el procedimiento que diseñe la CNBV para atención y seguimiento de denuncias de sociedades o personas que lleven a cabo operaciones ilícitas de captación de recursos.
- v. Exhortar a la Confederación de Cooperativas de Ahorro y Préstamo<sup>44</sup>, al Fondo de Protección, a las SOCAP y a las demás entidades supervisadas por la Comisión, para que denuncien todos los actos de los cuales se tenga conocimiento, a través de los canales oficiales dispuestos por la CNBV.

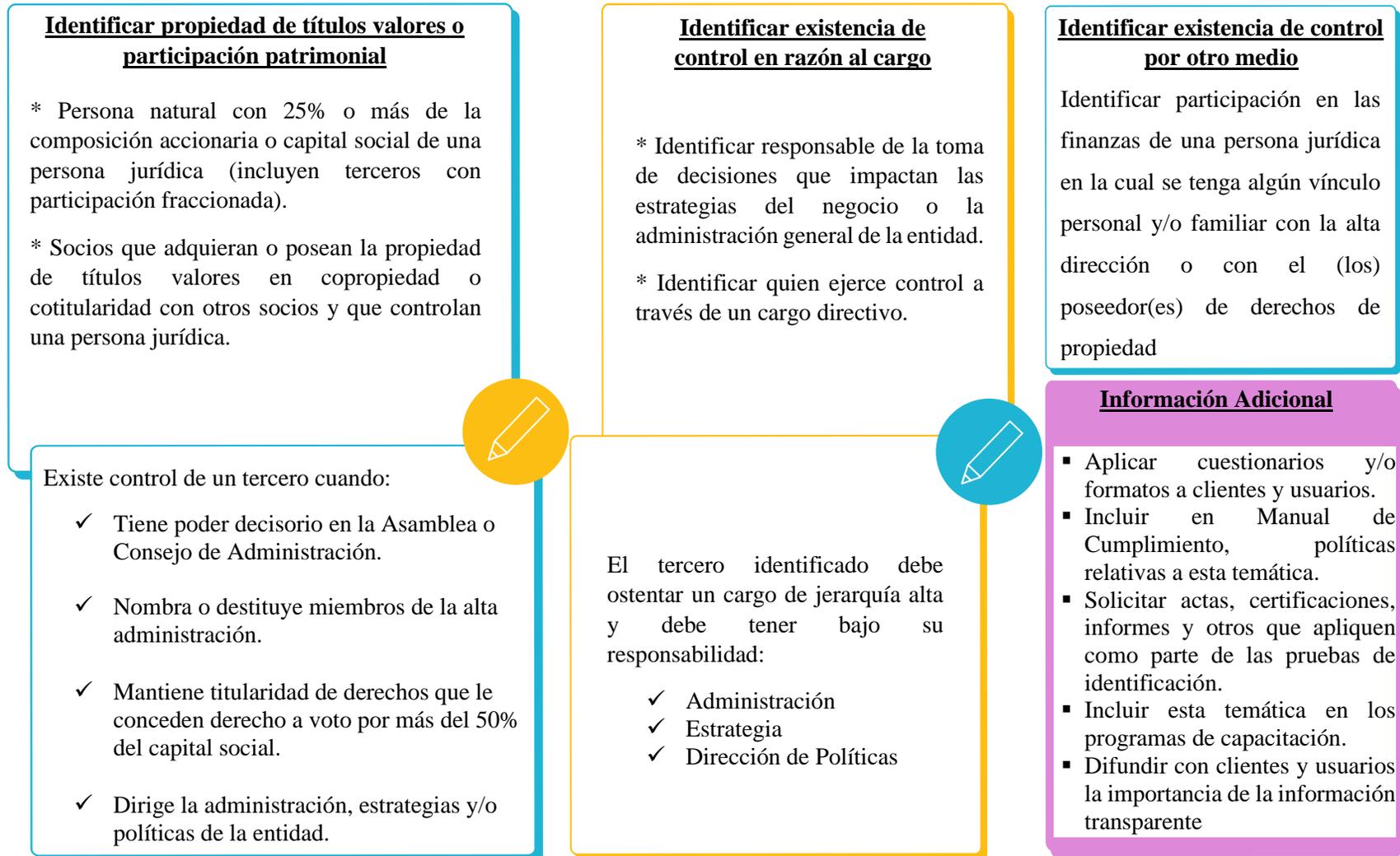
Como parte de su proceso de supervisión, la Comisión publica trimestralmente boletines estadísticos y financieros de las SOCAP, los cuales son dispuestos en la página web de la Comisión para acceso y consulta pública. Estos reportes contienen la evaluación de la calidad de la información reportada por las cooperativas, así como los principales indicadores y las cifras financieras por cada entidad. Con base en los datos suministrados y analizados por la CNBV se publica un comunicado de prensa con las principales consideraciones respecto de: características del sector, nivel y comportamiento de los elementos del Estado de Situación Financiera y ampliación en el caso de la cartera de crédito, información sobre índice de morosidad, captación, nivel y comportamiento de las partidas del Estado de Resultados y análisis de indicadores de rentabilidad. Un extracto del Boletín Estadístico de la vigencia Diciembre 2021 puede observarse en el Anexo C.

Por su parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Unidad de Banca, Valores y Ahorro expidió los *Lineamientos para la identificación del propietario real*, los cuales representan los criterios mínimos que contribuyen en la identificación de los propietarios reales de clientes y usuarios de las SOCAP (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2019). En la figura 21, se exponen las pautas que deben ser consideradas por las entidades en este sentido.

---

<sup>44</sup> Órgano de consulta y colaboración del estado en relación con el diseño, ejecución y difusión de políticas aplicables a las SOCAP. Ver más en <https://www.concamex.coop/es/concamex/>

**Figura 21.** Lineamientos para identificar Propietario Real en México



**Fuente:** Elaboración propia a partir de Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019)

## 5.2 Modelos de Supervisión Basados en Riesgos en Colombia

Como parte del desarrollo del presente capítulo, se sintetizan los hallazgos del GAFILAT para Colombia de acuerdo con las recomendaciones referentes al delito LAFT y se exponen los modelos de supervisión existentes en la actualidad, con el fin de realizar el posterior análisis comparativo respecto de los esquemas internacionales analizados anteriormente.

### 5.2.1 Contexto Actual

De acuerdo con el Informe de Evaluación Mutua de Colombia realizado por GAFILAT y emitido en Noviembre de 2018, el cual contiene el resultado de la visita efectuada entre el 5 y el 22 de junio de 2017 en términos del nivel de cumplimiento de las recomendaciones del GAFI y el grado de efectividad del SARLAFT, se evidenció que en el país aún existen deficiencias en la identificación, gestión y sanción del riesgo LAFT (los principales postulados fueron expuestos en el capítulo 4.1 del presente documento). Como parte de la Evaluación Mutua, se encuentra el Anexo I - Cumplimiento Técnico el cual contiene el análisis acerca del nivel de observancia de las cuarenta (40) recomendaciones por parte de Colombia (GAFILAT, 2018); a continuación, se presentan los resultados de las cuatro (4) de que trata el presente trabajo.

- ✓ **Recomendación 1 – Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo:** Mayormente cumplida. GAFILAT resalta que las Evaluaciones Nacionales de Riesgo realizadas en 2013 y 2016<sup>45</sup> limitaron el análisis al tráfico de drogas, contrabando, minería ilegal, corrupción, extorsión y tráfico de inmigrantes, ya que constituyen en su orden, las principales fuentes de actividades delictivas en el país. El organismo internacional destaca que, si bien las evaluaciones abordaron las principales amenazas y vulnerabilidades del riesgo LAFT, hubo una baja participación de algunos organismos locales.

Se expone que las políticas ALA/CFT establecidas en el Documento CONPES 3793 de 2013, no incluyeron la totalidad de postulados considerados en la Evaluación Nacional de Riesgos dado que se llevó a cabo ese mismo año, y resalta la necesidad de articular ambos procesos. GAFILAT observó limitaciones en el alcance de la recomendación, toda vez que la mayoría de

---

<sup>45</sup> La última evaluación se llevó a cabo en 2019 y estuvo liderada por la UIAF.

terceros que realizan *actividades y profesiones no financieras designadas*<sup>46</sup> quienes en la Evaluación Nacional de Riesgos resultaron ser los más vulnerables, no son sujetos del régimen LAFT o lo son en ocasiones limitadas. De manera general se destaca que las principales autoridades encargadas de liderar la regulación y supervisión del riesgo LAFT han aplicado el enfoque basado en riesgos.

- ✓ **Recomendación 3 - Delito de lavado de activos:** Mayormente cumplida. Al respecto se enuncia que el delito LA se encuentra tipificado como tal en el artículo 323 del Código Penal en cumplimiento de las convenciones de Viena y Palermo; no obstante, existen algunas categorías de delitos precedentes como la explotación sexual, asalto, robo, asesinato, no declaración de impuestos, entre otros, que no se han cubierto y tampoco se incluyen los verbos rectores *posesión y utilización* que son exigidos por la convención de Palermo.

Si bien, el citado artículo del Código Penal puede tener tipificaciones incompletas, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia aplica de manera amplia ya que establece que no se requiere que una persona sea condenada por un delito para demostrar que los bienes son producto de éste. Así mismo, se destaca que las sanciones por LA abarcan desde prisión de 10 a 30 años y multas entre 1.000 a 50.000 salarios mínimos mensuales vigentes; sin embargo, las penas pueden ser mayores, siendo la pena máxima de 60 años.

Llama la atención de GAFILAT que dentro de la regulación no se incluye la responsabilidad penal específica para personas jurídicas, en su lugar se aplica la misma sanción que a las personas naturales o se aplican sanciones de tipo administrativo.

- ✓ **Recomendación 5 - Delito de financiación del terrorismo:** Mayormente cumplida. En el informe se indica que el delito FT se encuentra tipificado en el artículo 345 del Código Penal y contempla la totalidad de actos definidos como terroristas en las Convenciones de la ONU. GAFILAT señala que la jurisprudencia colombiana permite comprobar la intención de cometer el delito mediante pruebas indirectas y circunstanciales.

---

<sup>46</sup> Incluye entre otros: los casinos (en internet y barcos), agentes inmobiliarios, comerciantes de joyería, abogados, notarios, profesionales jurídicos independientes, contadores independientes, proveedores de servicios fiduciarios y societarios, entre otros (GAFILAT, 2012).

La penalización del delito FT incluye prisión de 13 a 22 años y multas entre 1.300 y 15.000 salarios mínimos mensuales vigentes. El Código Penal no especifica sanciones para personas jurídicas por FT, sin embargo, el artículo 91 del Código de Procedimiento Penal estipula la suspensión o cancelación de la personería jurídica por el desarrollo de *actividades delictivas*.

- ✓ **Recomendación 8 - Organizaciones sin fines de lucro:** Parcialmente cumplida. Respecto de este tema, se señala que Colombia no identificó qué tipo de entidades sin ánimo de lucro son sujetas del riesgo FT. A su vez, se expone que en la Evaluación Nacional de Riesgos de 2016 no se incluyeron la totalidad de sectores.

El informe expone que, aun cuando existen beneficios fiscales para quienes utilicen el sistema financiero, no se incentivó a las entidades sin ánimo de lucro para realizar operaciones a través de estos mecanismos. De igual manera, se menciona que si bien la Superintendencia de Economía Solidaria ejerce funciones de supervisión y monitoreo, la ley no contempla que dichas facultades sean ejercidas a requerimientos ALA/CFT.

Se destaca que el país cuenta con un sistema que permite la cooperación, coordinación e intercambio de información entre autoridades como el Ministerio de Defensa, la Fiscalía General de la Nación, la UIAF, la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos, entre otros; lo cual beneficia la adopción de medidas preventivas e investigativas de cara a las entidades sin fines de lucro.

El caso colombiano resulta ser un contraste entre el gran volumen de regulación y de entidades regulatorias, supervisoras y sancionatorias, versus la poca eficacia en la mitigación del riesgo LAFT. La prelación por el establecimiento de medidas correctivas sobre las preventivas, así como la inexistencia de procesos estructurados que respondan a las necesidades mismas de la economía local antes que a los requerimientos de organismos internacionales, han generado que en la actualidad se sigan materializando riesgos LAFT. Estas situaciones, se enmarcan en un contexto violento y corrupto que permite su intencional ocurrencia, ya que como lo afirma Sanclemente (2020, p.108)

(...) la existencia del conflicto armado ha justificado la concentración de poderes en cabeza del ejecutivo; a su vez este ha extendido el monopolio que se le otorga para controlar el orden público a fin de ejercer una influencia discrecional y determinante en materia de regulación económica.

Al respecto, la OCDE<sup>47</sup> en su más reciente documento de Estudios Económicos de Colombia, destaca que actualmente existen niveles de percepción de corrupción superiores a los de otros países miembro y que esta situación ha empeorado con los años, lo cual se traduce en bajos niveles de confianza en las instituciones por parte de los ciudadanos (OCDE, 2022). En consecuencia, considerando lo expuesto por esta Organización en torno a que “la confianza conduce a un mayor cumplimiento de normas” (OCDE, 2022, p.61), se pone de manifiesto la imperante necesidad de entender la supervisión del LAFT como un ejercicio independiente y sujeto a la realidad económica y social del país.

No obstante, se ha observado que la regulación sobre el delito LAFT ha incorporado varias de las recomendaciones del GAFI y en este sentido se han ajustado los requerimientos a las entidades pertenecientes a diversos sectores de la economía, entre ellos a las cooperativas de ahorro y crédito; situación que demanda mayores niveles de supervisión en términos de calidad y oportunidad. Sin embargo, las autoridades locales a través del Documento CONPES 4051 que contiene la *Política pública para el desarrollo de la Economía Solidaria*, han identificado falencias en el modelo de supervisión de este tipo de organizaciones, explicadas principalmente por (Documento CONPES 4051, 2021):

- i. Bajo nivel de implementación del enfoque de supervisión basado en riesgo
- ii. No aprovechamiento de la información disponible como fuente para la supervisión
- iii. Poca autorregulación y autocontrol por parte de las entidades solidarias
- iv. Desarticulación de la Superintendencia de Economía Solidaria con otras entidades
- v. Deficiente estructura institucional de la Superintendencia de Economía Solidaria

Una síntesis con los principales avances normativos del Sistema ALA/CFT a nivel nacional puede verse en la tabla 16.

---

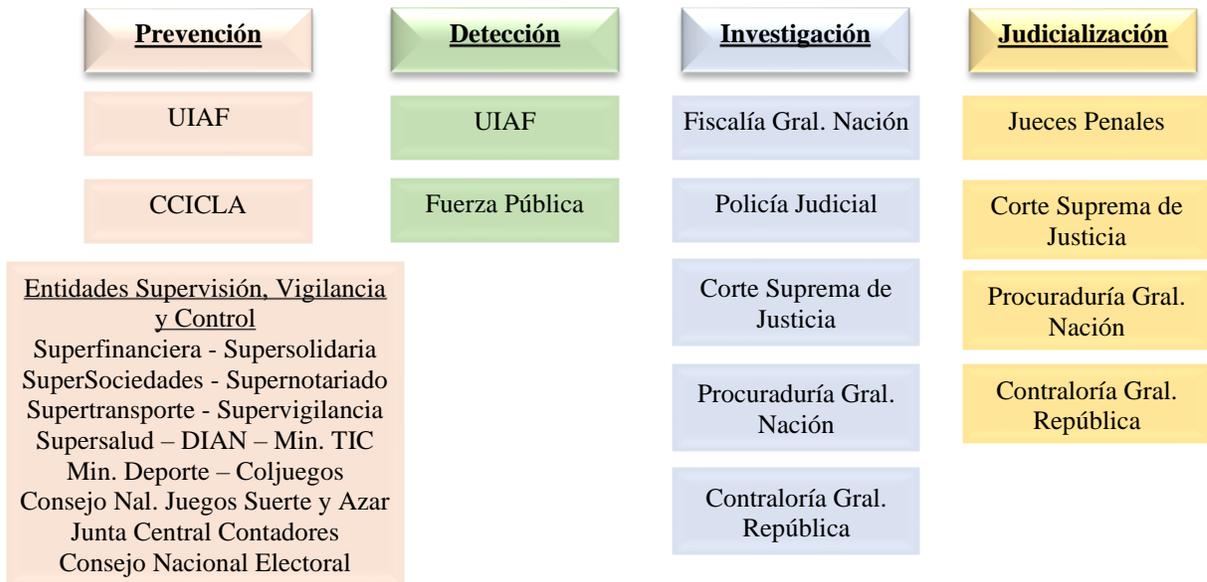
<sup>47</sup> La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico es un organismo de cooperación internacional creado en 1961, conformado por 38 países miembros, que promueve políticas a nivel social, económico y ambiental. Colombia ingresó oficialmente a la OCDE el 28 de abril de 2020. Ver más en <https://www.oecd.org/acerca/>

**Tabla 16.** Principales Avances Normativos Sistema ALA/CFT en Colombia

Norma	Temática
Decreto 663 de 1993	Actualiza Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, contiene medidas administrativas de prevención del LA
Decreto 950 de 1995	Creación de la Comisión de la Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos (CCICLA) como órgano consultor del gobierno nacional adscrito al Min. Justicia, el cual formula políticas contra LA y el enriquecimiento ilícito
Ley 333 de 1996	Creación figura de extinción de dominio
Ley 365 de 1997	Tipifica LA como delito autónomo
Ley 526 de 1999	Crea la UIAF
Ley 793 de 2002	Deroga Ley 333 y establece reglas de gobierno sobre extinción de dominio
Ley 1186 de 2008	Aprueba Memorando de entendimiento que originó el GAFISUD
Ley 1445 de 2011	Aplicación medidas de prevención de LA a clubes deportivos que operen como S.A., corporaciones o asociaciones, con obligación de reportar a la UIAF
Ley 1453 de 2011	Disposiciones para ampliar definición del delito LA y ampliar penas. Modificó Código Penal y Código de Procedimiento Penal
Ley 1708 de 2014	Deroga Ley 793 y expide el Código de Extinción de Dominio
Ley 1762 de 2015	Incluye disposiciones sobre delito de contrabando en Código Penal. Amplió descripción del delito LA
Ley 1819 de 2016	Art. 338 crea tipo penal de omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes
Ley 1941 de 2018	Crea el Centro de Coordinación contra las finanzas de organizaciones de delito transnacional y terrorismo
Ley 2010 de 2019	Art. 71 crea delito de defraudación o evasión tributaria. Creó el Registro Único de Beneficiarios Efectivos, finales o reales
Decreto 1742 de 2020	Crea la Subdirección de apoyo en la lucha contra el delito aduanero y fiscal en la DIAN

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Departamento Nacional de Planeación - Grupo Conpes 4042 (2021, pp. 17-18)

Así mismo, la actual Política Nacional ALA/CFT incluida en el Documento CONPES 4042 de 2021 en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, busca que a partir del fortalecimiento la efectividad del Sistema ALA/CFT se combata el terrorismo y la delincuencia armada. Para este propósito se plantea entre otros, la articulación de los diferentes actores que hacen parte del sistema y que desempeñan sus funciones considerando cuatro ejes fundamentales: prevención, detección, investigación y judicialización (Documento CONPES 4042, 2021). Un esquema de las diferentes entidades reguladoras y supervisoras que actúan en el sistema ALA/CFT, se puede observar en la figura 22.

**Figura 22.** Principales Actores del Sistema ALA/CFT en Colombia

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Departamento Nacional de Planeación - Grupo Conpes 4042 (2021, pp. 29-30)

## 5.2.2 Procedimientos de Supervisión Aplicados en Colombia

### 5.2.2.1 Supervisión Nacional

La más reciente Evaluación Nacional de Riesgos se llevó a cabo en 2019 y fue liderada por la UIAF. La misma sirvió de base para la formulación del Documento CONPES 4042 de 2021, tal y como fue sugerido por el GAFI en su Informe de Evaluación Mutua de 2018. La metodología empleada permitió la estimación semi-cualitativa del riesgo LAFT considerando amenazas y vulnerabilidades, y fue ejecutada mediante recopilación de información, realización de dos talleres con los actores principales y diseño de una nueva política (UIAF, 2019). En la tabla 17 se exponen los resultados agregados de la Evaluación.

Para una mejor comprensión de la evaluación nacional del riesgo en Colombia se exponen a continuación los conceptos empleados:

- i. Amenaza: Escala y características de las ganancias de actividades criminales y/o por la financiación del terrorismo.
- ii. Vulnerabilidad: Debilidades y brechas en la capacidad de protección o respuesta.

**Tabla 17.** Evaluación Nacional del Riesgo LA/FT en Colombia

Aspectos desarrollados en la evaluación	Evaluación Riesgo Lavado de Activos	Evaluación Riesgo Financiación al Terrorismo
Amenazas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se analizaron por delito fuente, por origen y por sector.</li> <li>2. Por Delito Fuente:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Calificación alta: Contra la administración pública, enriquecimiento ilícito, tráfico de estupefacientes y testaferrato.</li> <li>b. Calificación media: Contrabando.</li> <li>c. Calificación media – baja: Delitos Financieros.</li> <li>d. Calificación baja: Tráfico de hidrocarburos y de migrantes, trata de personas, extorsión y secuestro.</li> </ol> </li> <li>3. Por Origen de Recursos: Clasificadas en medio-alto para delitos cometidos en el país y/o fuera de este.</li> <li>4. Por Sector: Mayores niveles en actividades relacionadas con contrabando, LA y narcotráfico; explotación ilegal de minas, uso de maquinaria pesada y comercialización de metales y piedras preciosas.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proviene de grupos armados organizados (GAO) y grupos armados organizados residuales (GAOr). Se financian con el narcotráfico, el contrabando, la extorsión y la explotación ilícita de minas.</li> <li>2. Calificación alta: ELN y GAOr; media – alta: Clan del Golfo y media: Pelusos y Caparros.</li> <li>3. Sectores más afectados: comercio, transporte, minero, petrolero y público.</li> <li>4. Amenaza baja regional: cartel de Sinaloa y el de Jalisco.</li> <li>5. A nivel internacional: Daesh riesgo medio-bajo y Hizballah riesgo bajo.</li> <li>6. Se identificaron posibles destinos de fondos así:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Generados localmente para operaciones en el exterior.</li> <li>b. Generados en el exterior para operaciones en el interior.</li> <li>c. Generados en el exterior para operaciones en el exterior.</li> </ol> </li> <li>7. Amenazas por recursos originados en actividades criminales:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Calificación alta: Tráfico de drogas ilícitas</li> <li>b. Calificación Media-alta: Minería ilegal y testaferrato</li> <li>c. Calificación media: Extorsión, tráfico de insumos de explosivos, hurto de hidrocarburos y tráfico de armas.</li> <li>d. Calificación Medio-baja: Contrabando, corrupción y tráfico de migrantes</li> <li>e. Calificación Baja: Secuestro y hurto de ganado.</li> </ol> </li> </ol>
Vulnerabilidades	<p>Falencias en controles transfronterizos/ aduaneros de efectivo y equivalentes, y en incautación de activos. Deficiencias de información sobre procedencia de divisas o mercancía del exterior. Falta de personal capacitado y tecnología para controlar contrabando. Inconvenientes en calidad y oportunidad de información de beneficiario final, afectando la debida diligencia. Inexistencia de datos de identificación de terceros no unificados.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Baja efectividad de los ROS.</li> <li>2. Capital humano y presupuesto limitados.</li> <li>3. Desempleo y bajo acceso a educación.</li> <li>4. Se requiere fortalecer la penalización del delito.</li> </ol>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de UIAF (2019)

La evaluación contempla algunas observaciones sobre los requerimientos que exige el proceso de supervisión de LA así: i) Centralizar la supervisión de las ESAL, de las compañías de comercio exterior y del sector financiero ampliado (bancos, cooperativas, giros postales, profesionales de compra y venta de divisas etc.), ya que existe hiperregulación; ii) Cobertura total de la supervisión LAFT de cada sector; iii) Estandarizar la regulación con criterios básicos aplicables a todos los sectores y estableciendo niveles de supervisión. En relación con FT, la UIAF (2019) expresa que existe problema de jerarquía normativa en relación con las medidas de congelamiento y prohibición de manejo de activos de personas naturales o jurídicas asociadas con actos terroristas; ya que para su manejo existe un instrumento producto de un convenio interadministrativo más no una Ley.

En el análisis de los documentos antes mencionados, se identifica la existencia del fenómeno denominado *hiperregulación* que ha sido recurrente en el país y que ha tenido un impacto negativo evidente en el alcance de las funciones desempeñadas por los organismos de supervisión, así como en la comprensión y cumplimiento de las normas por parte de los sujetos vigilados. Tal y como aduce Quintás (2007, p.3)

(...) el ritmo de producción de normas se ha acelerado de tal manera que en pocos ejercicios el panorama regulador ha experimentado una transformación ciertamente significativa en la práctica totalidad de las áreas de actuación y desenvolvimiento de las entidades financieras.

Esto es, la relación costo-beneficio del exceso de regulación no parece arrojar un balance positivo con miras a la mitigación de riesgos, específicamente en relación con el lavado de activos y la financiación del terrorismo de las cooperativas de ahorro y crédito; toda vez que el avance normativo local ha basado sus propuestas en la conformación de nuevas instituciones o la reestructuración de las ya existentes (Documento CONPES 4051, 2021), con el fin de garantizar el cumplimiento de las políticas establecidas por las autoridades. Dichas autoridades regulatorias, pertenecen al ejecutivo y son quienes finalmente inspiran la regulación (Quintás, 2007, p.5) para luego supervisar su cumplimiento mediante entidades que están bajo su subordinación, en consecuencia, Colombia carece de lo que Sanclemente (2020, p.114) definiría como “Una configuración legal que permita la composición heterogénea de las autoridades de regulación, garantizando la experticia técnica y el origen diverso de sus miembros”.

### 5.2.2.2 Supervisión Sector Financiero en Colombia

La actividad financiera incluyendo aquella que ejercen las entidades cooperativas, se encuentra bajo la inspección, vigilancia y control del presidente de la República, de conformidad con el numeral 24 del artículo 189 de la Constitución Política de 1991. Así mismo, en el artículo 45 del Decreto Ley 19 de 2012, se otorga la facultad al presidente para delegar esta función en cabeza de ministros, superintendentes, gobernadores, entre otros.

Es así como se ha designado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través del artículo 3° del Decreto 4712 de 2008 como el responsable entre otros de:

- i. Dirigir la ejecución de la política económica y fiscal del Estado
- ii. Fijar políticas y actividades de prevención y gestión del contrabando
- iii. Contribuir al control y detección de actividades relacionadas con LA
- iv. Participar en la regulación de actividades financiera, cooperativa y demás relacionadas con el manejo de recursos del ahorro público, en coordinación con la Superintendencia Financiera de Colombia o la Superintendencia de Economía Solidaria
- v. Ejercer control de las Superintendencias Financiera de Colombia y de la Economía Solidaria, así como de los organismos que le estén adscritos y vinculados, tales como la UIAF, la URF<sup>48</sup> y FOGACOOB.

En consecuencia, es evidente que el sector financiero en Colombia se encuentra bajo la regulación y supervisión del gobierno nacional, esto es, se mantiene un riesgo importante de corrupción en el que los intereses particulares del ejecutivo interfieran en los modelos de supervisión y en consecuencia se deriven conflictos de intereses los cuales conlleven como lo afirman Estrada *et al.* (2009, p.5) “a llevar a cabo un proceso de supervisión laxo con el fin de poder contar con financiamiento para el sector público cuando el gobierno lo requiera”.

Dentro de las entidades sobre las que ejerce control el Ministerio de Hacienda, se identifica que existe una segregación de funciones entre la Superintendencia que se encarga de la banca tradicional y la que se encarga del sector solidario. Estos organismos técnicos tienen a su cargo las funciones de

---

<sup>48</sup> La Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera propone normas que buscan el fortalecimiento del sistema financiero. Sus funciones se enmarcan en el Decreto 1068 de 2015. Ver más en [https://www.urf.gov.co/webcenter/portal/urf/pages\\_ai/quinessomos](https://www.urf.gov.co/webcenter/portal/urf/pages_ai/quinessomos)

inspección, vigilancia y control, las cuales incluyen entre otras, el riesgo LAFT. No obstante, el gobierno nacional ha encargado especialmente a la UIAF para llevar a cabo acciones de prevención, detección y lucha contra el LAFT (Artículo 3 de la Ley 1121 de 2006).

A su vez, tanto el ministro de Hacienda y Crédito Público y el director de la UIAF, en conjunto con los ministros de Justicia y Defensa, el fiscal general y el máximo representante de la Dirección Nacional de Inteligencia conforman desde 1995 la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos – CCICLA. Este organismo consultivo, nace en respuesta a las recomendaciones del GAFI y a los principios del Comité de Basilea, mediante el cual se busca principalmente la acción coordinada entre las instituciones estatales para prevenir, detectar, investigar, sancionar las conductas relacionadas con el lavado de activos y la financiación del terrorismo (UIAF, 2014).

Finalmente, cabe destacar que la UIAF desempeña la Secretaría Técnica del Centro de Coordinación contra las Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo (CFI), creado en el año 2018 como instrumento reglamentado por el gobierno nacional para coordinar y articular los diferentes actores del Sistema ALA/CFT en pro del desmantelamiento de actividades ilícitas (Art. 4° de la Ley 1941 de 2018). Una síntesis de las funciones relacionadas con LAFT de los organismos de supervisión y colaboración expuestos anteriormente, se encuentra en la tabla 18.

Cómo se observa en los apartados anteriores, las entidades encargadas de la supervisión financiera en Colombia han surgido desde la intención del gobierno central, así como la definición de la estructura y el alcance de las funciones de dichos organismos. Esta situación, reafirma la poca independencia entre el ejecutivo y los órganos de supervisión, evidencia la existencia de mecanismos de supervisión que ante los resultados actuales parecen ser ineficaces y expone además que la constante creación de instituciones parece no responder propiamente a los postulados de Basilea, cómo ha sido sugerido por el gobierno. Cabe recordar, que el principio básico número dos (2) para una supervisión bancaria eficaz, sugiere la importancia de que el supervisor cuente con independencia en sus procesos operativos y misionales, en su gobernanza y economía (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2012).

**Tabla 18.** Funciones LAFT Superintendencias, UIAF, CCICLA y CFI en Colombia

Entidad	Principales funciones relacionadas con LAFT
Superintendencia Financiera de Colombia	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Seguir los niveles de exposición y gestión del riesgo LAFT</li> <li>2. Realizar visitas, adelantar averiguaciones y obtener información probatoria</li> <li>3. Ordenar investigaciones administrativas, práctica de pruebas, traslados a quien corresponda e imponer sanciones</li> <li>4. Ordenar la suspensión de prácticas ilegales, no autorizadas o inseguras</li> <li>5. Evaluar las explicaciones de los investigados, proyectar actos administrativos y coordinar actuación administrativa</li> <li>6. Presentar conceptos solicitados por la Fiscalía General de la Nación o autoridades judiciales/administrativas</li> </ol>
Superintendencia de la Economía Solidaria	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Velar porque vigiladas adopten SARLAFT diferenciales</li> <li>2. Armonizar las disposiciones vigentes con los estándares internacionales en materia de prevención del riesgo LAFT</li> <li>3. Imponer sanciones administrativas personales/institucionales, con multas hasta de 200 SMMLV</li> <li>4. Exigir la remoción inmediata del infractor</li> <li>5. Emitir órdenes para que se suspendan prácticas ilegales, no autorizadas e inseguras</li> <li>6. Retroalimentar periódicamente a los vigilados sobre la aplicación de medidas LA/FT</li> </ol>
Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formular las políticas de prevención, detección y lucha contra el LAFT</li> <li>2. Centralizar, sistematizar y analizar la información recaudada mediante actividades de inteligencia financiera</li> <li>3. Comunicar a las autoridades competentes información pertinente para ejercer acciones de extinción de dominio</li> <li>4. Identificar nuevos sectores afectados o susceptibles de ser utilizados para el LAFT</li> <li>5. Participar en las modificaciones legales para el control del LAFT</li> <li>6. Rendir informes en relación con el control LAFT</li> <li>7. Realizar estudios sobre prácticas, técnicas y tipologías utilizadas para LAFT</li> </ol>
Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos (CCICLA)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formular la política de gobierno en contra de LAFT</li> <li>2. Coordinar, orientar y apoyar a las entidades estatales en las funciones relacionadas con la lucha del LAFT</li> <li>3. Conocer los nuevos sectores o actividades de riesgo y tipologías para orientar las acciones de las entidades</li> <li>4. Medir y evaluar el impacto social y económico de las conductas asociadas al LAFT</li> <li>5. Velar por el cumplimiento de los estándares internacionales LAFT y hacer recomendaciones</li> <li>6. Apoyar a la instancia nacional de coordinación o contacto con organismos internacionales relativos al LAFT</li> <li>7. Retroalimentar a las entidades acerca del proceso de prevención, detección, investigación y sanción de LAFT</li> <li>8. Velar porque el Sistema de Seguimiento Estadístico contenga cifras oficiales del sistema integral de lucha contra LA</li> </ol>
Centro de Coordinación contra las Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coordinar interinstitucionalmente para fortalecer canales de intercambio y análisis de información</li> <li>2. Trabajar con la fuerza pública, organismos de inteligencia y contrainteligencia, Fiscalía y autoridades judiciales, contra redes de dinero y bienes de origen ilícito</li> </ol>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Congreso de la República (2006), Presidencia de la República (2004), Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2019), Congreso de la República (2018) y Superintendencia de la Economía Solidaria (2020)

### 5.2.2.3 Supervisión a las Cooperativas de Ahorro y Crédito en Colombia

Como se ha referenciado en capítulos anteriores, es la Superintendencia de Economía Solidaria el organismo técnico responsable de la supervisión de la actividad financiera que ejercen las entidades que hacen parte del sector solidario, entre ellas las cooperativas de ahorro y crédito. Las más recientes actualizaciones de la Circular Básica Jurídica fueron llevadas a cabo mediante las Circulares Externas 20 de 2018 y 32 de 2021, los postulados básicos pueden observarse en la figura 23.

**Figura 23.** Postulados Básicos Circular Básica Jurídica SES en Colombia



**Fuente:** Elaboración propia a partir de Superintendencia de la Economía Solidaria (2020)

Dentro de la información y documentos públicos expuestos por la Superintendencia en mención en su página web, no se observan avances significativos sobre los mecanismos de supervisión, solamente se registra un documento del año 2012 que expone el esquema de supervisión, el cual contiene una visión de cumplimiento más que enfoque basado en riesgos. A su vez, se encuentran publicados algunos documentos denominados de *producción intelectual*<sup>49</sup>, que abarcan: Boletines Macroeconómicos (expedidos semanalmente), Estudios (contiene dos informes: uno sobre fondos de empleados y otro con la evolución de la Superintendencia en la década 2010 – 2020), Informes (análisis sectorial por trimestre de las cooperativas de ahorro y crédito, el último publicado al corte 30 de septiembre de 2021) y Modelos (incluye el de evaluación de rentabilidad y de riesgo de tasa de interés). En cuanto a los reportes de las entidades vigiladas, la Superintendencia publica un tablero con la síntesis mensual así como el detalle de indicadores y cifras, en el Anexo D se expone la más reciente información publicada. El documento CONPES 4051 de 2021, reconoció estas debilidades del modelo de supervisión identificando entre otras, las siguientes situaciones:

- i. Pocas herramientas disponibles para que la Superintendencia ejerza un control efectivo
- ii. Barreras que favorecen la informalidad del sector
- iii. Ausencia de sistematización de la información de las organizaciones
- iv. Foco de la supervisión en entidades que alguna vez estuvieron registradas, pero que en la actualidad podrían pertenecer a otro sector o estar fuera de operación

En este sentido es importante la Superintendencia actualice su metodología de supervisión y la comunique a sus diferentes partes interesadas, ya que en el marco de los procesos de rendición de cuentas<sup>50</sup> a los cuales se encuentran obligadas todas las entidades públicas, se hace necesario considerar lo que Schedler (2010, p. 46) denomina la dimensión de *answerability*, la cual incluye “la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y justificarlas en público”. Lo anterior, bajo la premisa expuesta anteriormente en relación con al alto riesgo de corrupción en el que se circunscriben este tipo de organizaciones creadas y reguladas por el gobierno nacional. Tal y como lo expone Emmerich (2004, p.67):

---

<sup>49</sup> Ver más en <https://www.supersolidaria.gov.co/es/content/boletines-macroeconomicos>

<sup>50</sup> Ver más en [https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset\\_publisher/sqxafjubsrEu/content/rendicion-de-cuentas-un-derecho-de-la-ciudadania/28585938](https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset_publisher/sqxafjubsrEu/content/rendicion-de-cuentas-un-derecho-de-la-ciudadania/28585938)

Transparencia y rendición de cuentas se inscriben no sólo en el marco de la lucha contra la corrupción, sino también en la búsqueda de una democracia más participativa, más efectiva y funcional, en la que exista responsabilidad política real.

Respecto de la supervisión del riesgo LAFT, se destaca el título V de la Circular Básica Jurídica de 2020 el cual contiene las *Instrucciones para la Administración del riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo*. En este apartado la Superintendencia de conformidad con las facultades otorgadas en la Ley 454 de 1998, entrega directrices a sus vigilados para que prevengan y controlen el LA y la FT. Las orientaciones que competen a las cooperativas de ahorro y crédito, se exponen de manera sucinta en la tabla 19.

**Tabla 19.** Instrucciones LAFT Cooperativas de Ahorro y Crédito en Colombia – Circular Básica Jurídica SES 2021

Temática	Instrucciones a observar por los Vigilados
Ámbito de aplicación	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseñar e implementar un SARLAFT</li> <li>2. Aplicar régimen de reportes ante UIAF</li> <li>3. Adoptar procedimientos mínimos de conocimiento de terceros con riesgo LAFT, considerando la debida diligencia</li> </ol>
SARLAFT	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Abarcar todas las actividades relacionadas con el objeto social contemplar metodologías efectivas de prevención.</li> <li>2. Revisar mínimo semestralmente etapas y elementos de SARLAFT. Realizar ajustes a que haya lugar.</li> <li>3. Etapas: a) Identificación: Identificar riesgos inherentes; b) Medición: Probabilidad de materialización del riesgo inherente; c) Control: Adoptar medidas preventivas y/o de control riesgo inherente. Establecer riesgo residual; d) Monitoreo: Seguimiento del perfil de riesgo y del SARLAFT.</li> <li>4. Elementos: Políticas, procedimientos (generales y específicos: PEP, sanciones financieras dirigidas<sup>51</sup>, países de mayor riesgo), estructura organizacional, infraestructura tecnológica, divulgación de información y capacitación.</li> <li>5. Mecanismos: Conocimiento del asociado o cliente (incluye beneficiario final sea persona natural o jurídica - se requiere conocer estructura de la propiedad identificando accionistas con participación superior al 5% del capital social. Incluye corresponsales y transferencias de fondos), conocimiento del mercado, identificación de operaciones inusuales y determinación/reporte de operaciones sospechosas.</li> <li>6. Instrumentos: Señales de alerta, segmentación factores de riesgo, seguimiento de operaciones (con frecuencia acorde a evaluación de riesgo de los factores) y consolidación electrónica de operaciones (mínimo mensualmente).</li> <li>7. Documentación debe contener mínimo el manual de procedimientos de SARLAFT, que evidencien operación efectiva del SARLAFT e informes de órganos de administración, control y oficial de cumplimiento.</li> <li>8. Estructura Organizacional debe contemplar funciones de los miembros de la administración, representante legal, oficial de cumplimiento.</li> <li>9. Divulgación de información incluye los reportes mínimos internos y externos: <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Reportes Internos: Operaciones inusuales<sup>52</sup>, operaciones sospechosas<sup>53</sup> y los de la etapa de monitoreo</li> <li>ii. Reportes Externos dirigidos a la UIAF: <ul style="list-style-type: none"> <li>* ROS: De forma inmediata o en ausencia, mensualmente</li> <li>* Transacciones en efectivo individuales: Mensualmente cuando sean iguales o superiores a \$2 millones</li> <li>* Transacciones en efectivo múltiples: Dentro de un mismo mes sean iguales o superiores a \$20 millones</li> <li>* Asociados exonerados del reporte de transacciones en efectivo: Por naturaleza de negocios, trimestralmente</li> <li>* Productos ofrecidos por la cooperativa: Mensualmente</li> <li>* Tarjetas crédito o débito expedidas por la cooperativa a través de franquicias: Mensualmente</li> </ul> </li> </ol> </li> </ol>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Superintendencia de la Economía Solidaria (2020)

<sup>51</sup> Congelamiento de activos y prohibición para que fondos se entreguen en beneficio de personas o entidades designadas. Art. 3.2.2.2.2, cap. I, tít. V, CE 20/2020

<sup>52</sup> Su cuantía o características no se relacionan con la actividad de la organización o no son normales. Art. 3.2.7.1.1 del capítulo I del título V de la CE 20/2020

<sup>53</sup> Información relevante de manejo de recursos, cuya cuantía o características sugieran presencia de actividades delictivas. Art. 3.2.7.1.1, cap. I, tít. V, CE 20/2020

### 5.3 Análisis Comparativo de los Modelos de Supervisión Basados en Riesgo

De conformidad con la información recopilada y la evaluación individual realizada a los procesos de supervisión basados en riesgo para LAFT de las cooperativas de ahorro y crédito a nivel nacional e internacional, se presenta un análisis comparativo en la tabla 20, que identifica las características principales que representan a cada modelo.

Como se evidencia en el análisis, existen diferencias importantes que han sido determinantes en la gestión del riesgo LAFT en los países analizados en contraste con el caso colombiano; identificándose brechas a nivel regulatorio y procedimental, que dan cuenta de los niveles de efectividad en cada región evaluada. A continuación, se exponen algunas situaciones clave que tienen un impacto significativo en la supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito:

- i. Estados Unidos cuenta con un marco regulatorio robusto, el cual ha permitido una mejor comprensión del riesgo y en consecuencia una gestión más eficiente. México y Colombia, cuentan con mayor cantidad de norma expedida -en términos de total de documentos- hecho que puede generar confusión en los supervisados e incluso en las entidades que ejercen supervisión.
- ii. La interacción entre las instituciones que regulan y controlan el sector cooperativo, ha sido clave en la gestión del riesgo. Colombia si bien ha mejorado sus políticas en este sentido, requiere de mecanismos más ágiles de comunicación interinstitucional que permitan dar respuesta mucho más oportuna a posibles amenazas identificadas. La creación de más organismos e instituciones puede afectar dicha oportunidad. Estados Unidos mantiene buenas prácticas en este sentido, mientras que México requiere mayor atención.
- iii. En general para los tres países, la identificación de beneficiarios reales del delito requiere la optimización de procedimientos, el uso de tecnologías y la interacción en tiempo real con entes gubernamentales a nivel nacional e internacional. Si bien se ha avanzado en las políticas relacionadas, se ha observado que cada día se desarrollan estructuras más complejas para ocultar la identidad del propietario real de los bienes.
- iv. Colombia y México no son claros respecto de la medición y control del riesgo sistémico ante una posible materialización del riesgo LAFT.

- v. Colombia y México se encuentran expuestos a un mayor nivel del riesgo debido a situaciones como tráfico de drogas, extorsión, contrabando, tráfico de personas, corrupción y evasión fiscal, hecho que demanda un análisis individual previo al desarrollo de sus políticas. Aun cuando existen estándares y principios básicos que son aplicados a nivel global, se requiere un trabajo adicional por parte de las autoridades el cual, más allá de la expedición excesiva de normas, se enfoque en la concreción de acciones puntuales que contribuyan mayormente a la prevención del riesgo.
- vi. A nivel sancionatorio, Colombia requiere determinar la aplicación de mecanismos específicos para personas jurídicas, ya que a la fecha la norma no contempla esta precisión, a diferencia de los otros dos casos analizados.
- vii. En contraste con Estados Unidos, en donde se han establecido además de sanciones financieras, medidas correctivas disuasorias; México y Colombia se enfocan en penalizaciones más reactivas como el decomiso y la extinción de dominio, sin iniciar investigaciones económicas paralelas.
- viii. Los países latinos cuentan con un alto nivel corrupción por parte de las autoridades, aspecto que afecta gravemente los procesos investigativos y sancionatorios.
- ix. La informalidad económica persistente en Colombia y México representa una situación muy importante dentro de las actividades relacionadas con el riesgo LAFT. No se observa por parte de estos dos países, la definición de políticas dirigidas a la incidencia de este evento en la materialización del riesgo.
- x. Colombia no obtuvo la calificación de cumplimiento en ninguna de las recomendaciones que se consideraron en el presente trabajo, en contraste con Estados Unidos y México quienes cumplieron con las recomendaciones 5 (FT) y 3 (entidades sin ánimo de lucro) respectivamente. No obstante, con la ENR y la expedición de los documentos CONPES citados en apartados previos, se observa el acatamiento de las recomendaciones de GAFI.

En consecuencia, urge que el Gobierno Nacional tome acción y comprenda que el volumen de la regulación no representa un avance auténtico en la lucha contra el LAFT, se requiere el establecimiento de políticas sostenibles tanto para los vigilados como para el supervisor, que generen un impacto en términos reales en la eficacia y efectividad de la gestión del riesgo.

**Tabla 20.** Comparación modelos de Supervisión Basados en Riesgos LAFT

Temática	Estados Unidos	México	Colombia
Resultados Evaluación Mutua del GAFI	R.1: Parcialmente cumplida. R.3: Mayormente cumplida. R.5: Cumplida. R.8: Mayormente Cumplida.	R.1: Mayormente cumplida. R.3: Cumplida. R.5: Mayormente cumplida. R.8: Parcialmente cumplida.	R.1: Mayormente cumplida. R.3: Mayormente cumplida. R.5: Mayormente cumplida. R.8: Parcialmente cumplida.
Evaluación Nacional de Riesgos	Dos evaluaciones independientes para evaluar el Riesgo LA y FT. Por cada evaluación se desarrolló: etapas del delito, amenazas identificadas, vulnerabilidades y riesgos observados y mecanismos para mitigar el riesgo.	Una evaluación integral de ambos delitos. La metodología consideró: alcance nacional con enfoque federal, dimensión integral entre LA y FT, acción coordinada entre agencias públicas, integración con sector privado y publicación de resultados.	Una evaluación integral de ambos delitos. La metodología incluyó la estimación semi-cualitativa del riesgo LAFT considerando amenazas y vulnerabilidades, calificación del riesgo y observaciones a la supervisión.
Supervisión Sector Financiero	Realizada por el Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras, organismo interinstitucional con facultad para desarrollar estándares de informes para la supervisión de instituciones financieras. En 2014 emitió el Manual de Inspección BSA/AML.	La CNBV tiene facultades de autorización, regulación, supervisión y sanción. Entre 2018 y 2020 diseñó tres guías para apoyar a los sujetos vigilados en el fortalecimiento de controles, prevención y detección de actividades LAFT.	El Ministerio de Hacienda y Crédito Público es responsable de dirigir la ejecución de la política económica y fiscal y participar en la regulación de actividades financiera, cooperativa y demás en coordinación con la Superfinanciera y la Supersolidaria.
Supervisión Cooperativas de Ahorro y Crédito	Realizada por la NCUA, la cual regula y supervisa los riesgos generales del sistema cooperativo. Existen dos consecuencias al incurrir en LAFT: i) Pérdida del derecho a operar y ii) Cancelación del seguro federal. NCUA cuenta con una Guía del Supervisor.	Realizada por la CNBV. Las SOCAP cuentan con diferentes niveles de operación, el básico y del I al IV, siendo sujetos de supervisión estas últimas. Se dispone de normatividad LAFT que data de 2004. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, expidió Lineamientos para la identificación del propietario real.	Realizada por la Supersolidaria. La Circular Básica Jurídica contiene disposiciones normativas que deben acoger las cooperativas y contempla un apartado con las instrucciones para la administración del riesgo LAFT. Existen tres niveles de supervisión, perteneciendo las cooperativas de ahorro y crédito al primer nivel.

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras (2014), FATF (2016), U.S. Department of the Treasury (2018), GAFILAT (2018), Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2019), UIAF (2019), Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México *et al.* (2020) y Superintendencia de la Economía Solidaria (2020).

## **6. Diseño del Procedimiento de Supervisión Basado en Riesgos para la implementación de SARLAFT en las Cooperativas de Ahorro y Crédito**

Luego de recopilar la información base respecto de la exposición al riesgo LAFT por parte de las 181 cooperativas de ahorro y crédito activas al 31 de diciembre de 2018 en Colombia y considerando dos (2) de los modelos de supervisión aplicados a nivel internacional, en el presente capítulo se propone un procedimiento que permita llevar a cabo la supervisión basada en riesgos de la implementación del Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT) por parte de las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria. Lo anterior, de conformidad con el objetivo general del trabajo de incorporar los elementos conceptuales y metodológicos dentro del diseño del procedimiento de SBR en relación con LAFT.

Con el fin de identificar los elementos conceptuales y metodológicos que harán parte del procedimiento, se plantea la estructura de éste en tres (3) etapas principales (expuestas en la tabla 21), las cuales han sido definidas considerando las directrices establecidas por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2014) respecto de los requerimientos que se exigen a los supervisores para la gestión del LAFT dentro del enfoque basado en riesgos, a saber:

- i. Comprensión del nivel de riesgo al que se encuentran expuestos los supervisados de manera particular (analizando asociados, productos o servicios ofrecidos, ubicación geográfica, entre otros) y considerando el entorno en el cual operan.
- ii. Medición preliminar de la probabilidad e impacto del riesgo, en caso de su materialización.
- iii. Diseño de pruebas aplicables para evaluar el riesgo, determinando alcance y periodicidad.
- iv. Evaluación del riesgo identificado en campo, con el fin de reconocer su naturaleza, así como medir su probabilidad e impacto tanto en cada cooperativa como considerando su repercusión sistémica.
- v. Aplicación de pruebas adicionales, cuando las propuestas inicialmente sean insuficientes.
- vi. Evaluación de la suficiencia y eficacia de los controles implementados por los vigilados.
- vii. Determinación del alcance y periodicidad de pruebas de seguimiento.
- viii. Identificación de recursos (físicos, financieros y de capital humano) empleados versus disponibles y tipificación de necesidades para futuros procesos de supervisión.

En razón a la naturaleza y objetivos inmersos en las ocho (8) actividades descritas, se expone en la tabla 21 la estructura del procedimiento diseñado enmarcado en las etapas de *análisis preliminar*, *evaluación* y *seguimiento*.

**Tabla 21.** Estructura del Procedimiento de SBR para LAFT en Cooperativas de Ahorro y Crédito de Colombia

ETAPA	ACTIVIDADES RELACIONADAS	OBJETIVO
<b>Análisis Preliminar</b>	Comprensión del nivel de riesgo al que se encuentran expuestos los supervisados a nivel individual y en su entorno	Identificar los factores, niveles de exposición, capacidad de respuesta y demás características del riesgo, con el fin de categorizar las entidades de acuerdo con su perfil de riesgo
	Medición preliminar de la probabilidad e impacto del riesgo	Definir la probabilidad y el impacto <i>a priori</i> a nivel operativo, financiero y reputacional por cada vigilado y a nivel sistémico, si se materializara el riesgo
	Diseño de pruebas aplicables para evaluar el riesgo	Determinar las actividades y técnicas que se ejecutarán de acuerdo con la categorización y los resultados previamente obtenidos
<b>Evaluación</b>	Evaluación del riesgo identificado en campo considerando análisis individual y sistémico	Confirmar la probabilidad e impacto operativo, financiero y reputacional del riesgo, mediante la ejecución de las pruebas diseñadas
	Aplicación de pruebas adicionales, si aplica	Complementar el alcance de los resultados obtenidos con las pruebas iniciales, en caso no lograr una evaluación del riesgo concluyente
	Evaluación de la suficiencia y eficacia de los controles implementados por los vigilados	Comprobar si la respuesta de la cooperativa al riesgo permite su mitigación, alcanzando una medición del riesgo residual
<b>Seguimiento</b>	Determinación del alcance y periodicidad de pruebas de seguimiento	Identificar el nivel y frecuencia de la supervisión que es requerido por la cooperativa, con base en los resultados obtenidos
	Análisis de recursos empleados versus disponibles y tipificación de futuras necesidades	Evaluar si el supervisor cuenta con los medios adecuados y suficientes que le permitan llevar a cabo su labor de manera efectiva

**Fuente:** Elaboración propia

A continuación, se realiza la explicación detallada de cada una de las etapas propuestas, incluyendo descripción de actividades específicas, reformulación de factores del riesgo LAFT por cada criterio de segmentación, formulación de indicadores y sugerencia de pruebas para evaluar la gestión del riesgo LAFT, las cuales permitirán el cumplimiento de los objetivos señalados.

## 6.1 Análisis Preliminar

En esta etapa se busca que el supervisor identifique y obtenga un entendimiento pleno del perfil de riesgo de cada una de las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas. Para este propósito, se hace necesario que el supervisor realice un análisis específico de:

- i. Naturaleza de la Entidad: Estructura legal, operativa, financiera y reputacional. La información base de análisis será aquella proveniente de las acciones de inspección y vigilancia que se hayan realizado previamente (tomar los dos últimos periodos) y en caso de ser una nueva entidad, se considerarán los documentos aportados en el momento de la autorización previa para el ejercicio de la actividad financiera, según lo establecido en el capítulo II del título II de la Circular Básica Jurídica. Además de la información propia que hace parte de esta temática, se sugiere incluir aquella que responda a las siguientes inquietudes:
  - ✓ ¿Cuenta la entidad con alguna investigación, sanción o condición particular con otros organismos de supervisión y control nacionales tales como: la DIAN, Superintendencias, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, UIAF o autoridades judiciales?
  - ✓ ¿La cooperativa presenta incumplimientos con entidades financieras?
  - ✓ ¿La cooperativa realiza operaciones a nivel internacional?
  - ✓ ¿Alguno de los miembros del órgano de administración, asociado, funcionario o la misma cooperativa como persona jurídica, hacen parte de personas jurídicas que cuentan con esquemas organizacionales complejos que impidan la identificación del beneficiario final de los recursos que manejan?
  - ✓ ¿La cooperativa recibe donaciones?
  - ✓ ¿La entidad realiza operaciones a través de canales virtuales?
  - ✓ ¿Realiza la cooperativa campañas publicitarias sobre el riesgo LAFT a sus asociados?
  - ✓ ¿Cuál es la percepción acerca de la organización solidaria por parte de asociados y/o habitantes de la zona?

- ✓ ¿Las instalaciones físicas de la entidad responden a su capacidad financiera?
  - ✓ ¿Han sucedido cambios significativos y/o constantes en la estructura legal, operativa y/o financiera de la cooperativa?
  - ✓ ¿Cuenta con redes sociales y/o página web que informen sobre los servicios que presta la organización solidaria?
  - ✓ ¿Durante las visitas se han obstaculizado las funciones de la Superintendencia?
  - ✓ ¿Existe información que no ha sido actualizada aún después de hacer el respectivo requerimiento?
  - ✓ ¿La cooperativa no realiza reportes de información en las periodicidades que dictan las normas?
  - ✓ ¿La entidad cuenta con operaciones sistematizadas?
- ii. Factores de Riesgo: Asociados, clientes y proveedores, productos y servicios, canales de distribución y jurisdicciones (Superintendencia de la Economía Solidaria, 2021). Los datos relacionados serán tomados de acciones previas de inspección y vigilancia, y en caso de cooperativas recientemente autorizadas, realizar visita o auditoría documental durante el primer trimestre de operación con la solicitud que permita conocer esta información. Una vez realizados los análisis de los casos a nivel internacional así como los resultados de la ENR de Colombia, en las tablas 22 a la 25, se efectúa el replanteamiento de los principales factores de riesgo clasificados de conformidad con la segmentación indicada en la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Economía Solidaria, los cuales pueden ser contemplados por el supervisor en sus acciones de inspección y vigilancia.

**Tabla 22.** Reformulación factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Asociados

Factor de Riesgo	Clasificación Entidades		
	Riesgo Alto	Riesgo Medio	Riesgo Bajo
Reticencia o negación a suministrar información	X	X	X
Intentos de soborno o intimidación ante el incumplimiento de obligaciones	X	X	X
Vinculación de asociados que ejecuten actividades conexas al lavado de activos tales como: sector hidrocarburos, sector minero, importación y/o exportación; manejo maquinaria pesada, comercialización metales y piedras preciosas, entre otros.	X	X	X
Vinculación de asociados que ejecuten actividades conexas a la financiación de terrorismo tales como: sector hidrocarburos, sector minero, importación y/o exportación, sector relacionado con armamento, explosivos y similares, sector ganadero	X	X	X
Variación constante y significativa del nivel de ingresos y gastos	X	X	X
Desconocimiento del asociado acerca de los servicios propios de la cooperativa, hecho que puede indicar la existencia de terceros que actúen a través de este	X	X	X
Recepción de pagos de actividad generadora de ingresos mediante efectivo	X	X	X
Asociados con edades muy tempranas o avanzadas, que realicen operaciones de alta cuantía	X	X	X
Asociados en condiciones de enfermedad extrema que realicen operaciones de alta cuantía	X	X	X
Realización de actividades pertenecientes a la economía informal	X	X	X
Vínculo familiar, relación patrimonial y/o personal del asociado con miembros de la alta dirección	X	X	X
Vinculación de profesionales que realicen actividades no financieras designadas	X	X	X
Vinculación de asociados de origen extranjero o no residentes	X	X	X
Identificación de una PEP	X	X	X
Participación de tipo societario, derecho de voto, relaciones de familiaridad y/o consanguinidad con otras entidades jurídicas, sus administradores y/o funcionarios	X	X	X
Realización de operaciones en divisas diferentes al peso colombiano	X	X	
Alto porcentaje de ingresos recibidos desde el exterior, incluidas las remesas	X	X	
Cambios constantes de actividad generadora de ingresos	X	X	
Periodos de inactividad de transacciones seguidos de periodos con actividad constante que no responden al perfil del asociado	X	X	
Creación y/o mantenimiento de múltiples cuentas bancarias en otras entidades	X	X	
Adquisición de productos y/o servicios no comunes	X	X	
Liquidación repentina de obligaciones	X	X	
Vinculación con empresas multinacionales, filiales en el exterior, comercializadoras internacionales, nuevas empresas, emprendimientos, entidades con sedes en paraísos fiscales y similares	X	X	
Recepción fraccionada de ingresos originados por una misma actividad	X	X	
Dificultades para establecer comunicación con el asociado	X	X	
Ingresos provenientes de operaciones con criptoactivos	X	X	
Condiciones de habitación con muy altos o muy bajos estándares de calidad	X		
Alto grado de actuaciones a través de apoderados	X		
Cambios constantes de residencia y/o de lugar de trabajo	X		

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 23.** Reformulación factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Producto

Factor de Riesgo	Clasificación Entidades		
	Riesgo Alto	Riesgo Medio	Riesgo Bajo
Productos y o servicios que no cumplan con la normatividad existente	X	X	X
Créditos repetitivos de muy corta duración	X	X	X
Depósitos con alta volatilidad	X	X	X
Novaciones o reestructuraciones de créditos que impliquen cambios de titularidad	X	X	X
Cambios constantes en la naturaleza y manejo de los productos y servicios ofrecidos	X	X	X
Desconocimiento del personal sobre productos y servicios prestados por la cooperativa	X	X	X
Créditos de altas sumas en efectivo en comparación con otros asociados de similares características	X	X	X
Créditos de diferentes tipos (vivienda, consumo, comercial, microcrédito, a empleados) a un mismo asociado	X	X	
Inexistencia de límites entre créditos otorgados y rentabilidades exageradas de ahorros	X	X	
Solicitudes de producto diseñados a la medida del cliente	X	X	
Solicitud de desembolso de créditos a través de diferentes modalidades (efectivo, varias cuentas bancarias, entre otras)	X	X	
Incurción en productos de naturaleza virtual o en modelos novedosos <sup>54</sup>	X	X	
Creación, apertura o renovación de productos y/o servicios de manera remota	X	X	
Nula o escasa tecnificación de operaciones	X	X	
Solicitud de desembolso de créditos a apoderados	X		

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 24.** Reformulación factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Canales de Distribución

Factor de Riesgo	Clasificación Entidades		
	Riesgo Alto	Riesgo Medio	Riesgo Bajo
Necesidad de operar con corresponsales bancarios ubicados en zonas afectadas por narcotráfico, contrabando, tráfico de inmigrantes, corrupción, minería ilegal, desaparición forzada, entre otros	X	X	X
Desactualización o no uso de software de protección (antivirus)	X	X	X
Proveedores de servicios tecnológicos y operativos, que ofrezcan oportunidades a muy bajo costo	X	X	X
Proveedores de servicios tecnológicos y operativos, que ofrezcan productos no regulados	X	X	X
Baja o nula capacidad para almacenar y/o procesar los datos de las operaciones efectuadas en los corresponsales bancarios o sedes adicionales	X	X	X
Personal contratado sin conocimiento ni formación relacionada con sus funciones	X	X	X
Corresponsales y/o sedes que carezcan de medios de seguridad tales como cámaras, alarmas, cajas fuertes, servicio de vigilancia, entre otros.	X	X	
Concentración de operaciones en corresponsales bancarios	X	X	
Acceso directo del corresponsal bancario a la información de los productos del asociado	X	X	
Operación de los corresponsales bancarios en horarios atípicos	X	X	
Controles manuales en el manejo de plataformas tecnológicas	X		
Desconocimiento del uso de canales electrónicos por parte del personal	X		

Fuente: Elaboración propia

<sup>54</sup> Implican el uso de herramientas tecnológicas con modalidades diferentes a las del mercado tradicional

**Tabla 25.** Reformulación factores del riesgo LAFT con criterio de segmentación por Jurisdicciones

Factor de Riesgo	Clasificación Entidades		
	Riesgo Alto	Riesgo Medio	Riesgo Bajo
Asociados, proveedores y/o funcionarios que residan y/o ejerzan sus actividades en lugares con incidencia de actividades conexas al lavado de activos tales como: sector hidrocarburos, sector minero, importación y/o exportación; manejo maquinaria pesada, comercialización metales y piedras preciosas, entre otros.	X	X	X
Asociados, proveedores y/o funcionarios que residan y/o ejerzan sus actividades en lugares con incidencia de actividades conexas a la financiación de terrorismo tales como: sector hidrocarburos, sector minero, importación y/o exportación, sector relacionado con armamento, explosivos y similares, sector ganadero.	X	X	X
Asociados, proveedores y/o funcionarios que residan y/o ejerzan sus actividades en los siguientes departamentos y municipios aledaños: Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Nariño, Putumayo, Norte de Santander, Caquetá, Meta, Chocó, Casanare, La Guajira y Huila	X	X	X
Nulo o bajo uso de herramientas de geolocalización de los dispositivos empleados en el que se realicen operaciones	X	X	X
Transacciones realizadas a través de direcciones IP en áreas de riesgo	X	X	
Uso de cuentas y/o tarjetas en zonas de alto riesgo sin razón aparente	X	X	
Movimientos transfronterizos en puertos de entrada y salida nacional e internacional	X	X	
Asociados, proveedores y/o funcionarios que residan y/o ejerzan sus actividades en los siguientes departamentos y municipios aledaños: Santander, Guainía, Boyacá, Cundinamarca, Tolima y Caldas	X	X	
Asociados, proveedores y/o funcionarios que residan y/o ejerzan sus actividades en los siguientes departamentos y municipios aledaños: Cesar, Bolívar, Atlántico, Quindío y Risaralda	X		

**Fuente:** Elaboración propia

- iii. **Gestión del Riesgo:** Con el fin de realizar una supervisión constante, el supervisor puede establecer reportes periódicos<sup>55</sup> (según el nivel de riesgo preliminar de la cooperativa o si es nueva debe solicitarse dentro del primer trimestre), respecto de las políticas y procedimientos establecidos y/o actualizados y aprobados por el órgano de administración en las que se contemple las estrategias de identificación y gestión del LAFT. El supervisor deberá identificar:
- El apetito de riesgo de la entidad, es decir, el nivel de riesgo que está dispuesta a asumir o tolerar (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2012).
  - Si la cooperativa lleva a cabo mediciones periódicas sobre su nivel de exposición al riesgo.

<sup>55</sup> Pueden ser trimestrales, semestrales o máximo anuales

- c) Si la organización solidaria establece controles claros que mitiguen la probabilidad e impacto del riesgo, incluyendo mínimo su descripción, tipo (preventivo, detectivo o correctivo), responsables y frecuencia de aplicación.
  - d) Si la entidad ha considerado el análisis de su entorno económico.
  - e) Si la cooperativa comunica a sus funcionarios y clientes las políticas que ha adoptado, incluyendo sus actualizaciones.
  - f) La frecuencia en la actualización de las políticas y procedimientos aprobados es razonable y atiende a los cambios normativos.
  - g) La consistencia de las políticas y procedimientos con la legislación vigente.
- iv. Medición preliminar de la probabilidad e impacto del riesgo: El supervisor puede acudir a indicadores específicos que le permitan llevar a cabo una primera medición como aproximación ante una posible materialización del riesgo. Se sugiere la medición comparada<sup>56</sup> mínimo entre la fecha de revisión y la fecha de reporte inmediatamente anterior, no obstante, puede incluirse uno o dos periodos adicionales; en el caso de las cooperativas nuevas, se realizará un análisis no comparativo. A su vez, se recomienda el uso de herramientas tecnológicas para el cálculo de los indicadores, de forma que se generen alertas automáticas con la información previamente reportada por las cooperativas. En la tabla 26 se sugieren los siguientes indicadores (lista no exhaustiva).

Con base en las actividades i) a iv), el supervisor logrará definir un perfil de riesgo inicial que podrá clasificar como *bajo, moderado o alto* y así mismo identificará si las cooperativas implementan una “buena gobernabilidad y gestión financiera fuerte, incluyendo controles internos y financieros robustos y procedimientos de gestión de riesgo” (GAFI, 2015, p.22). De esta manera, estará en la capacidad de identificar el alcance de las pruebas que serán aplicadas en cada caso.

---

<sup>56</sup> Los análisis comparativos permiten determinar la probabilidad de ocurrencia

**Tabla 26.** Indicadores para medición preliminar del riesgo LAFT

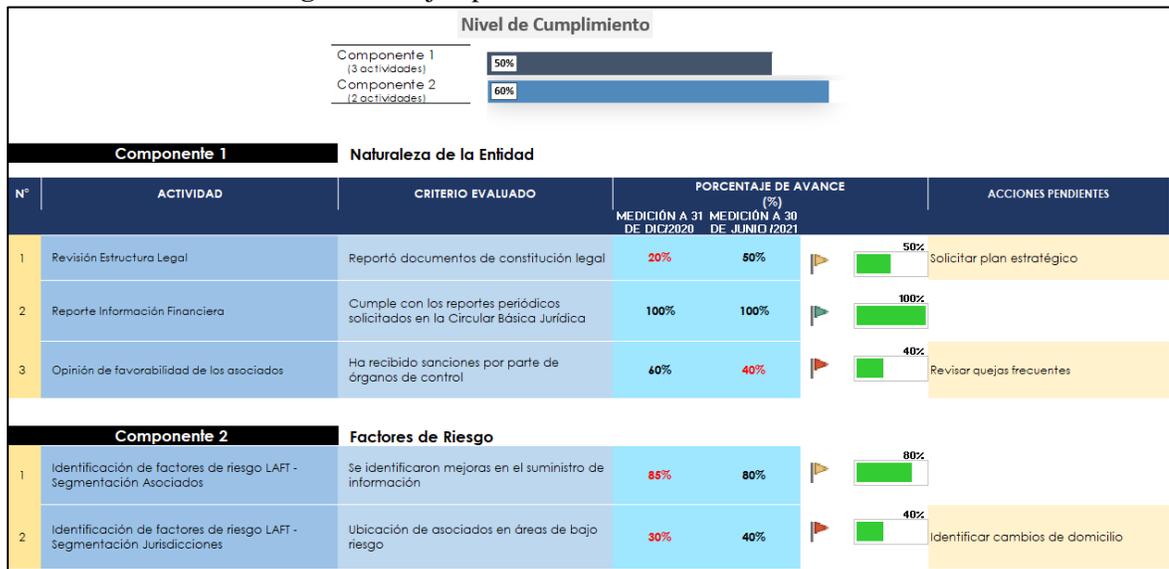
<b>Indicador</b>	<b>Atributo Evaluado</b>
Aspectos normativos vigentes / Aspectos normativos considerados en la política	Operativo / Impacto
Puntuación de 1 (no cumple) a 5 (cumple) de los siguientes criterios contemplados en las políticas, los cuales pueden ser ponderados mediante promedio simple: <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Identificación apetito de riesgo</li> <li>ii. Coherencia con el objeto de negocio</li> <li>iii. Realización de evaluaciones periódicas</li> <li>iv. Periodicidad de evaluaciones responde a los factores de riesgo identificados</li> <li>v. Existencia de controles</li> <li>vi. Definición clara de controles</li> <li>vii. Tipificación de controles</li> <li>viii. Responsables de ejecutar los controles</li> <li>ix. Frecuencia de la ejecución de controles</li> </ul>	Operativo / Impacto
Total asociados de la cooperativa / Total asociados en las cooperativas de su jurisdicción (municipio o departamento)	Reputacional / Impacto y Probabilidad
Total asociados con mayor riesgo de cartera de la cooperativa / Total asociados con mayor riesgo de cartera de las cooperativas de su jurisdicción (municipio o departamento)	Reputacional / Impacto y Probabilidad
Total asociados con mayor riesgo de cartera / Total cartera asociados	Reputacional / Impacto y Probabilidad
Total aportes de asociados afectados por la materialización del riesgo / Total aportes	Financiero / Impacto y Probabilidad
Total depósitos de asociados afectados por la materialización del riesgo / Total depósitos	Financiero / Impacto y Probabilidad
Total cartera de asociados afectada por la materialización del riesgo / Total cartera	Financiero / Impacto y Probabilidad
Posibles pérdidas obtenidas en la materialización del riesgo / Resultado del Ejercicio	Financiero / Impacto y Probabilidad
Cantidad de veces de materialización de riesgo LAFT / Cantidad de veces en las que se generaron alertas	Operativo / Probabilidad

**Fuente:** Elaboración propia

- v. Diseño de pruebas aplicables: El supervisor puede incluir diferentes herramientas e instrumentos que le permitan emitir una opinión con la evidencia suficiente. Es importante considerar en este punto la utilidad general que representan algunas técnicas empleadas a nivel mundial en la prevención y diagnóstico de riesgos:
- ✓ **Tableros de Control:** Flórez *et al* (2016, p.665) los definen de la siguiente manera:
- (...) conjunto de indicadores cuyo seguimiento periódico permitirá contar con un mayor conocimiento sobre la situación de su empresa o sector, e identifica la salud de la empresa. Es decir, el supervisor podrá determinar en tiempo real la situación de los vigilados de acuerdo con los reportes periódicos que efectúen y las estimaciones iniciales del equipo que supervisa; los cuales se actualizarán con cada ejercicio de inspección y vigilancia.

El tablero de control puede ser desarrollado por medio de cualquier mecanismo tecnológico que permita el análisis automático de la información, de esta manera los indicadores expuestos anteriormente podrán ser incluidos y sistematizados, entregando una calificación ponderada por componente evaluado. Un ejemplo básico de esquema de tablero de control se encuentra en la figura 24.

**Figura 24.** Ejemplificación de un Tablero de Control



Fuente: Elaboración propia

- ✓ Auditoría Forense: Entendida como una “herramienta para la atestación en los fraudes financieros, pues aporta los argumentos suficientes que se consideran evidencia para judicializar y dar por cerrado casos de este tipo” (Grajales, Hormechea y Trujillo, 2016, p.715). Además de fraudes financieros, la auditoría forense permite obtener datos suficientes para la detección e investigación de actividades ilícitas (Flórez *et al*, 2016).

En consecuencia, la obtención de evidencias válidas y suficientes (NIA 240, 2014) constituye un tema fundamental, ya que todos los hallazgos de tipo penal que se vinculen con LAFT, deben ser trasladados por el supervisor a las entidades judiciales competentes, las cuales iniciarán las actuaciones de su competencia con base en las pruebas que sean entregadas. De allí que la estructuración de las pruebas a ejecutar se lleve a cabo con el debido criterio profesional que sea determinado por el equipo supervisor y de ser necesario con el acompañamiento de expertos.

- ✓ **Análisis CAMEL:** Este modelo permite realizar la evaluación e identificación de dificultades financieras (Díaz, Coba & Navarrete, 2017) que pueden ser identificadas por medio del análisis de: el nivel adecuado del Capital, la calidad de los Activos, la Gestión administrativa, la Rentabilidad y la Liquidez de una entidad. De esta manera se busca una evaluación mucho más integral que pondere otras dimensiones de las cooperativas y que complemente los indicadores financieros convencionales contemplados de manera aislada en la Circular Básica Contable y Financiera expedida en 2008, tales como EBITDA, margen operacional, margen neto, cartera por riesgo, quebranto patrimonial, ROA, ROE, entre otros.

Mediante CAMEL el supervisor tendrá la posibilidad de integrar los indicadores financieros que se relacionen con los criterios mencionados, pero partiendo de la comprensión de la naturaleza solidaria y de los factores de riesgo particulares en cada cooperativa, hecho que “generaría sinergias reguladoras y supervisoras positivas” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2000, p.181).

- ✓ **Procedimientos de Debida Diligencia:** De acuerdo con el GAFI (2015) comprenden las medidas que toman las entidades para tener seguridad razonable del origen de los fondos que manejan, y así identificar y gestionar los riesgos. Al respecto se sugiere implementar estos procedimientos mayormente en la etapa de identificación de los asociados y en el seguimiento de los funcionarios que ejerzan algún tipo de control sobre la cooperativa.

Ahora bien, considerados estos cuatro (4) mecanismos, en la tabla 27 se procede a sugerir una serie de pruebas (lista no exhaustiva), que pueden complementar aquellas que usualmente han sido consideradas por la Superintendencia de la Economía Solidaria<sup>57</sup>, las cuales se clasifican según el perfil de riesgo en el que se categorice cada cooperativa. Se recomienda que, a mayor nivel de perfil de riesgo, se ejecuten las pruebas con periodicidades más cortas así: Perfil de riesgo alto: mensual o trimestralmente; perfil de riesgo moderado: trimestral o semestralmente y perfil de riesgo bajo: semestral o anualmente.

---

<sup>57</sup> Vale mencionar: Revisiones del cumplimiento de: ROS, reportes de transacciones de clientes, reportes de clientes exonerados, reportes de productos, formularios de vinculación, identificación de PEP, manual de SARLAFT, entre otros.

**Tabla 27.** Pruebas para evaluar la gestión del Riesgo LAFT de las Cooperativas

Prueba	Perfil de Riesgo		
	Alto	Moderado	Bajo
Evaluación del control interno <i>in situ</i> implica pruebas de seguimiento y recorrido con evidencia documental y la comprobación de existencia y eficacia de: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conocimiento de los riesgos de la jurisdicción a los que se expone la entidad</li> <li>▪ Análisis del grado de implementación de políticas y procedimientos LAFT</li> <li>▪ Pruebas de efectividad de los controles establecidos por muestreo aleatorio. Incluye análisis de racionalización de controles y su grado de automatización</li> <li>▪ Revisión de perfiles profesionales de los encargados de la elaboración, revisión y aprobación de políticas y procedimientos y verificación de la segregación de funciones e independencia entre ellos</li> <li>▪ Identificación de planes periódicos de capacitación a los asociados y funcionarios sobre temáticas LAFT, que incluya la exposición de amenazas, vulnerabilidades, sanciones penales y actualización normativa</li> <li>▪ Inclusión de políticas en relación con oficinas y corresponsales</li> <li>▪ Políticas enfocadas en la prevención del delito</li> </ul>	X X X	X X X	X X X
Evaluación de la aplicación de políticas de Gobierno Corporativo	X		
Revisión de la metodología de evaluación del riesgo e identificación de: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Totalidad de criterios normativos incluidos en la evaluación</li> <li>▪ Periodicidad razonable de medición de conformidad con el perfil de riesgo</li> <li>▪ Medición comprensible y estandarizada de la probabilidad y el impacto</li> <li>▪ Generación de alertas cuando se identifiquen niveles de riesgo importantes</li> <li>▪ Acciones ejecutadas y decisiones adoptadas por la administración de manera posterior a los resultados de la evaluación</li> </ul>	X	X	X
Sobre los procesos de Debida Diligencia indagar sobre la realización de: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Consulta en listas restrictivas y sancionatorias de asociados, proveedores y funcionarios</li> <li>▪ Consulta de los reportes de órganos de control del nivel nacional</li> </ul>	X	X	
Solicitar reportes periódicos de información sobre beneficiario final, considerando las directrices aplicables como Resolución 164 de 2021 de la DIAN y la Ley 2195 de 2022. El reporte mantendrá una periodicidad definida según el perfil de riesgo de la cooperativa y podrá solicitar entre otros, los siguientes datos: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tipo de beneficiario: Por nivel de aportes, por cargos directivos importantes o por lazos de consanguinidad</li> <li>▪ Nombres completos, ID del beneficiario y lugar de expedición del ID</li> <li>▪ País de nacimiento y nacionalidad</li> <li>▪ Dirección de residencia</li> <li>▪ Porcentaje de aportes en la cooperativa</li> <li>▪ Fecha en la que se identificó y en la que dejó de ser beneficiario final</li> <li>▪ Personas jurídicas en las que tiene participación: NIT, nombre y ubicación</li> </ul>	X	X	X
Evaluar si la entidad pertenece a un grupo económico no declarado, según su estructura organizacional y reporte de beneficiarios finales	X	X	
Identificar si se reconoce la exposición a las amenazas de LA como: fraude, tráfico de drogas y de personas, corrupción, organizaciones criminales transnacionales, delincuencia organizada, delitos contra la administración pública, enriquecimiento ilícito, testaferrato, contrabando, delitos financieros, tráfico de hidrocarburos, extorsión, secuestro, explotación ilegal de minas, uso de maquinaria pesada y comercialización de metales y piedras preciosas	X	X	X
Verificar si se identifican vulnerabilidades del LA como: uso significativo de efectivo, contrabando, estructuración para evitar límites regulatorios, uso de una o más cuentas bancarias en diferentes bancos para recoger depósitos de varias ubicaciones e individuos, uso de dinero virtual, uso de entidades jurídicas para ocultar beneficiario real, vinculación de asociados que sean comerciantes, profesionales (abogados, contadores, agentes de bienes raíces), violaciones criminales, impunidad, economía informal, infraestructuras del mercado (pagos	X	X	X

Prueba	Perfil de Riesgo		
	Alto	Moderado	Bajo
al menudeo, pagos transfronterizos), operaciones en otras divisas, operaciones en puertos, falencias en controles transfronterizos y aduaneros de efectivo y en incautación de activos, deficiencias en intercambio de información sobre procedencia de divisas o mercancía del exterior			
Identificar si se reconocen amenazas de FT como: grupos terroristas nacionales e internacionales, fondos generados en el exterior que llegan a la entidad, tráfico de drogas ilícitas, minería ilegal, testaferrato, extorsión, tráfico de insumos de explosivos, hurto de hidrocarburos, tráfico de armas, contrabando, corrupción, tráfico de migrantes, secuestro y hurto de ganado	X	X	X
Verificar si se identifican vulnerabilidades del FT como: suplantación de identidad, uso indebido de corresponsales o sucursales cercanas a lugares de grupos terroristas, transacciones con casas de cambio, gran número de asociados extranjeros, contrabando de dinero y actividades transfronterizas en otras divisas, explotación de causas sociales, dinero virtual, posición geográfica, falta de conocimiento y capacitación de vigilados, recepción de donaciones, baja efectividad de los ROS, capital humano y presupuesto limitados, desempleo y bajo acceso a educación	X	X	X
Realización de pruebas específicas a los corresponsales, que incluyan su operación, funcionarios, proveedores, nivel de operaciones, controles de acceso, controles de recepción y entrega de dinero	X	X	
Identificar si existen políticas de conocimiento de cliente y de cliente ocasional. Obtener evidencia de la determinación del perfil transaccional de ambos.	X		
Verificar requisitos adicionales para asociados extranjeros y no residentes	X	X	
Determinar si se identifican asociados que hacen uso de criptoactivos	X		
Evaluar apertura de nuevos productos o servicios, identificando causa y propósito	X	X	
Verificar existencia y causas de cambios en el personal directivo	X	X	
Verificar existencia y causas de cambios en sistemas de procesamiento de datos	X	X	
Determinar existencia de mecanismos que permitan distinguir entre transacciones rutinarias y aquellas que constituyan una actividad sospechosa	X	X	X
Evaluar la recepción de donaciones y el nivel de participación de las mismas dentro del total de ingresos. Verificar soportes aplicables.	X	X	
Identificar operaciones que requieren de la aprobación de la alta dirección. Verificar que incluyan las relacionadas con asociados de alto riesgo	X	X	X
Evaluar existencia de límites en la recepción de dinero en efectivo en moneda local o en otras monedas	X	X	
Examinar límites a nivel financiero y operativo de las funciones de los empleados	X	X	
Verificar ascensos, reingresos, incentivos y demás que se otorgan a empleados	X	X	
Determinar existencia de controles a transferencias internacionales incluyendo paraísos fiscales	X	X	
Medición del riesgo sistémico, contrastando resultados de la evaluación del riesgo de la cooperativa con los de su jurisdicción	X	X	X
Determinar transacciones presenciales y virtuales. En operaciones virtuales reiteradas, verificar si se cuenta con controles apropiados	X	X	
Si han existido casos de materialización del riesgo LAFT, evaluar: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En qué medida la alta administración y miembros de comités estaban involucrados en el delito</li> <li>▪ La oportunidad en la información reportada a las autoridades</li> <li>▪ La colaboración con las autoridades policiales en la investigación posterior</li> </ul>	X	X	X
Mesas técnicas entre Superintendencia y vigilados con sensibilización y actualización de políticas ALA y CFT, cambios normativos, nuevos esquemas de fraude, posibles técnicas de detección y buenas prácticas, y beneficios económicos y sociales de la supervisión.	X	X	X

Fuente: Elaboración propia

## 6.2 Evaluación

En esta etapa, el supervisor ejecutará en campo las pruebas diseñadas y con base en los resultados obtenidos determinará la probabilidad y el impacto reales del riesgo. Adicionalmente, verificará la efectividad de los controles que mantiene la cooperativa y comprobará si las pruebas inicialmente programadas fueron suficientes o si es necesario la ampliación de estas.

- i. Evaluación en campo: El supervisor podrá realizar visitas programadas o sorpresa. Se sugiere que las visitas sorpresa se lleven a cabo cuando el perfil de riesgo de la entidad sea alto y/o se determine con base en las verificaciones iniciales, que el Sistema de Control Interno puede ser débil, y/o cuando existan incumplimientos reiterados en la entrega y reporte de información. No obstante, una adecuada evaluación del riesgo debería ser coherente con los resultados en la calificación del Sistema de Control Interno y con el nivel de cumplimiento de reportes.

El equipo supervisor, puede determinar la realización de auditorías documentales cuando el nivel de riesgo sea moderado o bajo, o cuando en razón a situaciones ajenas a su voluntad, no pueda desplazarse a las instalaciones del vigilado.

En la evaluación del riesgo, el supervisor aplicará las pruebas previamente definidas, obteniendo en cada caso la evidencia documental pertinente y medirá la probabilidad e impacto sin contemplar el efecto de los controles implementados por la organización solidaria. Con base en los resultados el supervisor identificará el nivel (bajo, moderado o alto) y el comportamiento (decreciente, sin cambios o en aumento) del riesgo LAFT.

- ii. Aplicación de pruebas adicionales: Si el supervisor determina que debido a las características propias de la cooperativa o a condiciones que inciden en su análisis se requiere la ejecución de pruebas adicionales a las inicialmente programadas, deberá documentar lo pertinente, especificando el propósito y alcance de las pruebas y teniendo en cuenta el periodo que haya establecido la Superintendencia para llevar a cabo esta acción de inspección y vigilancia.

Algunas de las causas que en la actualidad podrían generar ampliación de pruebas son los acontecimientos derivados del COVID 19, tales como aumento de fraudes cibernéticos, uso

indebido de ayudas recibidas por organismos nacionales e internacionales; el auge en el uso de activos virtuales y de las Fintech; la incursión en operaciones mediante modelos novedosos.

- iii. Evaluación de la suficiencia y eficacia de los controles implementados: Una vez ejecutada la totalidad de las pruebas, el supervisor validará la capacidad de respuesta de la cooperativa al riesgo comprobando la efectividad de los controles, a través de las técnicas que en su criterio permitan identificar qué tanto ayuda el control en la mitigación del factor de riesgo LAFT y así podrá medir la probabilidad e impacto final de cada criterio contemplado en el análisis preliminar.

En consecuencia, obtendrá un riesgo residual LAFT que será el que permita identificar si la cooperativa cuenta con una gestión sólida del mismo, tal como lo expresa el Comité de Basilea (2014, p. 4): “Una sólida gestión del riesgo exige la identificación y el análisis de los riesgos BC/FT<sup>58</sup> presentes en el banco y el diseño y la eficaz aplicación de políticas y procedimientos acordes con los riesgos identificados”.

En este punto, el supervisor realizará un proceso de análisis total, en el que analice de manera integral los datos obtenidos y las evidencias recopiladas, de forma que defina la condición financiera, la calidad del servicio prestado y el potencial de riesgo que puede mitigar, esto es se llevará a cabo una evaluación *holística* de la cooperativa. Se sugiere que el supervisor establezca banderas rojas que ayuden al vigilado a determinar las transacciones y procesos en los que debe prestar mayor atención. Así mismo puede comparar las banderas rojas de la jurisdicción con el fin de complementar su estudio.

### 6.3 Seguimiento

Finalmente, el supervisor determinará con fundamento en las conclusiones de su análisis, la periodicidad y alcance del monitoreo que realizará a la cooperativa evaluada; a su vez identificará los aspectos a nivel operativo, técnico y financiero que requiere para mejorar su proceso de inspección y vigilancia.

---

<sup>58</sup> Blanqueo de capitales y financiación del terrorismo

- i. Alcance y frecuencia de pruebas de seguimiento: Se determinará con base en el perfil de riesgo final identificado a través de las pruebas. Se insta al supervisor para que mantenga periodicidades mensuales – trimestrales para entidades de alto riesgo; trimestrales – semestrales para aquellas de riesgo moderado y semestrales – anuales para las categorizadas en riesgo bajo. Respecto del alcance será apropiado identificar principalmente las áreas y procesos que representen mayor riesgo, no obstante, el criterio auditor variará según los hallazgos evidenciados.
- ii. Necesidad futura de recursos: Se identificará si los recursos físicos, financieros y de capital humano empleados en la supervisión permitieron el cumplimiento de los objetivos inicialmente establecidos. En caso de detectar alguna necesidad específica la misma será tipificada e informada al equipo correspondiente de la Superintendencia para que se lleven a cabo las acciones correspondientes. Como parte del análisis realizado en la presente investigación, se propone contemplar las siguientes actividades:
  - ✓ Solicitar la suscripción de convenios interinstitucionales con entidades del orden nacional como UIAF, DIAN, Fiscalía General de la Nación, entre otros, en los que se permita el flujo de información oportuno y completo sobre la identificación de redes terroristas, redes de lavado de activos, generación de recursos a grupos terroristas en el territorio nacional y otros relacionados.
  - ✓ Diseñar campañas publicitarias preventivas e informativas respecto de la normatividad aplicable a las actividades de captación ilegal de recursos, mecanismos de ahorro y consecuencias de cometer actos ilegales a nivel legal, económico y reputacional.
  - ✓ Proponer al Ministerio de Hacienda y Crédito Público suscribir acuerdos con entidades que otorguen financiamiento, asesoría, asistencia técnica y otros; con el fin de intercambiar información sobre personas que presuntamente capten recursos de manera ilegal.
  - ✓ Implementar acciones enfocadas en educación financiera.

El procedimiento propuesto configura un aporte significativo a la labor tanto del ente de control como de los profesionales que llevan a cabo acciones de supervisión enfocadas al LAFT en diferentes organizaciones, toda vez que en medio de la actual economía globalizada y en conflicto, se requiere urgentemente de un análisis que centre su accionar en las características propias del sector cooperativo y de sus asociados, más que en los antiguos sistemas basados en el cumplimiento de las leyes.

## 7. Conclusiones

Las cooperativas de ahorro y crédito representan para la economía colombiana, uno de los sectores con mayor potencial de crecimiento debido a la fuerte demanda de servicios por parte de la población que ha sido marginada en razón a las exigencias de la banca tradicional. Fenómenos económicos y sociales tales como los altos niveles de inflación, el incremento del desempleo y el ascenso de la corrupción han generado mayor informalidad laboral en el país, y en consecuencia han impedido las posibilidades de financiación para muchos colombianos.

En este contexto, las cooperativas de ahorro y crédito se convierten en una alternativa financiera para aquellos que no cumplen el perfil transaccional de los bancos, no obstante, en medio de un entorno económico que ha sido permeado por diversos delitos, entre ellos el lavado de activos y la financiación del terrorismo, se requiere que estas entidades cuenten con gestiones operativas robustas que les permita prevenir, identificar y gestionar efectivamente los diferentes factores de riesgo que hacen parte del desarrollo de su objeto social.

El GAFI representa en la actualidad uno de los organismos intergubernamentales con mayor autoridad en la lucha contra el flagelo LAFT, permitiendo a los países miembro a través de la expedición de sus 40 recomendaciones contar con estándares y medidas regulatorias enfocadas en la protección del sistema financiero global. Dichas recomendaciones contemplan diversas temáticas que tienen relación directa con los postulados ALA/CFT, revistiendo especial importancia para la presente investigación, las recomendaciones 1) Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo, 3) Delito de lavado de activos, 5) Delito de financiamiento del terrorismo y 8) Organizaciones sin fines de lucro.

A través del análisis desarrollado, se evidenció que el sector solidario en Colombia se encuentra en un desarrollo incipiente del enfoque basado en riesgos; si bien se ha venido actualizando el esquema normativo que aplica la Superintendencia de la Economía Solidaria (entidad que ejerce la inspección y vigilancia de las entidades objeto de estudio), a la fecha no existen resultados contundentes que sugieran la adopción plena de las recomendaciones del GAFI. Incluso el documento CONPES 4051 de 2021 que contiene la *Política pública para el desarrollo de la Economía Solidaria*, dejó de manifiesto las falencias en el modelo de supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito.

En consecuencia, el procedimiento de supervisión propuesto como objetivo general de la presente investigación y desarrollado en el capítulo 6 de este documento, se convierte en un valioso aporte para el ente de supervisión y para las cooperativas de ahorro y crédito; toda vez que identifica elementos conceptuales y metodológicos originados en el análisis comparativo con casos a nivel internacional y los incorpora en una estructura que sigue tres etapas fundamentales: *Análisis preliminar* que busca la identificación del perfil de riesgo preliminar de cada cooperativa, *Evaluación* la cual se enfoca en la ejecución de las pruebas diseñadas y *Seguimiento* que permite la identificación de la periodicidad y alcance del monitoreo a realizar en adelante.

Las principales acciones incluidas en el procedimiento se relacionan con:

*Análisis Preliminar:*

- i. Obtención de información legal, operativa, financiera y reputacional de la entidad que permita identificar la existencia de investigaciones, incumplimientos o sanciones a nivel de entidad o por parte de alguna de las personas asociadas.
- ii. Intención de la entidad de realizar sensibilización a sus asociados, trabajadores y proveedores acerca del riesgo LAFT.
- iii. Evaluación de la coherencia de la situación financiera de la entidad en relación con su estructura física, operativa y organizacional.
- iv. Calidad y oportunidad de las acciones de inspección y vigilancia.
- v. Revisión detallada de los factores de riesgo LAFT segmentados por los criterios: asociados, producto, canales de distribución y jurisdicciones.
- vi. Identificación del apetito de riesgo del vigilado.
- vii. Validación de mediciones del nivel de exposición y controles aplicados por la cooperativa.
- viii. Diseño y cálculo de indicadores que permitan medir preliminarmente el riesgo LAFT.
- ix. Diseño de pruebas a la medida para obtener evidencia válida y suficiente. Se proponen técnicas como tableros de control, auditoría forense, análisis CAMEL y procedimientos de debida diligencia.

*Evaluación:*

- i. Ejecución de visitas programadas o sorpresa, o auditorías documentales.
- ii. Aplicación de las pruebas previamente diseñadas.

- iii. Identificación del nivel (bajo, moderado o alto) y el comportamiento (decreciente, sin cambios o en aumento) del riesgo LAFT.
- iv. Aplicación de pruebas adicionales.
- v. Evaluación de los controles implementados por el vigilado.
- vi. Análisis total e integral de la información y evidencia obtenidos.

Seguimiento:

- i. Determinación del perfil de riesgo final.
- ii. Identificación de recursos físicos, financieros, humanos requeridos en la supervisión.

Esta propuesta, constituye un punto de partida en el implementación y desarrollo del enfoque basado en riesgos y pretende demostrar que se requieren procesos más técnicos, prácticos y concretos en las entidades del gobierno. Cobra relevancia cuestionarse si la regulación constante garantiza la comprensión y adopción de medidas efectivas contra el LAFT y adicionalmente, si las Superintendencias son los agentes adecuados para realizar funciones de supervisión, las cuales de conformidad con las buenas prácticas, demandan total independencia del gobierno central como emisor de las normas que son objeto de supervisión.

Por lo anterior, al ente de inspección, vigilancia y control del sector solidario, la Superintendencia de la Economía Solidaria se le propone considerar las siguientes gestiones que pueden optimizar sus acciones de inspección y vigilancia:

- ❖ Articulación efectiva con otras entidades del nivel nacional.
- ❖ Cambiar el enfoque de supervisión basado en el cumplimiento, enmarcado en la expedición excesiva de regulación que sobrecarga al sistema solidario e impide la comprensión real del riesgo LAFT.
- ❖ Emitir, publicar y actualizar lineamientos, mejores prácticas, directrices, guías y demás disposiciones que aporten al cumplimiento de la normativa ALA/CFT por parte de sus vigilados.
- ❖ Aportar en la autorregulación y autocontrol de las entidades solidarias.
- ❖ Generar instrumentos propios de supervisión que nazcan del aporte mancomunado de funcionarios y expertos independientes.
- ❖ Exigir al gobierno nacional la mejora en la estructura institucional.

Finalmente, se destaca que este trabajo de investigación puede presentar limitaciones en relación con los potenciales avances que esté realizando la Superintendencia de Economía Solidaria a nivel interno, respecto de su modelo de supervisión basado en riesgos, del cual no se ha publicado oficialmente ninguna actualización a la fecha.

Se sugiere para futuras investigaciones, considerar las diferentes políticas que puedan ser implementadas por el nuevo gobierno, el cual ha puesto de manifiesto en varias de sus propuestas la realización de reformas a nivel agro, fiscal y económico que tendrán un impacto directo en la estructura, financiamiento y participación del sector solidario en el país.

## ANEXOS

## Anexo A – Reporte Compliance

Tabla 28. Reporte Consultas Masivas en Compliance

UBICACIÓN GEOGRÁFICA COOPERATIVA	NOVEDAD	INFORMACIÓN GENERAL	INFORMACIÓN DE LISTAS NACIONALES						
		Registro Único Empresarial y Social - Cámaras de Comercio	Procesos jurídicos de altas cortes y consejo de estado	Procesos Jurídicos Laborales	Procesos Judiciales Penales	Boletín de Deudores Morosos del Estado - BDME	Información Super Salud	Procesos Jurídicos Activos	Procesos Jurídicos Civiles y Familiares
BOGOTA	Advertencia	No	No	No	No	No	No	Advertencia	Advertencia
BOGOTA	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
BOGOTA	Si	No	No	No	No	Si	No	No	No
BOGOTA	Advertencia	No	No	Advertencia	No	No	No	No	No
BOGOTA	Advertencia	No	Advertencia	Advertencia	Advertencia	Advertencia	No	No	Advertencia
BOGOTA	Advertencia	No	Advertencia	Advertencia	Advertencia	No	No	No	Advertencia
BOGOTA	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia	No	No	No
BOGOTA	Si	No	No	Advertencia	Advertencia	Si	No	No	Advertencia
BOGOTA	Advertencia	No	Advertencia	Advertencia	Advertencia	No	No	Advertencia	Advertencia
BOGOTA	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia	No	No	No
VALLE	Advertencia	Advertencia	No	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	No	Advertencia	No	No	No	No
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	Advertencia	Advertencia	Advertencia	Advertencia	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	Advertencia	No	No	No	No	No
ANTIOQUIA	Advertencia	No	Advertencia	Advertencia	Advertencia	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	No	Advertencia	No	No	No	No
ANTIOQUIA	Advertencia	Advertencia	No	Advertencia	Advertencia	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	No	Advertencia	No	No	No	No
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia	No	No	No
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	Advertencia	Advertencia	No	No	No	Advertencia

UBICACIÓN GEOGRÁFICA COOPERATIVA	NOVEDAD	INFORMACIÓN GENERAL	INFORMACIÓN DE LISTAS NACIONALES						
		Registro Único Empresarial y Social - Cámaras de Comercio	Procesos jurídicos de altas cortes y consejo de estado	Procesos Jurídicos Laborales	Procesos Judiciales Penales	Boletín de Deudores Morosos del Estado - BDME	Información Super Salud	Procesos Jurídicos Activos	Procesos Jurídicos Civiles y Familiares
SANTANDER	Advertencia	No	No	Advertencia	No	Advertencia	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	Advertencia	Advertencia	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	Advertencia	Advertencia	Advertencia	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	Advertencia	Advertencia	Advertencia	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	Advertencia	Advertencia	Advertencia	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	Advertencia	Advertencia	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	Advertencia	No	Advertencia	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	Advertencia	No	No	No	No	No
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
META	Advertencia	No	No	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia
VALLE	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia	No	No	No
VALLE	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
VALLE	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
VALLE	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
VALLE	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
BOYACA	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
BOYACA	Advertencia	No	No	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia
TOLIMA	Advertencia	No	No	No	Advertencia	No	No	No	Advertencia
TOLIMA	Advertencia	No	No	No	No	No	No	Advertencia	Advertencia
TOLIMA	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
TOLIMA	Advertencia	No	No	No	No	No	Advertencia	No	No
CALDAS	Si	No	No	Advertencia	Advertencia	Si	No	Advertencia	Advertencia
CALDAS	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
HUILA	Si	No	No	Advertencia	Si	No	No	No	Advertencia
HUILA	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
HUILA	Advertencia	Advertencia	No	Advertencia	Advertencia	No	No	No	Advertencia
HUILA	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
QUINDIO	Advertencia	No	No	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia
QUINDIO	Advertencia	No	No	Advertencia	Advertencia	No	No	No	Advertencia

UBICACIÓN GEOGRÁFICA COOPERATIVA	NOVEDAD	INFORMACIÓN GENERAL	INFORMACIÓN DE LISTAS NACIONALES							
		Registro Único Empresarial y Social - Cámaras de Comercio	Procesos jurídicos de altas cortes y consejo de estado	Procesos Jurídicos Laborales	Procesos Judiciales Penales	Boletín de Deudores Morosos del Estado - BDME	Información Super Salud	Procesos Jurídicos Activos	Procesos Jurídicos Civiles y Familiares	
NORTE DE SANTANDER	Advertencia	No	No	Advertencia	No	No	No	No	No	Advertencia
NARIÑO	Advertencia	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	No
SANTANDER	Advertencia	No	No	No	No	No	No	No	No	Advertencia
HUILA	Advertencia	No	No	Advertencia	No	No	No	No	No	Advertencia
RISARALDA	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia	No	No	No	No
RISARALDA	Advertencia	No	No	Advertencia	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia
BOLIVAR	Si	No	No	No	No	Si	No	No	No	No
ANTIOQUIA	Si	No	No	Advertencia	No	Si	No	No	No	Advertencia
VALLE	Advertencia	No	No	Advertencia	No	No	No	No	No	Advertencia
SANTANDER	Si	No	No	Advertencia	Advertencia	Si	No	No	No	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	Advertencia	Advertencia	No	No	No	Advertencia	Advertencia
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	Advertencia	No	No	No	No	No	No
ANTIOQUIA	Advertencia	No	No	Advertencia	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia
CALDAS	Advertencia	No	No	Advertencia	Advertencia	No	No	No	No	Advertencia

Fuente: Reporte Consultas Masivas generada a través del sistema de información Compliance.com.co

## Anexo B – Informe de Desempeño Financiero

Figura 25. Detalles de la Cooperativa de Ahorro y Crédito consultada en NCUA

### Credit Union Details

Go back to [ncua.gov](http://ncua.gov)

Go back to [mycreditunion.gov](http://mycreditunion.gov)

#### Results

Credit Union Name:	IDB GLOBAL
Charter Number:	14176
Credit Union Type:	FCU
Credit Union Status:	Active
Corporate Credit Union:	No
Credit Union Charter Year:	1961
Current Charter Issue Date:	01/01/1961
Date Insured:	01/04/1971
Charter State:	
Region:	1 - Eastern
Field of Membership Type:	Service - finance, insurance, real estate, trade
Low Income Designation:	No
Member of FHLB:	Yes
Assets:	\$687,988,843
Peer Group:	6 - \$500,000,000 and greater
Number of Members:	10,661

#### Main Office

Address:	1300 New York Ave NW
City, State Zip code:	Washington, DC 20577-0001
Country:	United States
County:	District Of Columbia
Phone:	202-623-3363
Website:	<a href="http://www.idbglobalfcu.org">http://www.idbglobalfcu.org</a>
CEO/Manager:	William (Chip) L. Lusk, Jr.

<https://mapping.ncua.gov/SingleResult.aspx?ID=14176&IsCorpCU=0>

**Fuente:** Reporte del NCUA, extraído el 3 de abril de 2021 desde <https://mapping.ncua.gov/SingleResult.aspx?ID=14176&IsCorpCU=0>

Figura 26. Reporte Anual Cooperativa IDB Global corte 31/12/2019

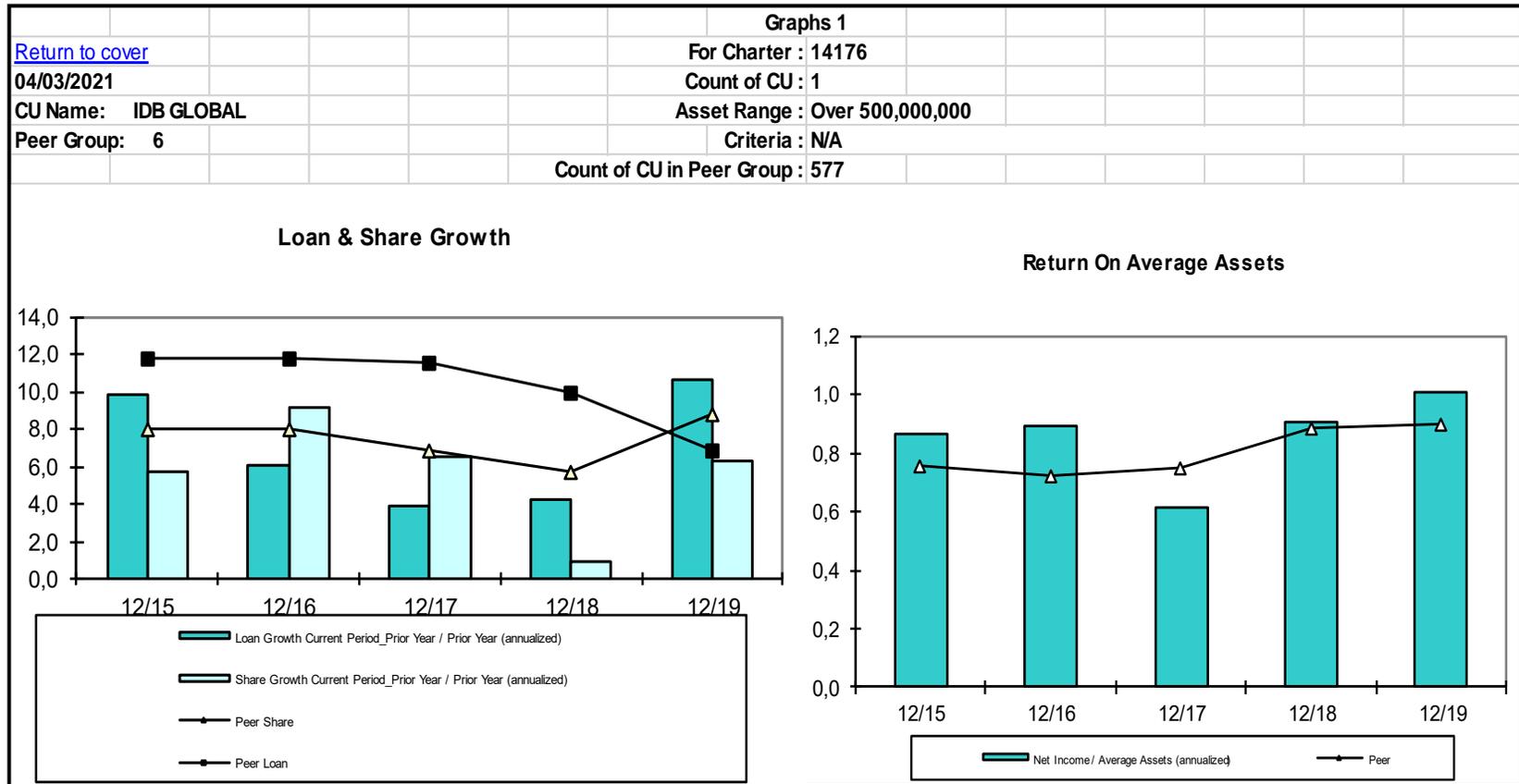
Summary Financial Information									
Return to cover									
For Charter : 14176									
04/03/2021									
Count of CU : 1									
CU Name: IDB GLOBAL									
Asset Range : Over 500,000,000									
Peer Group: 6									
Criteria : N/A									
Count of CU in Peer Group : 577									
	dic-2015	dic-2016	% Chg	dic-2017	% Chg	dic-2018	% Chg	dic-2019	% Chg
ASSETS:	Amount	Amount		Amount		Amount		Amount	
Cash & Equivalents	55.957.762	41.443.378	-25,9	45.409.689	9,6	43.585.784	-4,0	52.770.764	21,1
<b>TOTAL INVESTMENTS</b>	<b>101.768.039</b>	<b>127.961.645</b>	<b>25,7</b>	<b>130.657.786</b>	<b>2,1</b>	<b>112.384.047</b>	<b>-14,0</b>	<b>77.478.206</b>	<b>-31,1</b>
Loans Held for Sale	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A
Real Estate Loans	330.832.643	353.129.410	6,7	367.865.928	4,2	383.196.350	4,2	387.225.619	1,1
Unsecured Loans	11.275.526	10.556.086	-6,4	11.024.193	4,4	12.394.647	12,4	11.605.961	-6,4
Other Loans	6.292.663	5.820.236	-7,5	5.235.993	-10,0	4.743.941	-9,4	44.351.343	834,9
<b>TOTAL LOANS</b>	<b>348.400.832</b>	<b>369.505.732</b>	<b>6,1</b>	<b>384.126.114</b>	<b>4,0</b>	<b>400.334.938</b>	<b>4,2</b>	<b>443.182.923</b>	<b>10,7</b>
(Allowance for Loan & Lease Losses or Allowance for Credit Losses on Loans & Leases )	(617.320)	(622.892)	0,9	(674.174)	8,2	(718.503)	6,6	(663.603)	-7,6
Land And Building	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A
Other Fixed Assets	223.111	149.306	-33,1	128.751	-13,8	275.503	114,0	185.155	-32,8
NCUSIF Deposit	3.172.056	3.463.634	9,2	3.532.679	2,0	3.635.089	2,9	4.057.473	11,6
All Other Assets	5.089.862	5.770.038	13,4	5.822.693	0,9	4.979.222	-14,5	9.621.304	93,2
<b>TOTAL ASSETS</b>	<b>513.994.342</b>	<b>547.670.841</b>	<b>6,6</b>	<b>569.003.538</b>	<b>3,9</b>	<b>564.476.080</b>	<b>-0,8</b>	<b>586.632.222</b>	<b>3,9</b>
<b>LIABILITIES &amp; CAPITAL:</b>									
Dividends Payable	95	500.000	526.215,8	400.000	-20,0	2.267	-99,4	506.134	22.226,2
Notes & Interest Payable	57.443.738	49.974.785	-13,0	39.621.231	-20,7	26.305.630	-33,6	11.964.834	-54,5
Accounts Payable & Other Liabilities <sup>3</sup>	1.535.453	1.909.280	24,3	2.274.626	19,1	2.215.745	-2,6	1.780.812	-19,6
Uninsured Secondary Capital and Subordinated Debt Included in Net Worth <sup>4</sup>	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A
Share Drafts	69.168.141	75.183.525	8,7	79.078.216	5,2	89.322.993	13,0	99.550.421	11,4
Regular shares	238.334.147	270.213.126	13,4	294.583.368	9,0	290.922.033	-1,2	288.423.838	-0,9
All Other Shares & Deposits	87.530.875	85.784.489	-2,0	85.530.503	-0,3	83.258.591	-2,7	104.860.898	25,9
<b>TOTAL SHARES &amp; DEPOSITS</b>	<b>395.033.163</b>	<b>431.181.140</b>	<b>9,2</b>	<b>459.192.087</b>	<b>6,5</b>	<b>463.503.617</b>	<b>0,9</b>	<b>492.835.157</b>	<b>6,3</b>
<b>TOTAL LIABILITIES /5</b>	<b>58.979.286</b>	<b>52.384.065</b>	<b>-11,2</b>	<b>42.295.857</b>	<b>-19,3</b>	<b>28.523.642</b>	<b>-32,6</b>	<b>507.086.937</b>	<b>1.677,8</b>
Regular Reserve	4.300.000	4.300.000	0,0	4.300.000	0,0	4.300.000	0,0	4.300.000	0,0
Other Reserves	-75.945	-678.334	-793,2	-713.828	-5,2	-909.676	-27,4	374.646	141,2
Undivided Earnings	55.757.838	60.483.970	8,5	63.929.422	5,7	69.058.497	8,0	74.870.639	8,4
<b>TOTAL EQUITY</b>	<b>59.981.893</b>	<b>64.105.636</b>	<b>6,9</b>	<b>67.515.594</b>	<b>5,3</b>	<b>72.448.821</b>	<b>7,3</b>	<b>79.545.285</b>	<b>9,8</b>
<b>TOTAL LIABILITIES, SHARES, &amp; EQUITY</b>	<b>513.994.342</b>	<b>547.670.841</b>	<b>6,6</b>	<b>569.003.538</b>	<b>3,9</b>	<b>564.476.080</b>	<b>-0,8</b>	<b>586.632.222</b>	<b>3,9</b>
<b>INCOME &amp; EXPENSE</b>									
Loan Income*	10.982.419	11.683.993	6,4	12.207.916	4,5	13.164.448	7,8	14.169.100	7,6
Investment Income*	1.049.580	1.501.447	43,1	1.984.089	32,1	2.740.072	38,1	3.172.439	15,8
Other Income*	1.698.821	1.712.450	0,8	1.688.991	-1,4	1.892.443	12,0	1.729.853	-8,6
Total Employee Compensation & Benefits*	3.048.560	3.419.613	12,2	4.355.253	27,4	4.815.221	10,6	5.369.298	11,5
NCUSIF Premiums Expense *	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A
Total Other Operating Expenses*	3.369.239	3.685.353	9,4	5.353.795	45,3	4.783.355	-10,7	4.671.837	-2,3
Non-interest Income & (Expense)*	14.385	24.673	71,5	7.571	-69,3	-228.706	-3.120,8	355.635	255,5
NCUSIF Stabilization Income*	N/A	N/A		N/A		N/A		N/A	
Provision for Loan/Lease Losses or Total Credit Loss Expense*	60.000	60.000	0,0	60.000	0,0	60.000	0,0	40.000	-33,3
Cost of Funds*	2.938.765	3.032.401	3,2	2.674.069	-11,8	2.780.604	4,0	3.533.751	27,1
<b>NET INCOME (LOSS) EXCLUDING STABILIZATION EXPENSE &amp; NCUSIF PREMIUM<sup>7</sup></b>	<b>4.328.641</b>	<b>4.725.196</b>	<b>9,2</b>	<b>3.445.450</b>	<b>-27,1</b>	<b>5.129.077</b>	<b>48,9</b>	<b>N/A</b>	
<b>Net Income (Loss)*</b>	<b>4.328.641</b>	<b>4.725.196</b>	<b>9,2</b>	<b>3.445.450</b>	<b>-27,1</b>	<b>5.129.077</b>	<b>48,9</b>	<b>5.812.141</b>	<b>13,3</b>
<b>TOTAL CU's</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0,0</b>	<b>1</b>	<b>0,0</b>	<b>1</b>	<b>0,0</b>	<b>1</b>	<b>0,0</b>

	Key Ratios <sup>7</sup>									
<a href="#">Return to cover</a>	For Charter : 14176									
04/03/2021	Count of CU : 1									
Credit Union: IDB GLOBAL	No Of Credit Union In Peer Group : 577									
Peer Group Number: 6	Asset Range : Over 500,000,000									
							dic-2018		dic-2019	
	dic-2015	dic-2016	dic-2017	dic-2018	PEER Avg.**	Percentile**		dic-2019	PEER Avg.**	Percentile**
<b>CAPITAL ADEQUACY RATIOS</b>										
Net Worth / Total Assets <sup>5</sup>	11,68	11,82	11,99	12,99	11,22	75,00		13,49	11,27	80,00
Net Worth / PCA Opt. Total Assets (if applies)	11,68	11,82	11,99	12,99	11,25	75,00		13,49	11,31	79,00
Net Worth + ALLL or ACL / Total Assets + ALLL or ACL <sup>5</sup>	11,79	11,93	12,10	13,11	N/A	N/A		13,59	11,76	82,00
RBNW Requirement <sup>6</sup>	7,69	7,96	7,09	7,34	5,68	93,00		7,26	5,64	93,00
GAAP Equity / Total Assets	11,67	11,71	11,87	12,83	N/A	N/A		13,56	11,10	86,00
Loss Coverage	1,27	1,18	0,33	1,36	14,88	1,00		1,94	13,97	2,00
<b>ASSET QUALITY RATIOS</b>										
Delinquent Loans / Total Loans	0,15	0,07	0,00	0,13	0,60	4,00		0,20	0,60	9,00
Delinquent Loans / Net Worth	0,88	0,39	0,00	0,69	4,27	5,00		1,12	4,17	11,00
Rolling 12 Month Net Charge Offs / Average Loans <sup>2</sup>	0,00	0,02	0,00	0,00	N/A	N/A		0,02	0,45	1,00
Delinquent Loans + Net Charge-Offs / Average Loans	0,16	0,09	0,00	0,13	N/A	N/A		0,23	1,08	3,00
Other Non-Performing Assets / Total Assets	0,00	0,00	0,00	0,00	N/A	N/A		0,00	0,04	1,00
<b>MANAGEMENT RATIOS</b>										
Net Worth Growth <sup>1</sup>	7,77	7,87	5,32	7,52	8,80	37,00		7,92	8,68	47,00
Share Growth <sup>1</sup>	5,73	9,15	6,50	0,94	5,76	15,00		6,33	8,82	39,00
Loan Growth <sup>1</sup>	9,86	6,06	3,96	4,22	9,92	18,00		10,70	6,93	76,00
Asset Growth <sup>1</sup>	5,24	6,55	3,90	-0,80	6,22	5,00		3,93	8,39	20,00
Investment Growth <sup>1</sup>	-3,76	7,51	4,05	-11,53	-0,06	31,00		-16,62	24,43	7,00
Membership Growth <sup>1</sup>	1,98	11,19	2,15	2,09	5,08	26,00		-2,13	3,98	8,00
<b>EARNINGS RATIOS</b>										
Net Income / Average Assets (ROAA) <sup>1</sup>	0,86	0,89	0,62	0,91	0,88	53,00		1,01	0,89	63,00
Net Income - Extraordinary Gains (Losses) / Average Assets <sup>1</sup>	0,86	0,89	0,62	0,91	N/A	N/A		1,04	0,85	70,00
Operating Expenses / Average Assets <sup>1</sup>	1,28	1,34	1,74	1,69	3,31	6,00		1,74	3,41	6,00
PLLL or Credit Loss Expense / Average Assets <sup>1</sup>	0,01	0,01	0,01	0,01	0,39	2,00		0,01	0,34	2,00
<b>ASSET LIABILITY MANAGEMENT RATIOS</b>										
Est. NEV Tool Post Shock Ratio <sup>4</sup>	N/A,Assets>\$100M	N/A,Assets>\$100M	N/A,Assets>\$100M	N/A,Assets>\$100M	N/A	N/A	N/A,Assets>\$100M	N/A	N/A	N/A
Est. NEV Tool Post Shock Sensitivity <sup>4</sup>	N/A,Assets>\$100M	N/A,Assets>\$100M	N/A,Assets>\$100M	N/A,Assets>\$100M	N/A	N/A	N/A,Assets>\$100M	N/A	N/A	N/A
Total Loans / Total Assets	67,78	67,47	67,51	70,92	73,86	31,00		75,55	72,69	51,00
Cash + Short-Term Investments / Assets <sup>3</sup>	19,78	17,32	18,88	15,46	10,35	83,00		14,35	11,87	71,00
<sup>1</sup> Exam date ratios are annualized.										
<sup>2</sup> Exam Date Ratio is based on Net Charge Offs over the last 12 months										
<sup>3</sup> This ratio relies on maturity distribution of investments reported per 5300 instructions. Thus, the maturity distribution could be based on the repricing interval and not the actual maturity of the investment.										
<sup>4</sup> Applicable for credit unions under \$100 million.										
<sup>5</sup> For periods after March 2020, Assets in the denominator excludes Small Business Administration Paycheck Protection Program loans pledged as collateral to the Federal Reserve Bank Paycheck Protection Program Lending Facility.										
<sup>6</sup> Applies only if total assets are greater than \$50 million and the RBNW Requirement is greater than 6% and greater than the Net Worth Ratio (NCUA regulations section 702.103).										
<sup>7</sup> The FPR was recently reorganized resulting in some ratios being relocated but not deleted. The ratio you are looking for may be on the Historical Ratios tab.										

	Assets									
<a href="#">Return to cover</a>	For Charter : 14176									
04/03/2021	Count of CU : 1									
CU Name: IDB GLOBAL	Asset Range : Over 500,000,000									
Peer Group: 6	Criteria : N/A									
	Count of CU in Peer Group : 577									
	dic-2015	dic-2016	%Chg	dic-2017	%Chg	dic-2018	%Chg	dic-2019	%Chg	
<b>ASSETS</b>										
<b>CASH:</b>										
Cash On Hand	911.492	809.262	-11,2	635.639	-21,5	766.412	20,6	840.760	9,7	
Cash On Deposit	50.073.990	40.634.116	-18,9	44.774.050	10,2	42.819.372	-4,4	51.930.004	21,3	
Cash Equivalents	4.972.280	0	-100,0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
<b>TOTAL CASH &amp; EQUIVALENTS</b>	<b>55.957.762</b>	<b>41.443.378</b>	<b>-25,9</b>	<b>45.409.689</b>	<b>9,6</b>	<b>43.585.784</b>	<b>-4,0</b>	<b>52.770.764</b>	<b>21,1</b>	
<b>INVESTMENTS:</b>										
Trading Securities	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Available for Sale Securities	56.407.218	67.485.945	19,6	58.916.486	-12,7	60.737.847	3,1	52.942.306	-12,8	
Held-to-Maturity Securities, net of Allowance for Credit Losses if ASC 326 has been adopted	1.260.800	0	-100,0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Equity Securities	N/A	N/A		N/A		N/A		0		
Trading Debt Securities	N/A	N/A		N/A		N/A		0		
Available-for-Sale Debt Securities	N/A	N/A		N/A		N/A		0		
Held-to-Maturity Debt Securities, net of Allowance for Credit	N/A	N/A		N/A		N/A		0		
Deposits in Commercial Banks, S&Ls, Savings Banks	38.187.000	53.617.000	40,4	61.978.000	15,6	42.162.000	-32,0	19.414.000	-54,0	
Loans to, Deposits in, and Investments in Natural Person Credit Unions <sup>2</sup>	2.939.000	4.240.000	44,3	7.522.000	77,4	7.838.000	4,2	4.053.000	-48,3	
Total MCSD/Nonperpetual Contributed Capital and PIC/Perpetual Contributed Capital	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
All Other Investments in Corporate Cus	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
All Other Investments <sup>2</sup>	2.974.021	2.618.700	-11,9	2.241.300	-14,4	1.646.200	-26,6	1.068.900	-35,1	
<b>TOTAL INVESTMENTS</b>	<b>101.768.039</b>	<b>127.961.645</b>	<b>25,7</b>	<b>130.657.786</b>	<b>2,1</b>	<b>112.384.047</b>	<b>-14,0</b>	<b>77.478.206</b>	<b>-31,1</b>	
<b>LOANS HELD FOR SALE</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>N/A</b>	<b>0</b>	<b>N/A</b>	<b>0</b>	<b>N/A</b>	<b>0</b>	<b>N/A</b>	
<b>LOANS AND LEASES:</b>										
Unsecured Credit Card Loans	1.329.137	1.381.502	3,9	1.437.721	4,1	1.572.632	9,4	1.817.563	15,6	
All Other Unsecured Loans/Lines of Credit	9.946.389	9.174.584	-7,8	9.586.472	4,5	10.822.015	12,9	9.788.398	-9,6	
Payday Alternative Loans (PAL I and PAL II loans) (FCUs only)	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Non-Federally Guaranteed Student Loans	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
New Vehicle Loans	459.239	350.446	-23,7	383.509	9,4	698.211	82,1	497.650	-28,7	
Used Vehicle Loans	1.554.209	1.381.815	-11,1	1.201.306	-13,1	461.144	-61,6	41.183.364	8.830,7	
Leases Receivable	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
All Other Secured Non-Real Estate Loans/Lines of Credit <sup>3</sup>	4.279.215	4.087.975	-4,5	3.651.178	-10,7	3.584.586	-1,8	2.670.329	-25,5	
Total Loans/Lines of Credit Secured by 1st Lien 1-4 Family Residential Properties <sup>3</sup>	314.957.625	336.961.800	7,0	358.045.832	6,3	375.840.614	5,0	381.442.305	1,5	
Total Loans/Lines of Credit Secured by Junior Lien 1-4 Family Residential Properties <sup>3</sup>	15.875.018	16.167.610	1,8	9.820.096	-39,3	7.355.736	-25,1	5.783.314	-21,4	
All Other Real Estate Loans/Lines of Credit <sup>3</sup>	N/A	N/A		0		0	N/A	0	N/A	
Commercial Loans/Lines of Credit Real Estate Secured <sup>3</sup>	N/A	N/A		0		0	N/A	0	N/A	
Commercial Loans/Lines of Credit Not Real Estate Secured <sup>3</sup>	N/A	N/A		0		0	N/A	0	N/A	
<b>TOTAL LOANS &amp; LEASES</b>	<b>348.400.832</b>	<b>369.505.732</b>	<b>6,1</b>	<b>384.126.114</b>	<b>4,0</b>	<b>400.334.938</b>	<b>4,2</b>	<b>443.182.923</b>	<b>10,7</b>	
<b>(ALLOWANCE FOR LOAN &amp; LEASE LOSSES OR ALLOWANCE FOR CREDIT LOSSES ON LOAN &amp; LEASES)</b>	<b>(617.320)</b>	<b>(622.892)</b>	<b>0,9</b>	<b>(674.174)</b>	<b>8,2</b>	<b>(718.503)</b>	<b>6,6</b>	<b>(663.603)</b>	<b>-7,6</b>	
Foreclosed Real Estate	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Reposessed Autos	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Foreclosed and Repossessed Other Assets	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
<b>TOTAL FORECLOSED and REPOSSESSED ASSETS <sup>1</sup></b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>N/A</b>	<b>0</b>	<b>N/A</b>	<b>0</b>	<b>N/A</b>	<b>0</b>	<b>N/A</b>	
Land and Building	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Other Fixed Assets	223.111	149.306	-33,1	128.751	-13,8	275.503	114,0	185.155	-32,8	
NCUA Share Insurance Capitalization Deposit	3.172.056	3.463.634	9,2	3.532.679	2,0	3.635.089	2,9	4.057.473	11,6	
Identifiable Intangible Assets	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Goodwill	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
<b>TOTAL INTANGIBLE ASSETS</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>N/A</b>	<b>0</b>	<b>N/A</b>	<b>0</b>	<b>N/A</b>	<b>0</b>	<b>N/A</b>	
Accrued Interest on Loans	798.641	840.628	5,3	907.590	8,0	1.056.025	16,4	1.122.501	6,3	
Accrued Interest on Investments	221.822	288.125	29,9	354.678	23,1	345.007	-2,7	249.750	-27,6	
Non-Trading Derivative Assets	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
All Other Assets	4.069.399	4.641.285	14,1	4.560.425	-1,7	3.578.190	-21,5	8.249.053	130,5	
<b>TOTAL OTHER ASSETS</b>	<b>5.089.862</b>	<b>5.770.038</b>	<b>13,4</b>	<b>5.822.693</b>	<b>0,9</b>	<b>4.979.222</b>	<b>-14,5</b>	<b>9.621.304</b>	<b>93,2</b>	
<b>TOTAL ASSETS</b>	<b>513.994.342</b>	<b>547.670.841</b>	<b>6,6</b>	<b>569.003.538</b>	<b>3,9</b>	<b>564.476.080</b>	<b>-0,8</b>	<b>586.632.222</b>	<b>3,9</b>	
<b>TOTAL CU's</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0,0</b>	<b>1</b>	<b>0,0</b>	<b>1</b>	<b>0,0</b>	<b>1</b>	<b>0,0</b>	

	Liabilities, Shares & Equity									
	For Charter : 14176									
	Count of CU : 1									
	Asset Range : Over 500,000,000									
	Criteria : N/A									
	Count of CU in Peer Group : 577									
	dic-2015	dic-2016	% Chg	dic-2017	% Chg	dic-2018	% Chg	dic-2019	% Chg	
<b>LIABILITIES, SHARES AND EQUITY</b>										
<b>LIABILITIES:</b>										
Other Borrowings	N/A	N/A		N/A		N/A		N/A		
Other Notes, Promissory Notes, Interest Payable, & Draws Against Lines of Credit	57,443,738	49,974,785	-13.0	39,621,231	-20.7	26,305,630	-33.6	11,964,834	-54.5	
Borrowing Repurchase Transactions	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Subordinated Debt	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Uninsured Secondary Capital and Subordinated Debt Included in Net Worth <sup>3</sup>	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Non-Trading Derivative Liabilities	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Accrued Dividends and Interest Payable	95	500,000	526,215.8	400,000	-20.0	2,267	-99.4	506,134	22,226.2	
Accounts Payable & Other Liabilities	1,535,453	1,909,280	24.3	2,274,626	19.1	2,215,745	-2.6	1,780,812	-19.6	
Allowance for Credit Losses on Off-Balance Sheet Credit Exposure	N/A	N/A		N/A		N/A		0		
<b>SHARES AND DEPOSITS</b>										
Share Drafts	69,168,141	75,183,525	8.7	79,078,216	5.2	89,322,993	13.0	99,550,421	11.4	
Regular Shares	238,334,147	270,213,126	13.4	294,583,368	9.0	290,922,033	-1.2	288,423,838	-0.9	
Money Market Shares	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Share Certificates	87,530,875	85,784,489	-2.0	85,530,503	-0.3	83,258,591	-2.7	104,860,898	25.9	
IRAKEOGH Accounts	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
All Other Shares <sup>1</sup>	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Non-Member Deposits	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
<b>TOTAL SHARES AND DEPOSITS</b>	395,033,163	431,181,140	9.2	459,192,087	6.5	463,503,617	0.9	492,835,157	6.3	
<b>TOTAL LIABILITIES <sup>4</sup></b>	58,979,286	52,384,065	-11.2	42,295,857	-19.3	28,523,642	-32.6	507,086,937	1,677.8	
<b>EQUITY:</b>										
Undivided Earnings	55,757,838	60,483,970	8.5	63,929,422	5.7	69,058,497	8.0	74,870,639	8.4	
Regular Reserves	4,300,000	4,300,000	0.0	4,300,000	0.0	4,300,000	0.0	4,300,000	0.0	
Appropriation For Non-Conforming Investments (SCU Only)	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Other Reserves	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Equity Acquired in Merger	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Miscellaneous Equity	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Accumulated Unrealized G/L on AFS Securities	-75,945	-678,334	-793.2	-713,828	-5.2	-909,676	-27.4	N/A		
Accumulated Unrealized Losses for OTTI (due to other factors) on HTM Debt Securities	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Accumulated Unrealized G/L on Cash Flow Hedges	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Accumulated Unrealized Gains (Losses) on Available for Sale Debt Securities <sup>5</sup>	N/A	N/A		N/A		N/A		374,646		
Other Comprehensive Income	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Net Income	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
<b>EQUITY TOTAL</b>	59,981,893	64,105,636	6.9	67,515,594	5.3	72,448,821	7.3	79,545,285	9.8	
<b>TOTAL SHARES &amp; EQUITY</b>	455,015,056	495,286,776	8.9	526,707,681	6.3	535,952,438	1.8	572,380,442	6.8	
<b>TOTAL LIABILITIES, SHARES, &amp; EQUITY</b>	513,994,342	547,670,841	6.6	569,003,538	3.9	564,476,080	-0.8	586,632,222	3.9	
<b>NCUA INSURED SAVINGS <sup>2</sup></b>										
Uninsured Shares	68,568,650	85,189,015	24.2	76,223,451	-10.5	61,158,186	-19.8	80,867,776	32.2	
Uninsured Non-Member Deposits	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Total Uninsured Shares & Deposits	68,568,650	85,189,015	24.2	76,223,451	-10.5	61,158,186	-19.8	80,867,776	32.2	
Insured Shares & Deposits	326,464,513	345,992,125	6.0	382,968,636	10.7	402,345,431	5.1	411,967,381	2.4	
<b>TOTAL NET WORTH</b>	60,057,838	64,783,970	7.9	68,229,422	5.3	73,358,497	7.5	79,170,639	7.9	

	Income Statement									
	For Charter : 14176									
	Count of CU : 1									
	Asset Range : Over 500,000,000									
	Criteria : N/A									
CU Name : IDB GLOBAL	Count of CU in Peer Group : 577									
Peer Group: 6										
	dic-2015	dic-2016	%Chg	dic-2017	%Chg	dic-2018	%Chg	dic-2019	%Chg	
<b>* INCOME AND EXPENSE</b>										
<b>INTEREST INCOME:</b>										
Interest on Loans	10.982.419	11.683.993	6,4	12.207.916	4,5	13.164.448	7,8	14.169.100	7,6	
Less Interest Refund	(0)	(0)	N/A	(0)	N/A	(0)	N/A	(0)	N/A	
Income from Investments	1.049.580	1.501.447	43,1	1.984.089	32,1	2.740.072	38,1	3.172.439	15,8	
Income from Trading	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	N/A		
Unrealized Gain (Loss) due to change in fair value of Equity and Trading Debt Securities	N/A	N/A		N/A		N/A		0		
<b>TOTAL INTEREST INCOME</b>	<b>12.031.999</b>	<b>13.185.440</b>	<b>9,6</b>	<b>14.192.005</b>	<b>7,6</b>	<b>15.904.520</b>	<b>12,1</b>	<b>17.341.539</b>	<b>9,0</b>	
<b>INTEREST EXPENSE:</b>										
Dividends	1.691.713	1.870.804	10,6	1.783.779	-4,7	2.216.389	24,3	3.262.093	47,2	
Interest on Deposits	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Interest on Borrowed Money	1.247.052	1.161.597	-6,9	890.290	-23,4	564.215	-36,6	271.658	-51,9	
<b>TOTAL INTEREST EXPENSE</b>	<b>2.938.765</b>	<b>3.032.401</b>	<b>3,2</b>	<b>2.674.069</b>	<b>-11,8</b>	<b>2.780.604</b>	<b>4,0</b>	<b>3.533.751</b>	<b>27,1</b>	
<b>PROVISION FOR LOAN &amp; LEASE LOSSES OR TOTAL CREDIT LOSS EXPENSE</b>	<b>60.000</b>	<b>60.000</b>	<b>0,0</b>	<b>60.000</b>	<b>0,0</b>	<b>60.000</b>	<b>0,0</b>	<b>40.000</b>	<b>-33,3</b>	
<b>NET INTEREST INCOME AFTER PLL OR TOTAL CREDIT LOSS EXPENSE</b>	<b>9.033.234</b>	<b>10.093.039</b>	<b>11,7</b>	<b>11.457.936</b>	<b>13,5</b>	<b>13.063.916</b>	<b>14,0</b>	<b>13.767.788</b>	<b>5,4</b>	
<b>NON-INTEREST INCOME:</b>										
Fee Income	1.548.819	1.557.317	0,5	1.548.749	-0,6	1.432.507	-7,5	1.355.749	-5,4	
Other Operating Income	150.002	155.133	3,4	140.242	-9,6	459.936	228,0	374.104	-18,7	
Gain (Loss) on Investments	0	24.673	N/A	7.571	-69,3	0	-100,0	N/A		
Gain (Loss) on Equity and Trading Debt Securities (includes changes in fair value and realized gains/losses from Equity and Trading Debt Securities)	N/A	N/A		N/A		N/A		-162.243		
Gain (Loss) on all other Investments or other Hedged items (not Equity or Trading Debt Securities)	N/A	N/A		N/A		N/A		0		
Gain (Loss) on Non-Trading Derivatives	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Gain (Loss) on Disposition of Assets	14.385	0	-100,0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Gain from Bargain Purchase (Merger)	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Other Non-interest Income/(Expense)	0	0	N/A	0	N/A	-228.706	N/A	517.878	326,4	
NCUSIF Stabilization Income	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
<b>TOTAL NON-INTEREST INCOME</b>	<b>1.713.206</b>	<b>1.737.123</b>	<b>1,4</b>	<b>1.696.562</b>	<b>-2,3</b>	<b>1.663.737</b>	<b>-1,9</b>	<b>2.085.488</b>	<b>25,3</b>	
<b>NON-INTEREST EXPENSE</b>										
Total Employee Compensation & Benefits	3.048.560	3.419.613	12,2	4.355.253	27,4	4.815.221	10,6	5.369.298	11,5	
Travel, Conference Expense	10.335	17.433	68,7	27.007	54,9	33.211	23,0	85.756	158,2	
Office Occupancy	55.906	60.192	7,7	50.336	-16,4	198.256	293,9	199.651	0,7	
Office Operation Expense	2.255.399	2.463.319	9,2	3.941.537	60,0	2.874.893	-27,1	2.705.682	-5,9	
Educational and Promotion	140.000	156.259	11,6	196.811	26,0	232.255	18,0	316.376	36,2	
Loan Servicing Expense	134.845	133.246	-1,2	151.908	14,0	202.375	33,2	190.472	-5,9	
Professional, Outside Service	620.205	698.470	12,6	789.370	13,0	986.015	24,9	871.720	-11,6	
Member Insurance <sup>1</sup>	N/A	N/A		N/A		N/A		N/A		
Member Insurance - NCUSIF Premium <sup>2</sup>	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Member Insurance - Temporary Corporate CU Stabilization Fund <sup>3</sup>	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	N/A		
Member Insurance - Other	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	
Operating Fees	89.157	93.537	4,9	125.039	33,7	150.285	20,2	152.070	1,2	
Misc Operating Expense	63.392	62.897	-0,8	71.787	14,1	106.065	47,7	150.110	41,5	
<b>TOTAL NON-INTEREST EXPENSE</b>	<b>6.417.799</b>	<b>7.104.966</b>	<b>10,7</b>	<b>9.709.048</b>	<b>36,7</b>	<b>9.598.576</b>	<b>-1,1</b>	<b>10.041.135</b>	<b>4,6</b>	
<b>NET INCOME (LOSS) EXCLUDING STABILIZATION EXPENSE AND NCUSIF PREMIUMS <sup>74</sup></b>	<b>4.328.641</b>	<b>4.725.196</b>	<b>9,2</b>	<b>3.445.450</b>	<b>-27,1</b>	<b>5.129.077</b>	<b>48,9</b>	<b>N/A</b>		
<b>NET INCOME (LOSS)</b>	<b>4.328.641</b>	<b>4.725.196</b>	<b>9,2</b>	<b>3.445.450</b>	<b>-27,1</b>	<b>5.129.077</b>	<b>48,9</b>	<b>5.812.141</b>	<b>13,3</b>	
<b>RESERVE TRANSFERS:</b>										
Transfer to Regular Reserve	0	0	N/A	0	N/A	0	N/A	0	N/A	



Fuente: Reporte del NCUA, extraído el 03 de abril de 2021 desde [https://fpr.ncua.gov/?cu\\_number=14176](https://fpr.ncua.gov/?cu_number=14176)

Anexo C – Boletín Estadístico Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, diciembre 2021

Figura 27. Evaluación de la Calidad de la Información reportada por las SOCAP

SOCIEDAD	Situación Financiera		Consistencia de saldos entre los reportes de Situación Financiera y el Desagregado de Cartera de Crédito						Consistencia de saldos entre los reportes de Situación Financiera y el Desagregado de depósitos de socios		Consistencia de saldos entre los reportes de Situación Financiera y el Desagregado de préstamos bancarios y de otros organismos	
			Comercial		Consumo		Vivienda					
	Evaluación de hábitos de envío	Recomendación de uso	Saldos del Periodo	Histórico de Saldos	Saldos del Periodo	Histórico de Saldos	Saldos del Periodo	Histórico de Saldos	Saldos del Periodo	Histórico de Saldos	Saldos del Periodo	Histórico de Saldos
CAJA INMACULADA	94											
COOPDESARROLLO	99											
CAJA POPULAR CRISTÓBAL COLÓN	96											
CAJA CIHUALPILLI DE TONALÁ	97											
CAJA POPULAR LA PROVIDENCIA	100											
CAJA POPULAR 15 DE MAYO	100											
CAJA POPULAR OBLATOS	100											
CAJA POPULAR APASEO EL ALTO	96											
CAJA POPULAR CERANO	100											
CAJA POPULAR CORTAZAR	100											
CAJA POPULAR LOS REYES	97											
CAJA POPULAR DE AHORROS YANGA	100											
CAJA HIPÓDROMO	94											
COSECHANDO JUNTOS LO SEMBRADO	100											
CAJA SMG	100											
CAJA POPULAR PURÉPERO	96											
COOPERATIVA ACREIMEX	100											
CAJA POPULAR SAN PABLO	98											
CAJA POPULAR JUVENTINO ROSAS	95											
CAJA SOLIDARIA SAN GABRIEL	100											
CAJA SOLIDARIA SAN MIGUEL HUIMILPAN	100											
CSN COOPERATIVA FINANCIERA	98											
CAJA SOLIDARIA EJIDOS DE XALISCO	98											
CAJA SOLIDARIA EPITACIO HUERTA	100											
CAJA SOLIDARIA CAMPESINOS UNIDOS DE CULIACÁN	100											
CAJA POPULAR MANZANILLO	100											
CAJA MORELIA VALLADOLID	97											
CAJA SOLIDARIA CHIQUILIZTLI	98											
CAJA SOLIDARIA TECUALA	100											
COOPERATIVA SAN JUAN BAUTISTA DE SAN JUAN DEL RÍO QRO.	96											
CAJA POPULAR FRAY JUAN CALERO	98											
CAJA MITRAS	98											
CAJA POPULAR MEXICANA	97											
CAJA SOLIDARIA VALLE DE GUADALUPE	96											
Verde		138	128	111	152	133	92	92	134	68	14	27
Amarillo		10	1	0	0	3	0	0	2	5	0	0
Rojo		7	4	25	3	19	5	16	19	82	1	12
No aplica		0	22	19	0	0	58	47	0	0	140	116

Fuente: Reporte de la CNBV, extraído el 20 de abril de 2022 desde <https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=29&Contenido=Boletines&Titulo=Sociedades%20Cooperativas%20de%20Ahorro%20y%20Pr%C3%A9stamo>

Figura 28. Índice de Morosidad

Nombre de la sociedad	Cartera Vigente (miles de pesos)				Cartera Vencida (miles de pesos)				IMOR <sup>V</sup> (%)		
	Diciembre 2020	Septiembre 2021	Diciembre 2021	Participación % Diciembre 2021	Diciembre 2020	Septiembre 2021	Diciembre 2021	Participación % Diciembre 2021	Diciembre 2020	Septiembre 2021	Diciembre 2021
<b>TOTAL</b>	<b>102.438.562</b>	<b>108.909.305</b>	<b>112.093.469</b>	<b>100</b>	<b>5.199.161</b>	<b>5.979.621</b>	<b>5.396.590</b>	<b>100</b>	<b>4,83</b>	<b>5,20</b>	<b>4,59</b>
Caja Popular Mexicana	37.809.883	40.260.619	41.911.729	37,39	1.799.791	2.382.418	2.074.339	38,44	4,54	5,59	4,72
Caja de Ahorro de los Telefonistas	9.703.072	10.163.458	9.926.411	8,86	63.973	64.831	64.878	1,20	0,65	0,63	0,65
Caja Morelia Valladolid	3.828.177	4.010.473	4.057.787	3,62	296.207	375.792	319.811	5,93	7,18	8,57	7,31
Coopdesarrollo	1.725.343	1.941.000	1.926.118	1,72	31.464	51.114	37.935	0,70	1,79	2,57	1,93
Caja Popular Cerano	1.619.891	1.602.313	1.549.143	1,38	66.797	104.374	100.272	1,86	3,96	6,12	6,08
Cooperativa Acremex	2.544.793	2.803.984	2.982.856	2,66	94.087	95.761	89.818	1,66	3,57	3,30	2,92
Caja Real del Potosí	2.429.091	2.769.820	2.905.002	2,59	95.995	95.484	106.448	1,97	3,80	3,33	3,53
Gonzalo Vega	2.175.574	2.330.214	2.349.610	2,10	178.483	161.955	162.173	3,01	7,58	6,50	6,46
Caja Popular Cristóbal Colón	2.058.763	2.311.074	2.522.168	2,25	32.270	34.116	44.185	0,82	1,54	1,45	1,72
Caja Hipódromo	1.624.481	1.827.364	1.860.963	1,66	105.039	108.838	103.258	1,91	6,07	5,62	5,26
CSN Cooperativa Financiera	1.827.336	1.842.609	1.850.642	1,65	96.240	94.585	75.054	1,39	5,00	4,88	3,90
FINAGAM	1.244.323	1.151.970	1.219.860	1,09	196.124	255.628	236.449	4,38	13,62	18,16	16,24
Caja Popular Apaseo el Alto	1.290.872	1.300.590	1.321.469	1,18	59.766	61.231	54.571	1,01	4,43	4,50	3,97
Caja Popular San Rafael	1.614.554	1.629.531	1.652.408	1,47	61.278	58.902	58.792	1,09	3,66	3,49	3,44
Caja Popular Tamazula	1.280.342	1.366.563	1.395.030	1,24	103.716	137.020	121.437	2,25	7,49	9,11	8,01
Caja Popular Las Huastecas	924.759	1.030.438	1.070.708	0,96	43.197	46.370	47.215	0,87	4,46	4,31	4,22
Caja Popular Oblatos	1.315.695	1.302.822	1.434.040	1,28	118.125	114.287	114.800	2,13	8,24	8,06	7,41
Caja Popular Los Reyes	942.787	933.568	938.562	0,84	47.509	42.198	40.203	0,74	4,80	4,32	4,11
Caja Popular Dolores Hidalgo	850.373	860.616	869.449	0,78	64.115	65.446	63.745	1,18	7,01	7,07	6,83
Caja Popular la Providencia	1.011.148	1.136.439	1.170.563	1,04	40.681	32.458	32.578	0,60	3,87	2,78	2,71
Caja Inmaculada	889.735	896.156	936.320	0,84	78.829	83.679	81.822	1,52	8,14	8,54	8,04
Caja SMC	1.333.386	1.384.960	1.491.812	1,33	53.848	57.657	41.045	0,76	3,88	4,00	2,68
Caja Buenos Aires	970.105	946.307	954.536	0,85	69.441	33.432	32.624	0,60	6,68	3,41	3,30
Caja Popular San Pablo	1.063.958	1.112.547	1.136.534	1,01	47.635	57.348	38.075	0,71	4,29	4,90	3,24
Caja Popular San Juan Bosco	625.498	657.551	671.036	0,60	21.674	17.505	17.983	0,33	3,35	2,59	2,61
Caja Popular de Ahorros Yanga	781.993	826.553	860.365	0,77	81.089	72.525	63.221	1,17	9,40	8,07	6,85
Caja Popular San José Iturbide	387.371	396.829	395.360	0,35	10.682	8.035	8.072	0,15	2,68	1,98	2,00
Caja Popular José Ma. Mercado	567.015	604.960	604.305	0,54	22.630	26.390	18.561	0,34	3,84	4,18	2,98
Caja Mitras	825.790	921.052	988.028	0,88	78.290	83.286	80.115	1,48	8,66	8,29	7,50
Caja Popular Atemajac	813.999	907.318	799.951	0,71	28.557	38.419	33.807	0,63	3,39	4,06	4,05
Caja Popular Santiago Apóstol	308.793	339.627	361.380	0,32	11.585	17.083	7.897	0,15	3,62	4,79	2,14
Caja Popular Juventino Rosas	670.578	857.180	880.675	0,79	70.035	58.646	64.176	1,19	9,46	6,40	6,79
Caja Popular Agustín de Iturbide	567.556	672.435	721.816	0,64	7.469	8.364	9.770	0,18	1,30	1,23	1,34
Nuevo Ideal	422.249	549.069	633.034	0,56	35.827	33.374	31.019	0,57	7,82	5,73	4,67
Caja Popular 15 de Mayo	616.000	614.840	630.744	0,56	44.744	46.323	46.575	0,86	6,77	7,01	6,88
Caja Popular Florencio Rosas de Querétaro	373.201	389.897	381.211	0,34	36.568	36.172	36.481	0,68	8,92	8,49	8,73
Caja Popular Pío XII	582.257	756.745	820.666	0,73	5.298	6.224	6.141	0,11	0,90	0,82	0,74
Caja Popular Cortazar	291.715	302.016	297.671	0,27	12.831	14.319	12.843	0,24	4,21	4,53	4,14
Caja Popular Chavinda	116.946	143.230	153.763	0,14	14.037	8.703	8.974	0,17	10,72	5,73	5,51
Caja Popular Sahuayo	539.466	540.867	541.025	0,48	28.219	31.371	29.001	0,54	4,97	5,48	5,09
Caja La Sagrada Familia	415.157	392.329	405.816	0,36	15.224	11.646	11.789	0,22	3,54	2,88	2,82
U.S. Allende	177.338	201.136	210.215	0,19	13.577	15.078	14.547	0,27	7,11	6,97	6,47
Caja Popular León Franco de Rioverde	246.818	259.906	262.633	0,23	9.953	9.617	9.918	0,18	3,88	3,57	3,64
Caja Popular Purépero	133.452	135.272	135.897	0,12	885	2.771	2.621	0,05	0,66	2,01	1,89

Fuente: Reportes Regulatorios que las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo envían a esta Comisión.

<sup>V</sup> IMOR = Saldo a fin de mes de la cartera de crédito vencida / Saldo a fin de mes de la cartera de crédito total.  
Cartera de crédito total = Cartera de crédito vigente + Cartera de crédito vencida

Fuente: Reporte de la CNBV, extraído el 20 de abril de 2022 desde <https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=29&Contenido=Boletines&Titulo=Sociedades%20Cooperativas%20de%20Ahorro%20y%20Pr%C3%A9stamo>

Figura 29. Tasas Implícitas

Nombre de la Sociedad	Cartera Vigente (miles de pesos)		Ingresos por intereses cartera de crédito vigente (miles de pesos)	Tasa implícita de cartera vigente <sup>1/</sup> (%)	Captación total (miles de pesos)		Gastos por intereses captación total	Tasa implícita de captación <sup>2/</sup> (%)	Captación tradicional (miles de pesos)		Gastos por Intereses captación tradicional	Tasa implícita de captación <sup>3/</sup> (%)
	Septiembre 2021	Diciembre 2021			4° Trim 2021 (miles de pesos)	Septiembre 2021			Diciembre 2021	4° Trim 2021 (miles de pesos)		
	<b>Total del Sector</b>											
	108.909.305	112.093.469	4.991.226	18,07	168.100.903	172.831.053	1.437.681	3,37	167.766.003	172.421.504	1.430.982	3,37
Caja Popular Mexicana	40.260.619	41.911.729	1.839.570	17,91	61.415.888	63.640.801	525.781	3,36	61.415.825	63.640.771	525.781	3,36
Caja de Ahorro de los Telefonistas	10.163.458	9.926.411	368.821	14,69	17.257.955	17.817.327	261.614	5,97	17.257.955	17.817.327	261.614	5,97
Caja Morelia Valladolid	4.010.473	4.057.787	227.849	22,59	5.582.760	5.718.251	38.111	2,70	5.582.760	5.718.251	38.111	2,70
Coopdesarrollo	1.941.000	1.926.118	106.650	22,06	3.405.551	3.436.483	19.963	2,33	3.405.551	3.436.483	19.963	2,33
Caja Popular Cerano	1.602.313	1.549.143	67.490	17,13	3.373.035	3.468.689	24.754	2,89	3.373.035	3.468.689	24.754	2,89
Cooperativa Acreimex	2.803.984	2.982.856	147.202	20,35	2.981.434	3.185.630	38.592	5,01	2.733.514	2.898.392	33.965	4,82
Caja Real del Potosí	2.769.820	2.905.002	165.856	23,38	2.525.757	2.567.731	22.496	3,53	2.525.757	2.567.731	22.496	3,53
Gonzalo Vega	2.330.214	2.349.610	119.336	20,40	2.439.689	2.465.828	22.689	3,70	2.439.689	2.465.828	22.689	3,70
Caja Popular Cristóbal Colón	2.311.074	2.522.168	87.616	14,50	2.670.342	2.823.533	24.060	3,50	2.670.342	2.823.533	24.060	3,50
Caja Hipódromo	1.827.364	1.860.963	71.167	15,44	2.683.011	2.737.701	15.672	2,31	2.683.011	2.737.701	15.672	2,31
CSN Cooperativa Financiera	1.842.609	1.850.642	68.373	14,81	2.610.847	2.667.653	15.307	2,32	2.608.209	2.665.302	15.261	2,32
FINAGAM	1.151.970	1.219.860	48.205	16,26	2.777.289	2.707.577	25.329	3,69	2.777.289	2.707.577	25.329	3,69
Caja Popular Apaseo el Alto	1.300.590	1.321.469	61.937	18,90	2.177.280	2.225.002	13.509	2,45	2.176.625	2.224.328	13.489	2,45
Caja Popular San Rafael	1.629.531	1.652.408	58.676	14,30	1.847.316	1.887.955	9.516	2,04	1.847.316	1.887.955	9.516	2,04
Caja Popular Tamazula	1.366.563	1.395.030	52.847	15,31	1.956.044	1.958.574	11.288	2,31	1.956.044	1.958.574	11.288	2,31
Caja Popular Las Huastecas	1.030.438	1.070.708	45.789	17,43	1.964.342	2.010.449	11.450	2,30	1.964.342	2.010.449	11.450	2,30
Caja Popular Oblatos	1.302.822	1.434.040	64.754	18,93	1.821.343	1.882.340	8.263	1,78	1.821.343	1.882.340	8.263	1,78
Caja Popular Los Reyes	933.568	938.562	37.483	16,02	1.621.834	1.636.903	11.385	2,79	1.621.834	1.636.903	11.385	2,79
Caja Popular Dolores Hidalgo	860.616	869.449	28.548	13,20	1.523.084	1.548.888	11.608	3,02	1.523.084	1.548.888	11.608	3,02
Caja Popular la Providencia	1.136.439	1.170.563	49.133	17,04	1.674.781	1.697.646	13.088	3,10	1.674.781	1.697.646	13.088	3,10
Caja Inmaculada	896.156	936.320	37.142	16,22	1.729.751	1.779.492	11.752	2,68	1.708.423	1.747.395	11.259	2,61
Caja SMG	1.384.960	1.491.812	51.389	14,29	1.687.060	1.707.681	11.036	2,60	1.666.246	1.698.010	10.771	2,56
Caja Buenos Aires	946.307	954.536	35.316	14,86	1.635.424	1.682.685	5.498	1,33	1.635.424	1.682.685	5.498	1,33
Caja Popular San Pablo	1.112.547	1.136.534	45.634	16,23	1.476.081	1.512.154	5.488	1,47	1.476.081	1.512.154	5.488	1,47
Caja Popular San Juan Bosco	657.551	671.036	30.015	18,07	1.344.518	1.347.643	13.449	4,00	1.344.518	1.347.643	13.449	4,00
Caja Popular de Ahorros Yanga	826.553	860.365	54.536	25,86	1.278.048	1.275.204	10.006	3,14	1.278.048	1.275.204	10.006	3,14
Caja Popular San José Iturbide	396.829	395.360	17.976	18,15	1.075.640	1.134.680	8.185	2,96	1.075.640	1.114.681	8.185	2,99
Caja Popular José Ma. Mercado	604.960	604.305	22.000	14,55	1.056.385	1.087.193	6.994	2,61	1.056.385	1.087.193	6.994	2,61
Caja Mitras	921.052	988.028	34.018	14,26	1.043.248	1.087.797	5.002	1,88	1.043.248	1.087.797	5.002	1,88
Caja Popular Atemajac	907.318	799.951	98.141	45,99	1.090.801	1.029.228	12.626	4,76	1.090.801	1.029.228	12.626	4,76
Caja Popular Santiago Apóstol	339.627	361.380	19.947	22,76	995.778	1.027.391	7.633	3,02	995.778	1.027.391	7.633	3,02
Caja Popular Juvenio Rosas	857.180	880.675	37.994	17,49	828.340	865.237	5.746	2,71	828.340	865.237	5.746	2,71
Caja Popular Agustín de Iturbide	672.435	721.816	32.562	18,68	843.480	840.895	8.429	4,00	843.480	840.895	8.429	4,00
Nuevo Ideal	549.069	633.034	26.221	17,75	737.215	790.246	8.433	4,42	737.215	790.246	8.433	4,42
Caja Popular 15 de Mayo	614.840	630.744	25.740	16,53	757.880	773.125	5.593	2,92	757.880	773.125	5.593	2,92
Caja Popular Florencio Rosas de Querétaro	389.897	381.211	16.733	17,36	705.842	718.571	3.189	1,79	705.842	718.571	3.189	1,79
Caja Popular Pío XII	756.745	820.666	27.677	14,04	733.921	769.111	7.132	3,80	731.394	769.111	7.099	3,78
Caja Popular Cortazar	302.016	297.671	13.947	18,61	688.751	703.769	3.667	2,11	688.751	703.769	3.667	2,11
Caja Popular Chavinda	143.230	153.763	5.593	15,07	723.546	751.180	5.524	3,00	723.546	751.180	5.524	3,00
Caja Popular Sahuayo	540.867	541.025	20.691	15,30	727.101	748.063	5.814	3,15	727.101	748.063	5.814	3,15
Caja La Sagrada Familia	392.329	405.816	18.827	18,87	623.100	647.257	2.514	1,58	623.100	647.257	2.514	1,58
U.S. Allende	201.136	210.215	7.844	15,25	641.059	681.662	7.132	4,31	641.059	681.662	7.132	4,31
Caja Popular León Franco de Ríoverde	259.906	262.633	11.860	18,16	562.213	579.112	3.867	2,71	562.213	579.112	3.867	2,71
Caja Popular Purépero	135.272	135.897	5.542	16,35	633.091	647.518	3.303	2,06	633.091	647.518	3.303	2,06
Caja Cihuapilli de Tonalá	373.421	391.735	19.458	20,34	582.659	597.972	2.987	2,02	582.659	597.972	2.987	2,02
Caja Popular Tata Vasco	215.919	237.313	9.195	16,23	595.319	608.880	3.646	2,42	595.319	608.880	3.646	2,42
Tosepantomin	510.508	527.744	23.524	18,13	590.778	603.739	7.016	4,70	590.778	603.739	7.016	4,70

Fuente: Reportes Regulatorios que las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo envían a esta Comisión.

- <sup>1/</sup> Tasa implícita de cartera vigente = Ingresos por intereses del trimestre actual anualizado / Promedio del saldo de la cartera vigente de los dos últimos trimestres. Este indicador financiero expresa en tasa los ingresos anuales percibidos por las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo por concepto de cobro de intereses solamente. Debe considerarse que este indicador no incluye cobros adicionales relacionados con la cartera de crédito, como las comisiones.
- <sup>2/</sup> Tasa implícita de captación total = Gastos por intereses del trimestre actual anualizado / Promedio del saldo de la captación total de los dos últimos trimestres. Este indicador financiero expresa en tasa los egresos anuales pagados por las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo por concepto de pago de intereses solamente.
- <sup>3/</sup> Tasa implícita de captación tradicional = Gastos por intereses del trimestre actual anualizado / Promedio del saldo de la captación tradicional de los dos últimos trimestres. Este indicador financiero expresa en tasa los egresos anuales pagados por las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo por concepto de pago de intereses solamente.

**Fuente:** Reporte de la CNBV, extraído el 20 de abril de 2022 desde <https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=29&Contenido=Boletines&Titulo=Sociedades%20Cooperativas%20de%20Ahorro%20y%20Pr%C3%A9stamo>



**Figura 31. Extracto Estados Financieros y Principales Indicadores Cooperativas de Ahorro y Crédito al 31 de diciembre de 2021**

				ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA			ESTADO DE RESULTADOS															
				10000	20000	30000	41000	Σ (610000+700000)	(C410000-C610000-C700000)	(C410000-C610000-C700000)	(C410000-C610000-C700000)	(Σ (510500+510700+511000+540000))	(C700000 - (Σ (C100000+Σ (510500+510700+511000+540000))))	EBITDA / INGRESOS (410000)	Σ (Σ (512000+Σ (420000+513000+514000+512500+544100)))	Deterioro - Recuperaciones	EBITDA - DEPREY AMORTIZ - NETO DETERIORO	EXCEDENTE OPERACIONAL / (INGRESOS + RECUPERACIONES DE DETERIORO)	(Otros Ingresos - Otros Gastos)	EXCEDENTE OPERACIONAL + NETO NO OPERACIONAL	EXCEDENTE NETO (INGRESOS + RECUPERACIONES DE DETERIORO)	
Cod Entidad	Entidad	Segmento	Depto	ACTIVO	PASIVO	PATRIMONIO	INGRESOS POR VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	COSTOS	EXCEDENTE EN LA OPERACIÓN FINANCIERA	MARGEN FINANCIERO %	GASTOS DE ADMON	EBITDA	Mr EBITDA	DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES	NETO DETERIORO	EXCEDENTE OPERACIONAL	MARGEN OPERACIONAL 1 %	NETO NO OPERACIONAL	EXCEDENTE NETO	MARGEN NETO %		
90	COORCAFAM	Medianas	BOGOTA	137.061	77.147	59.914	11.322	2.359	8.963	79,2	7.984	979	8,6	403	722	-146	-1,2	1.371	1.224	9,9		
93	COOPINDUMIL	Micro 1	BOGOTA	11.805	6.884	4.922	1.476	366	1.110	75,2	1.048	62	4,2	30	31	2	0,1	62	64	3,9		
127	COASMEDAS	Megas	BOGOTA	320.571	159.368	161.203	40.223	4.388	35.834	89,1	22.819	13.015	32,4	432	5.133	7.450	17,6	77	7.527	17,8		
197	BENEFICIAR	Grandes	BOGOTA	152.768	124.175	28.593	13.927	5.099	8.828	63,4	8.293	535	3,8	209	-148	474	3,1	991	1.465	9,7		
246	COOPEBIS	Medianas	BOGOTA	101.378	52.266	49.113	7.374	988	6.386	86,6	5.903	483	6,5	233	469	-219	-2,9	993	774	10,2		
271	COOPSANFRANCISCO	Micro 2	CUNDINAMAR	10.588	5.303	5.285	959	61	898	93,6	606	292	30,5	10	-70	352	29,7	10	361	30,5		
284	COOPEDAC	Medianas	BOGOTA	61.704	33.341	28.363	7.670	1.744	5.926	77,3	3.756	2.169	28,3	164	991	1.014	11,0	-514	500	5,4		
330	CODECOL	Micro 1	BOGOTA	37.858	23.538	14.320	3.104	977	2.127	68,5	2.025	102	3,3	12	122	-32	-1,0	121	89	2,9		
374	PROGRESSA	Grandes	BOGOTA	230.625	97.484	133.141	21.529	4.738	16.791	78,0	20.637	-3.846	-17,9	520	-1.007	-3.359	-9,6	3.491	132	0,4		
424	COOPERATIVA AVP	Micro 2	BOGOTA	13.092	9.360	3.732	1.848	305	1.544	83,5	1.080	463	25,1	29	53	382	19,6	70	451	23,2		
446	COOPFEBOR	Grandes	BOGOTA	174.610	127.094	47.516	17.841	6.284	11.557	64,8	8.047	3.511	19,7	126	797	2.588	12,6	303	2.891	14,1		
561	COOPROFESORESUN	Medianas	BOGOTA	139.114	111.186	27.928	9.039	3.157	5.882	65,1	6.154	-272	-3,0	771	-43	-1.001	-9,8	1.486	486	4,7		
631	CREDICOOP	Medianas	BOGOTA	86.726	47.546	39.180	12.384	2.282	10.103	81,6	7.376	2.727	22,0	322	349	2.056	14,4	-1.405	651	4,5		
686	COOPEXONMOBIL	Micro 2	BOGOTA	7.052	4.520	2.532	489	117	372	76,0	460	-88	-17,9	18	-5	-100	-20,2	85	-16	-3,1		
715	COOPSRAMERICA	Micro 1	BOGOTA	22.368	14.251	8.117	2.200	528	1.671	76,0	1.535	136	6,2	70	9	58	2,4	109	167	7,0		
752	FINANCIAR	Micro 1	BOGOTA	26.149	13.595	12.554	1.559	410	1.149	73,7	1.619	-471	-30,2	47	-676	159	7,0	345	503	22,1		
757	COOTRAPELDAR	Medianas	CUNDINAMAR	125.643	85.473	40.170	11.759	1.518	10.241	87,1	5.068	5.173	44,0	127	-215	5.261	40,9	8	5.269	40,9		
821	ALIANZA	Medianas	BOGOTA	97.759	79.202	18.557	11.927	3.093	8.834	74,1	5.996	2.838	23,8	120	1.064	1.654	12,7	249	1.903	14,7		
824	CODEMA	Top 4	BOGOTA	1.201.805	704.400	497.405	90.489	26.059	64.430	71,2	46.508	17.921	19,8	1.273	1.370	15.278	15,7	898	16.176	16,6		
902	CREDIFLORES	Grandes	BOGOTA	230.777	169.760	61.017	21.362	5.150	16.211	75,9	13.480	2.731	12,8	457	-108	2.383	9,8	1.979	4.361	18,0		
912	COOPCHIPAQUE	Micro 1	CUNDINAMAR	46.690	26.957	19.733	4.391	1.119	3.272	74,5	2.478	794	18,1	121	-148	821	16,1	-71	750	14,7		
970	USTACOOP LTDA.	Micro 1	BOGOTA	26.487	4.362	22.125	1.908	139	1.769	92,7	1.154	615	32,2	28	-106	692	32,4	-12	680	31,8		
978	COOPETROL	Megas	BOGOTA	311.339	189.880	121.458	35.157	9.097	26.060	74,1	17.754	8.307	23,6	1.438	5.138	1.731	4,1	546	2.276	5,3		
991	COOPETEXAS	Pequeñas	BOGOTA	39.728	17.122	22.606	3.106	437	2.668	85,9	1.956	713	23,0	46	113	554	17,8	61	616	19,8		
997	COOPTRAISS	Megas	BOGOTA	413.341	244.795	168.546	36.767	8.928	27.838	75,7	25.466	2.372	6,5	947	-434	1.859	4,6	-339	1.520	3,7		
1.093	BADIVENCOOP LTDA.	Pequeñas	BOGOTA	43.674	9.011	34.663	4.194	187	4.007	95,5	1.758	2.248	53,6	35	418	1.795	40,4	-898	897	20,2		
1.100	COOINDEGABO	Micro 1	BOGOTA	30.189	16.263	13.926	3.743	482	3.261	87,1	2.387	874	23,3	153	115	606	14,8	18	623	15,2		
1.119	COPROCVNVA	Megas	VALLE	455.351	333.324	122.027	48.469	10.928	37.542	77,5	32.106	5.436	11,2	975	2.127	2.334	4,6	501	2.835	5,6		
1.128	ALCALICOOP	Micro 1	CUNDINAMAR	25.334	14.977	10.357	2.527	338	2.190	86,6	1.858	331	13,1	56	111	165	5,7	264	429	14,8		
1.190	COOVITEL	Medianas	BOGOTA	104.761	54.280	50.481	10.873	2.052	8.821	81,1	9.624	-803	-7,4	274	784	-1.860	-15,1	2.432	571	4,6		
1.198	COOPTENJO	Grandes	CUNDINAMAR	159.954	117.205	42.750	21.461	2.467	18.994	88,5	17.369	1.625	7,6	482	1.566	-423	-1,6	1.617	1.194	4,5		
1.266	COOACUEDUCTO	Medianas	BOGOTA	145.948	79.077	66.872	11.961	2.857	9.104	76,1	6.311	2.793	23,4	160	382	2.251	18,4	-1.446	805	6,6		
1.271	COOLEVER	Micro 1	BOGOTA	24.340	15.729	8.611	1.955	615	1.340	68,5	1.451	-111	-5,7	52	172	-336	-16,0	221	-114	-5,4		
1.302	CIDESA	Micro 1	ANTIOQUIA	41.746	30.340	11.406	5.482	1.591	3.890	71,0	2.752	1.138	20,8	70	453	615	10,9	276	891	15,8		
1.306	COOPEREN	Micro 1	ANTIOQUIA	23.192	9.272	13.921	2.284	459	1.825	79,9	1.576	249	10,9	55	-79	273	10,1	82	355	13,2		
1.319	COTRAMED	Micro 1	ANTIOQUIA	32.424	16.681	15.743	3.912	597	3.315	84,8	2.989	326	8,3	65	282	-22	-0,5	80	58	1,3		
1.339	COOBELMIRA	Micro 2	ANTIOQUIA	9.004	5.832	3.172	810	186	624	77,1	540	84	10,4	20	-5	70	7,9	70	139	15,7		
1.344	CODELCO	Micro 2	ANTIOQUIA	5.848	2.360	3.488	664	83	581	87,5	413	168	25,3	8	26	134	20,0	24	158	23,6		
1.355	COOPETRABAN	Megas	ANTIOQUIA	564.441	438.117	126.324	53.684	17.264	36.420	67,8	23.058	13.361	24,9	630	1.043	11.688	21,5	1.923	13.611	25,0		
1.356	COOPMACEO LTDA.	Micro 2	ANTIOQUIA	13.788	7.738	6.050	1.316	383	933	70,9	734	199	15,1	38	6	154	10,5	156	311	21,1		
1.360	COOGRANADA	Grandes	ANTIOQUIA	287.197	239.215	47.982	38.190	9.857	28.334	74,2	22.376	5.958	15,6	859	4.389	710	1,8	810	1.520	4,0		
1.365	COOPERATIVA LEON XIII LTD	Micro 1	ANTIOQUIA	37.787	27.184	10.603	5.681	2.512	3.168	55,8	1.985	1.183	20,8	74	32	1.077	18,3	-16	1.061	18,0		
1.370	ORBISCOOP	Micro 2	ANTIOQUIA	9.295	3.875	5.420	965	167	798	82,7	765	32	3,3	18	-39	53	5,1	52	105	10,1		
1.377	COOPRIACHON	Medianas	ANTIOQUIA	127.536	98.144	29.392	12.763	3.600	9.164	71,8	6.100	3.064	24,0	248	401	2.414	17,2	569	2.983	21,3		
1.386	COOPSANROQUE	Micro 1	ANTIOQUIA	21.934	12.486	9.447	1.989	355	1.635	82,2	1.502	132	6,6	161	-63	34	1,4	285	319	13,5		
1.388	COEDA	Micro 2	ANTIOQUIA	5.393	2.356	3.037	779	122	657	84,3	625	32	4,1	33	-0	-1	-0,1	15	14	1,5		
1.390	COOCREAFAM	Grandes	ANTIOQUIA	171.378	140.030	31.348	23.424	5.336	18.088	77,2	13.092	4.996	21,3	561	472	3.962	15,2	-1.087	2.875	11,0		
1.411	COAGRUPO	Micro 2	ANTIOQUIA	4.528	1.281	3.247	432	65	367	84,8	456	-89	-20,7	20	19	-129	-29,9	111	-19	-4,3		
<b>CONSOL DELEGATURA FINANCIERA COLOMBIA</b>				<b>18.229.863</b>	<b>12.016.107</b>	<b>6.213.756</b>	<b>1.916.188</b>	<b>433.361</b>	<b>1.482.827</b>	<b>77,4</b>	<b>1.049.892</b>	<b>432.935</b>	<b>22,6</b>	<b>44.561</b>	<b>137.713</b>	<b>250.661</b>	<b>11,7</b>	<b>64.525</b>	<b>315.186</b>	<b>14,8</b>		

**Fuente:** Reporte SES, extraído el 20 de abril de 2022 desde <https://www.supersolidaria.gov.co/es/content/estados-financieros-e-indicadores-2021>

## Bibliografía

- Acosta., L & García., M. Viabilidad y efectos de la aplicación del Estándar Australiano como sistema de administración de riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo- SARLAFT en el Sector Cooperativo ecuatoriano. *Revista Publicando*. (2017), (10), 167–177.
- Aguilar, H. (2003). Revisoría fiscal y globalización. *Contaduría Universidad de Antioquia*. (42):89-96. Extraído desde <http://ezproxy.unal.edu.co/docview/198676086?accountid=150292>
- Alchian & Demsetz. (1972). Information costs and economic organization. *The American Economic Review*, Vol. 62, No. 5, pp. 777-795.
- Allegrini, M., & D’Onza, G. (2003). Internal auditing and risk assessment in large Italian companies: an empirical survey. *International Journal of Auditing*, 7(3), 191-208.
- Álvarez, M; Sepúlveda, L; Muñoz, L & Londoño, M. (2005). Descripción del modelo contable colombiano y del modelo contable internacional. *Contaduría Universidad de Antioquia*. (46):112-157. <http://ezproxy.unal.edu.co/docview/198665601?accountid=150292>.
- Ashton, R. K. (1986). The Royal Mail Case: A Legal Analysis. *Abacus*, 22(1), 3–19. doi:10.1111/j.1467-6281.1986.tb00120.x
- AS/NZS 4360. Australian/New Zeland. (2004). Risk Management. *Australian Standards / New Zeland Standards 4360:2004*, 30. Extraído el 2 de septiembre de 2018 <https://doi.org/10.1016/B978-075067555-0/50157-2>
- Banco de México, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Procuraduría General de la República (2016). *Primera Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en México*.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2000). *Dinero seguro: Desarrollo de cooperativas de ahorro y crédito eficaces en América Latina*. United States, North America: The Johns Hopkins University Press (JHUP). Extraído el 7 de agosto de 2018 desde <http://ezproxy.unal.edu.co/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edsbas&AN=edsbas.F86C84B4&lang=es&site=eds-live>
- Basel Committee on Banking Supervision (2017). *Guidelines. Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism*. Extraído el 25 de septiembre de 2018 desde <https://www.bis.org/bcbs/publ/d405.pdf>.
- Basel Committee on Banking Supervision. (1988). *International convergence of Capital measurement and capital standards*. Extraído desde <https://www.bis.org/publ/bcbs04a.pdf>
- Basel Committee on Banking Supervision. (2004). *International convergence of Capital measurement and capital standards. A revised Framework*. Extraído desde <https://www.bis.org/publ/bcbs107.pdf>

- Basel Committee on Banking Supervision. (2019). Introduction of guidelines on interaction and cooperation between prudential and AML/CFT supervision. Extraído desde <https://www.bis.org/bcbs/publ/d483.pdf>
- Bautista, N.; Castro, H.; Rodríguez, O.; Moscoso, A. & Rusconi, M. (2006). Aspectos dogmáticos, criminológicos y procesales del lavado de activos. Santo Domingo: Mediabyte, S.A. Extraído el 9 de junio de 2017, desde [http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_reptom\\_libro.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_reptom_libro.pdf)
- Bell, T; Peecher, M; Solomon, I; Marrs, F; Thomas, H. (2007). Auditoría basada en riesgos: Perspectiva estratégica de sistemas. Tr. Samuel Alberto Mantilla B. Bogotá Ecoe.
- Berle, A., & Means, G. (1932). The modern corporation and private property. Extraído desde <http://search.ebscohost.com.ezproxy.unal.edu.co/login.aspx?direct=true&db=cat02704a&AN=unc.000431616&lang=es&site=eds-live>
- Borzaga, C., & Defourny, J. (2004). The emergence of social enterprise (Vol. 4). Psychology Press.
- Caballero, C. y Amaya, A. (2011). La lucha contra el lavado de activos: instituciones, resultados y desincentivos, en: Gaviria, A. y Mejía, D. (Compiladores). Políticas antidrogas en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos, Colombia: Universidad de los Andes.
- Chiavenato, I. (1981). Introducción a la teoría general de la administración. Bogotá. McGraw-Hill.
- Comisión Europea (2010). Libro Verde. Política de auditoría: lecciones de la crisis. Bruselas, 13.10.2010. COM (2010) 561 final.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2014). Aviso por el que se comunican las medidas diseñadas por esta Comisión Nacional Bancaria y de Valores para evitar la operación de cajas de ahorro irregulares y, en general, de personas que capten irregularmente recursos, al margen de la legislación financiera aplicable. Extraído el 05 de febrero de 2022 desde <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/76255/MedidasCaptacionIrregular.pdf>
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2019). Guía para la elaboración de una metodología de evaluación de riesgos en materia de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo. Extraído el 05 de julio de 2020 desde [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/491487/Guia\\_para\\_la\\_Metodologia\\_de\\_Evaluacion\\_2019.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/491487/Guia_para_la_Metodologia_de_Evaluacion_2019.pdf)
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2020). Guía para la prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita en el sistema financiero derivadas de actos de corrupción. Extraído el 05 de julio de 2020 desde [https://www.cnbv.gob.mx/PrevencionDeLavadoDeDinero/Documents/Guia\\_Anticorrupcion\\_2020.pdf](https://www.cnbv.gob.mx/PrevencionDeLavadoDeDinero/Documents/Guia_Anticorrupcion_2020.pdf)
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2018). Guía para la prevención y detección de operaciones relacionadas con el financiamiento al terrorismo. Extraído el 05 de julio de 2020 desde [https://www.cnbv.gob.mx/PrevencionDeLavadoDeDinero/Documents/20181101\\_Guia\\_CFT\\_VF.PDF](https://www.cnbv.gob.mx/PrevencionDeLavadoDeDinero/Documents/20181101_Guia_CFT_VF.PDF)

- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2021). Información de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAP) al cierre de diciembre de 2021. Extraído el 20 de abril de 2022 desde [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/717330/Comunicado\\_de\\_Prensa\\_25\\_socaps\\_diciembre\\_2021.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/717330/Comunicado_de_Prensa_25_socaps_diciembre_2021.pdf)
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2021). Boletín Estadístico Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo – Diciembre 2021. Extraído el 20 de abril de 2022 desde <https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=29&Contenido=Boletines&Titulo=Sociedades%20Cooperativas%20de%20Ahorro%20y%20Pr%C3%A9stamo>
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2017). Panorama general del sistema financiero en México y su regulación y supervisión PLD / CFT. Extraído el 05 de julio de 2020 desde [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/196042/SFM\\_230217.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/196042/SFM_230217.pdf)
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2008). Principios para la adecuada gestión y supervisión del riesgo de liquidez. Extraído desde [https://www.bis.org/publ/bcbs144\\_es.pdf](https://www.bis.org/publ/bcbs144_es.pdf)
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2012). Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz. Extraído el 25 de septiembre de 2018 desde [http://www.bis.org/publ/bcbs287\\_es.pdf](http://www.bis.org/publ/bcbs287_es.pdf)
- Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento de la Federación Internacional de Contadores (2009). Norma Internacional de Auditoría 240.
- Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras (2014). Manual de Inspección contra el Lavado de Dinero / Ley de Secreto Bancario.
- Consejo Técnico de la Contaduría Pública (2012). Direccionamiento Estratégico del proceso de convergencia de las normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de la información, con estándares internacionales. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Correia, F.; Jiménez, L.; Manuelito, S. (2009). Regulación y supervisión financiera: lecciones de la crisis para América Latina y el Caribe. Revista CEPAL. Extraído el 24 de julio de 2019 desde <http://hdl.handle.net/11362/11326>.
- Decreto 3420 de 2004. Por el cual se modifica la composición y funciones de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos y se dictan otras disposiciones
- Decreto 1068 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.
- Decreto 2399 de 2019. Por el cual se modifica parcialmente la estructura de la Superintendencia Financiera de Colombia.
- Decreto Ley 19 de 2012. Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
- Defliese, P.; Johnson, K.; Macleod, R. (1983). Auditoria Montgomery. Traducción por Alastriste R. México Limusa.

- Deloitte. (2009). *Control Interno Efectivo: Hacia un nuevo estándar internacional*. Bogotá. Planeta.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Política nacional antilavado de activos y contra la financiación del terrorismo (Documento CONPES 3793)*. Extraído el 11 de mayo de 2018 desde [http://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/normativa/compes\\_3793\\_de\\_2013\\_0.pdf](http://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/normativa/compes_3793_de_2013_0.pdf).
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Política nacional antilavado de activos, contra la financiación del terrorismo y contra la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva. (Documento CONPES 4042)*. Extraído el 11 de enero de 2022 desde <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%c3%b3micos/4042.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Política pública para el desarrollo de la Economía Solidaria. (Documento CONPES 4051)*. Extraído el 11 de enero de 2022 desde <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4051.pdf>
- Díaz Córdova, J. F., Coba Molina, E., & Navarrete, P. (2017). *Lógica difusa y el riesgo financiero. Una propuesta de clasificación de riesgo financiero al sector cooperativo*. *Contaduría y Administración*, 62(5), 1670–1686. Extraído el 04 de agosto de 2021 desde <https://doi-org.ezproxy.unal.edu.co/10.1016/j.cya.2017.09.001>
- Emmerich, G.E. (2004). *Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana. Polis: investigación y análisis sociopolítico y psicosocial, segundo semestre, vol. 2, núm. 04*. Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México.
- Estrada, D. A., & Gutiérrez, J. (2009). *Supervisión y regulación del sistema financiero: modelos, implicaciones y alcances*. *Perfil de coyuntura económica*, (13), 53-75.
- Fama, Eugene. (1980). *Agency problems and the theory of the firm*. *The Journal of Political Economy*, Vol. 88, No. 2, pp. 288-307.
- Fauquet, G. (1941). *THE CO-OPERATIVE SECTOR*. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 17(2), 342-369.
- Flórez, M., Hernández, L., & Gallego, L. (2016). *Tableros de control como herramienta especializada: perspectiva desde la auditoría forense*. *Cuadernos de Contabilidad*, 16(42), 661–687. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cc16-42.tche>
- FMI - GAFILAT (2018). *Informe de Evaluación Mutua de Cuarta Ronda de República de Colombia*
- FATF (2016). *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures - United States, Fourth Round Mutual Evaluation Report*, FATF, Paris. Extraído el 4 de septiembre de 2019 desde <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-united-states-2016.html>
- Federal Financial Institutions Examination Council (2016). *Customer Due Diligence — Overview*, 81(CDD), 1–9.

- Federal Financial Institutions Examination Council (2018). About the FFIEC. Recuperado de: <https://www.ffiec.gov/about.htm>
- Figuroa, E., Godínez, E., Espinosa, L. & Ramírez, O. (2016). Las sociedades de ahorro y crédito popular de México. Centro Universitario UAE Texcoco, Universidad Autónoma del Estado, Av. Jardín Zumpango S/N Fracc. El Tejocote, Texcoco, Estado de México. 144–156.
- Franco, B. & Gómez, M. (2017). Hacia una arqueología de la auditoría y el aseguramiento: Fuentes históricas y teóricas. *Contaduría Universidad de Antioquia*. 7(71):51-83. <http://ezproxy.unal.edu.co/docview/2087378466?accountid=150292>.
- GAFI-FATF. (2012). Estándares Internacionales sobre la lucha contra el Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación. Las recomendaciones del GAFI, 2012, 1–134. Extraído el 24 de abril de 2018 desde <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf>
- GAFI-FATF. (2015). Lucha contra el abuso de organizaciones sin fines de lucro (recomendación 8). Extraído el 30 de mayo de 2019 desde <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/BPP-combating-abuse-non-profit-organisations.pdf>
- Garay Garzón, V. M. (2019). México: su lucha contra el lavado de activos y su impacto laboral. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 69(273-1), 107-130.
- García, N & Sierra, E. (2012). Un Análisis de la Reforma Contable en Colombia. *Revista Internacional Legis de Contabilidad y Auditoría*, (51), julio-septiembre, 39-54.
- Giuffrida, A., Pinzón, D., & Piñeros, C. (2015). Supervisión Basada en Riesgos, la nueva apuesta de la Supersalud. Extraído el 16 de septiembre de 2018 desde <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/IA/SSA/supervision-basada-riesgos.pdf>.
- Gobierno de México (2019). Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ¿Qué Hacemos? Misión y Visión. Extraído el 20 de febrero de 2020 desde <https://www.gob.mx/cnbv/es/que-hacemos>
- Gobierno de México (2016). Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (Socap). Extraído el 20 de febrero de 2020 desde <https://www.gob.mx/cnbv/acciones-y-programas/sociedades-cooperativas-de-ahorro-y-prestamo-socap>
- Goite, M. & Medina, A. (2017). Lavado de dinero. Sus inicios, instrumentos jurídicos internacionales y realidades en el mundo globalizado. Departamento de Ciencias Penales y Criminológicas de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana.
- Gómez, O., & Entrada, E. (2012). Modelo de gestión de log para la auditoría de información de apoyo a la toma de decisiones en las organizaciones. 2012, 23(2), 187–200. Extraído el 5 de septiembre de 2018 desde [http://ezproxy.concytec.gob.pe:2060/pdf29\\_30/pdf/2012/HB7/01Apr12/89965370.pdf?T=P&P=AN&K=89965370&S=R&D=a9h&EbscoContent=dGJyMMv17ESeprM4y9f3OLCmr0yeqLBSrqr4TbeWxWXS&ContentCustomer=dGJyMPGvsEq0rq5MuePfgeyx44Dt6fIA](http://ezproxy.concytec.gob.pe:2060/pdf29_30/pdf/2012/HB7/01Apr12/89965370.pdf?T=P&P=AN&K=89965370&S=R&D=a9h&EbscoContent=dGJyMMv17ESeprM4y9f3OLCmr0yeqLBSrqr4TbeWxWXS&ContentCustomer=dGJyMPGvsEq0rq5MuePfgeyx44Dt6fIA)

- Grajales-Quintero, J., Hormechea-Jiménez, K. D. C., & Trujillo-Guapacha, B. A. (2016). El papel de la auditoría forense en un caso de lavado de activos en Santiago de Cali. *Cuadernos de Contabilidad*, 16(42), 713–731. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cc16-42.pafc>
- Grinaker, R & Barr, B. (1983) Auditoria: El examen de los estados financieros. México Continental
- Guerrero, M. & Gómez, L. (2012). Gestión de riesgos y controles en sistemas de información: del aprendizaje a la transformación organizacional. *Estudios gerenciales*, 28(125), 87-95. Extraído desde <http://ezproxy.unal.edu.co/docview/1399307103?accountid=150292>
- Hernández-Sampieri, R; Fernández, C & Baptista, P. (2014). Metodología de la Investigación. México D.F, México.
- International Credit Union Regulators Network (2018). Guiding Principles. Effective supervision of financial cooperative institutions. Madison, Estados Unidos. Extraído el 22 de agosto de 2018 desde <https://nebula.wsimg.com/4842a85152d1d2f422881170f5224252?AccessKeyId=EB21D0068BD759C2C465&disposition=0&alloworigin=1>
- Izquierdo, M. (2015). Cooperativas de ahorro y crédito en México. *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*. Núm 49. 49–63.
- Jensen & Meckling. (1976). Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics* 3, pp. 305-360.
- Jiménez, A. (2009). Historia de la auditoría. Extraído desde <http://search.ebscohost.com.ezproxy.unal.edu.co/login.aspx?direct=true&db=edselb&AN=edselb.3180079&lang=es&site=eds-live>
- Katayama, R. (2014). Introducción a la Investigación Cualitativa: Fundamentos, métodos, estrategias y técnicas. Lima, Perú.
- Ley General de Sociedades Cooperativas, Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1994.
- Ley Para Regular Las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2009.
- Ley 454, por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones, 1998.
- Ley 526, por medio de la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero, 1999.
- Ley 599, por la cual se expide el Código Penal, 2000.
- Ley 808, se aprueba el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo. Asamblea General de las Naciones Unidas, 2003,

- Ley 1121, por la cual se dictan normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones, 2006.
- Ley 1314, por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, 2009.
- Ley 1941, por medio de la cual se prorroga, modifica y adicional la Ley 418 de 1997, 2018.
- Mantilla, S. (2003). *Control Interno: Informe COSO*. Ecoe Ediciones, tercera edición. Bogotá.
- Marshall, A. (1963). *Principios de economía: un tratado de introducción*. Madrid Aguilar.
- Martí, J. P. (Coordinador). (2008). *Cooperativas e integración regional. La trayectoria de las cooperativas agropecuarias y de ahorro y crédito en el MERCOSUR*.
- Martínez, G. (1993). Aproximación histórica al desarrollo de la profesión contable en Colombia. *Contaduría Universidad de Antioquia*, 23, 65-82.
- Mathuva, D. M., & Kiweu, J. M. (2016). Cooperative social and environmental disclosure and financial performance of savings and credit cooperatives in Kenya. *Advances in Accounting*, 35, 197–206. <https://doi.org/10.1016/j.adiac.2016.09.002>
- Méndez Álvarez, C. E. (2008). *Metodología, Diseño y Desarrollo del Proceso de Investigación con énfasis en ciencias empresariales*. México: Limusa.
- Mercedes, I., & Marrero, L. (2011). Evolución de los modelos reguladores hacia la Supervisión Basada en Riesgos (SBR), 1–8.
- Michael J. Pratt & Karen Van Peurse (1993) Towards a conceptual framework for auditing, *Accounting Education: an international journal*, 2:1, 11-32, DOI:10.1080/09639289300000002.
- Mill, John Stuart (1978). *Principios de economía política: con algunas de sus aplicaciones a la filosofía social*. México Fondo de Cultura Económica.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2008). Decreto 4712 de 2008 por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Ministerio de Justicia & UIAF (2016). Evaluación nacional del riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo. Extraído el 17 de agosto de 2018 desde [https://www.uiaf.gov.co/sistema\\_nacional\\_ala\\_cft/evaluacion\\_nacional\\_riesgo\\_laft/evaluacion\\_nacional\\_riesgo\\_lavado\\_28816/resumen\\_ejecutivo\\_informe\\_enr\\_2016&download=Y](https://www.uiaf.gov.co/sistema_nacional_ala_cft/evaluacion_nacional_riesgo_laft/evaluacion_nacional_riesgo_lavado_28816/resumen_ejecutivo_informe_enr_2016&download=Y)
- Monje-Reyes, P. (2019). Hacia un nuevo Modelo de Desarrollo: Economía solidaria, cooperativismo y descentralización. *Pensando en Gestión Social*. In *Ensayos para un modelo de desarrollo sostenible: un cambio estructural* (pp. 165–198). CLACSO. <https://doi.org/10.2307/j.ctvt6rm3d.8>

- Montilla Galvis, O. de J., & Herrera Marchena, L. G. (2006). El deber ser de la auditoría. *Estudios Gerenciales*, (98), 83–110.
- Monzón Campos, J. (2003). El cooperativismo en la historia de la literatura económica. CIRIEC-España, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*.
- Morillo, L y García, M. (2017). Viabilidad y efectos de la aplicación del Estándar Australiano como sistema de administración de riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo-SARLAFT en el Sector Cooperativo ecuatoriano. *Revista Publicando*, 4 No 10, 167-177.
- National Credit Union Administration (2013). *The Federal Credit Union Act*. Alexandria, Virginia. NCUA 8002 – M 3601
- National Credit Union Administration (2019). About NCUA, Mission and Values. Extraído el 25 de septiembre de 2019 desde <https://www.ncua.gov/about-ncua/mission-values>
- National Credit Union Administration (2019). Conozca las cooperativas de ahorro y crédito. Alexandria, Virginia. [mycreditunion.gov](https://mycreditunion.gov). Extraído el 25 de septiembre de 2019 desde <https://espanol.mycreditunion.gov/about-credit-unions>
- National Credit Union Administration (2002). *Examiner's Guide*. Recuperado el 07 de julio de 2019 desde <https://publishedguides.ncua.gov/examiner/Pages/default.htm>
- National Archives and Records Administration (2019). *Code of Federal Regulations*. Washington, United States: Office of the Federal Register.
- OECD (2022). *Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2022*. OECD Publishing. Paris, France. <https://doi.org/10.1787/991f37df-es>.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2017). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016*.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2008). *Riesgo de lavado de activos en instrumentos financieros*. Recuperado el 21 de agosto de 2019 desde <https://ebookcentral.proquest.com/lib/unalbogsp/detail.action?docID=3203171>.
- Pardo, M. L. P. (2006). *Estado del arte de la economía solidaria en Bogotá*. Bogotá, D.C., Colombia: Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca.
- Pardo-Martínez, L. P., & Huertas de Mora, M. V. (2014). La historia del cooperativismo en Colombia: hitos y periodos. *Cooperativismo & Desarrollo*, 22(104), 21–33. <https://doi.org/https://doi.org/10.16925/co.v22i104.970>.
- PCAOB (2007). *An Audit of Internal Control Over Financial Reporting That Is Integrated with An Audit of Financial Statements*. Release No. 2007-005A.
- Power, M. (1994). *The Audit Explosion*. Demos, 7. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9930.2003.00147.x>

- Power, M. (2003). Evaluating the Audit Explosion. Blackwell Publishing Ltd., 25(3), 185–202.
- Pulgarín Molano, A. M., & Domínguez Rodríguez, A. (2019). ¿Cómo se ha realizado la implementación de los acuerdos de Basilea III en Latinoamérica y qué efectos han tenido estos en el sector financiero en Chile y Colombia? *Revista Punto de Vista*, 10(15), 1–22. <https://doi-org.ezproxy.javeriana.edu.co/10.15765/pdv.v10i15.1224>
- Quintás-Seoane, J.R. (2007). La Gestión del Riesgo Normativo en el Sistema Financiero. *Revista Galega de Economía*, vol. 16, número extraordinario, 2007. Extraído el 19 de abril de 2020 desde <https://ssrn.com/abstract=3575472>
- Quirk, P.J. (1996) Macroeconomic implications of money laundering, IMF Working Paper No. 66, Washington: International Monetary Fund.
- Ramírez, M., Robayo-Nieto, N., & Parra-Castiblanco, L. M. (2016). La prueba pericial contable especializada en los delitos económicos y financieros: análisis del caso DMG. *Cuadernos de Contabilidad*, 16(42), 689–712. Extraído el 21 de agosto de 2019 desde <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cc16-42.ppce>
- Rico, C. (2016) Historia de la regulación contable financiera en Colombia. El caso de la industria ferroviaria (1870-1920). *Cuadernos de Contabilidad*, 17(43), 43-72. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.cc17-43.hrcf>.
- Rodríguez, D., García, C., & Ruiz, J. (2016). La auditoría y su control de calidad: una mirada desde las normas de aseguramiento de la información Colombia. *Contexto*, 63–74. Extraído el 20 de febrero de 2020 desde <https://doi.org/2346-0784>
- Rojas, J. (2016). Reflexiones generales en torno al significado y alcances del reconocimiento constitucional de la existencia del sector social de la economía mexicana en el contexto del sector cooperativo. *Relaciones Estudios de Historia y Sociedad*, [S.l.], v. 37, n. 146, p. 251-281. ISSN 2448-7554. Extraído el 21 de agosto de 2019 desde <http://www.revistarelaciones.com/index.php/relaciones/article/view/14/20>
- Rousseau, J. J. (1985). *Discurso sobre la Economía Política*. Tecnos.
- Rozas Flores, A. E. (2009). Auditoria Forense; Forensic Audit. *Quipukamayoc*; Vol. 16 No 32 (2009); 67-93. Extraído el 06 de julio de 2021 desde <https://doi-org.ezproxy.unal.edu.co/10.15381/quipu.v16i32.4825>
- Salas, J., & Reyes, N. (2016). Modelo propuesto para la detección de fraudes por parte de los auditores internos basado en las Normas Internacionales de Auditoría. *Cuadernos de Contabilidad*, 16(42), 579–623. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cc16-42.mpdf>
- Sánchez, R. (2002). Tendencias a nivel internacional sobre los sistemas de fiscalización y control de las cooperativas. Extraído el 9 de mayo de 2018 desde <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/download/17383/16894>
- Sánchez, C. (2014). El SARLAFT un instrumento contra la criminalidad, un estudio sobre la eficacia o los errores del sistema en Colombia. Extraído el 8 de agosto de 2018 desde

- <http://repository.ucatolica.edu.co:8080/jspui/bitstream/10983/1620/1/monografia%20primera%20version.docx%20OK%20PRESENTACION.pdf>.
- Sanclemente-Arciniegas, J. (2020). Corrupción, orden público y regulación económica en Colombia. *Revista Jurídicas*, 17(1), 105-124. DOI: 10.17151/jurid.2020.17.1.6
- Schedler, A. (2010). ¿Qué es la rendición de cuentas? Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. Cuadernos de Transparencia 3. México.
- Schott, P. A. (2006). Guía de referencia para el antilavado de activos y la lucha contra el financiamiento del terrorismo. Segunda edición y suplemento sobre la Recomendación Especial IX.
- Secretaría de Gobernación (2013). Resolución por la que se expide la información y se dan a conocer los medios electrónicos para comunicar la integración y cambios del Comité de Comunicación y Control, se informe del funcionario designado como oficial de cumplimiento, se remita información de la identidad de la persona o grupo de personas que ejercen el control de la sociedad, así como por el que se informe de la transmisión de acciones por más del dos por ciento del capital social pagado, según corresponda, contemplados en las disposiciones de carácter general que se indican. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5287023&fecha=07/02/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5287023&fecha=07/02/2013)
- Secretaría de Gobernación (2014). Disposiciones de carácter general para la certificación de auditores externos independientes, oficiales de cumplimiento y demás profesionales en materia de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5362353&fecha=02/10/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5362353&fecha=02/10/2014)
- Secretaría de Gobernación (2014). Disposiciones de carácter general a que se refieren los artículos 71 y 72 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5377895&fecha=31/12/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5377895&fecha=31/12/2014)
- Secretaría de Gobernación (2015). Resolución que modifica las disposiciones de carácter general para la certificación de auditores externos independientes, oficiales de cumplimiento y demás profesionales en materia de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5385414&fecha=13/03/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5385414&fecha=13/03/2015)
- Secretaría de Gobernación (2016). Aviso por el que se da a conocer el medio a través del cual se deberán presentar los resultados de la revisión anual por parte del área de auditoría interna, o bien, de un auditor externo independiente, así como el documento en el que desarrollen las políticas de identificación y conocimiento de clientes y usuarios y los criterios, medidas y procedimientos internos que se adoptarán para dar cumplimiento a las disposiciones de carácter general aplicables, o sus modificaciones. Disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5422247&fecha=07/01/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5422247&fecha=07/01/2016)
- Secretaría de Gobernación (2017). Lineamientos para la elaboración del Informe de Auditoría para evaluar el cumplimiento de las disposiciones de carácter general en materia de prevención de

- operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5469349&fecha=19/01/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5469349&fecha=19/01/2017)
- Secretaría de Gobernación (2017). Resolución que reforma, adiciona y deroga diversas de las disposiciones de carácter general a que se refieren los artículos 71 y 72 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5477322&fecha=23/03/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5477322&fecha=23/03/2017)
- Secretaría de Gobernación (2017). Resolución que modifica las disposiciones de carácter general para la certificación de auditores externos independientes, oficiales de cumplimiento y demás profesionales en materia de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5488881&fecha=04/07/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5488881&fecha=04/07/2017)
- Secretaría de Gobernación (2019). Resolución que reforma, adiciona y deroga diversas de las disposiciones de carácter general a que se refieren los artículos 71 y 72 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5554780&fecha=21/03/2019](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5554780&fecha=21/03/2019)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019). Prevención y detección de actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión del delito previsto en el artículo 139 quáter del código penal federal o que pudiesen ubicarse en los supuestos del artículo 400 bis del mismo código, aplicables a las instituciones de crédito, casas de bolsa, sociedades financieras de objeto múltiple entidades reguladas y entidades no reguladas, casas de cambio, centros cambiarios, transmisores de dinero, sociedades operadoras de fondos de inversión, sociedades distribuidoras de acciones de fondos de inversión, almacenes generales de depósito, sociedades cooperativas de ahorro y préstamo con niveles de operación del i al iv, asesores en inversiones, uniones de crédito, sociedades financieras populares con niveles de operación del i al iv, sociedades financieras comunitarias con niveles de operación del i al iv, organismos de integración financiera rural, instituciones de financiamiento colectivo e instituciones de fondos de pago electrónico. Disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/449541/Lineamientos\\_Propietario\\_Real\\_270319.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/449541/Lineamientos_Propietario_Real_270319.pdf)
- Sierra, E. (2001). Evolución de la normativa contable en Colombia. En *Innovar*. No 17. Junio-Diciembre. 47-65. Disponible en <http://www.fce.unal.edu.co/innovar/innovarjournal/fulltext/innovar17.pdf>
- Slosse, C. A., Gordicz, J. C., Giordano, S. P., Servideo, F. A., López Lado, D., Dreispiel, G. F., Marco, D. J. d. (1990). *Auditoría: Un nuevo enfoque empresarial*. Macchi. Buenos Aires.
- Smith, A. (1776): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Versión castellana: *La riqueza de las Naciones*. Orbis. Biblioteca de Economía. Libro I, Capítulo I.
- Solin, M. & Andrew, Z. (2010). *Dinero móvil: metodología para la evaluación de riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo*, D - GSMA. ProQuest Ebook Central, <https://ebookcentral.proquest.com/lib/unalbogsp/detail.action?docID=3202365>.
- Stiglitz, J. E. (2003). *El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina*. Revista de la CEPAL.

- Suárez, L.E (2011). La dimensión económica del Lavado de Activos. Unidad de Información y Análisis Financiero.
- Suárez, Yuli & Valenzuela, L. (2015) Escenarios para una empresa socialmente responsable en el posconflicto colombiano. Documento Escuela de Administración y Contaduría Pública – CID. Universidad Nacional.
- Superintendencia de la Economía Solidaria (2015). Circular Básica Jurídica. Extraído el 16 de febrero de 2018 desde <https://www.supersolidaria.gov.co/es/normativa/circular-basica-juridica>
- Superintendencia de la Economía Solidaria (2020). Circular Básica Jurídica. Extraído el 20 de noviembre de 2021 desde <https://www.supersolidaria.gov.co/es/normativa/circular-basica-juridica>
- Superintendencia de la Economía Solidaria (2017). Circular Externa N° 04 y anexos - Modifica el Capítulo XI del título II y el Capítulo IX del título III de la Circular Básica Jurídica – Instrucciones para la Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo en las organizaciones solidarias vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria. Extraído el 16 de febrero de 2018 desde [http://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/normativa/circular\\_sarlaft\\_2017.pdf](http://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/normativa/circular_sarlaft_2017.pdf)
- Superintendencia de la Economía Solidaria (2017). Circular Externa N° 10 - Modificación de los plazos para la implementación de la Circular Externa N° 04 de 2017. Extraído el 16 de febrero de 2018 desde [https://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/normativa/circular\\_externa-10\\_del\\_31\\_julio\\_2017\\_modificacion\\_plazo\\_implementacion\\_sarlaft\\_1.pdf](https://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/normativa/circular_externa-10_del_31_julio_2017_modificacion_plazo_implementacion_sarlaft_1.pdf)
- Superintendencia de la Economía Solidaria (2018). Circular Externa N° 14 - Compilar y modificar las instrucciones para la administración del riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo en las organizaciones de la economía solidaria vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria. Extraído el 3 de diciembre de 2019 desde [https://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/normativa/circular\\_externa\\_14\\_d\\_el\\_12\\_de\\_dic\\_2018.pdf](https://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/normativa/circular_externa_14_d_el_12_de_dic_2018.pdf)
- Superintendencia de la Economía Solidaria (2020). Circular Externa N° 10 - Modificación al capítulo XVII del título V de la Circular Básica Jurídica. Extraído el 9 de julio de 2021 desde [https://supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/data/circular\\_externa\\_10\\_modificacion\\_capitulo\\_xvii\\_titulo\\_v\\_cbj-2.pdf](https://supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/data/circular_externa_10_modificacion_capitulo_xvii_titulo_v_cbj-2.pdf)
- Superintendencia de la Economía Solidaria (2021). Circular Externa N° 32 - Por la cual se modifica parcialmente el Título V de la Circular Externa No. 20 de 2020, Circular Básica Jurídica. Extraído el 14 de diciembre de 2021 desde [https://supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/data/circular\\_externa\\_32\\_sarlaft.pdf](https://supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/data/circular_externa_32_sarlaft.pdf)
- Superintendencia de la Economía Solidaria (2017). Guía del riesgo de LA/FT para el sector solidario. Extraído el 27 de julio de 2018 desde [http://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/normativa/cartilla\\_guia\\_de\\_gestion\\_del\\_riesgo.pdf](http://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/normativa/cartilla_guia_de_gestion_del_riesgo.pdf).
- Superintendencia de la Economía Solidaria (2017). Supervisión basada en riesgos (SBR), transición del SIPLAFT al SARLAFT. Extraído el 23 de abril de 2018 desde

- [http://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/normativa/supervision\\_basada\\_en\\_riesgos\\_del\\_siplaft\\_al\\_sarlaft\\_web\\_0.pdf](http://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/normativa/supervision_basada_en_riesgos_del_siplaft_al_sarlaft_web_0.pdf)
- Superintendencia de la Economía Solidaria & UIAF (2016). Riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo en el sector solidario. Extraído el 14 de junio de 2018 desde [http://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/revistas/pdfs/cartilla\\_definitiva\\_2016\\_1.pdf](http://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/revistas/pdfs/cartilla_definitiva_2016_1.pdf).
- Superintendencia de la Economía Solidaria (2018). Entidades Intervenidas – Financiera Diciembre de 2018. Extraída el 18 de junio de 2019 desde <http://www.supersolidaria.gov.co/es/entidad/entidades-intervenidas>
- Superintendencia Financiera de Colombia (2016). Circular Externa N° 055 Parte I, Título IV, Capítulo IV - Instrucciones relativas a la Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo. Extraído el 21 de febrero de 2018 desde <https://www.superfinanciera.gov.co/publicacion/10085860>
- Superintendencia Financiera de Colombia (2017). Administración del riesgo de lavado de activos, financiación del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva en el sistema financiero colombiano. Extraído el 7 de octubre de 2018 desde [https://www.superfinanciera.gov.co/descargas?com=institucional&name=pubFile1024327&downloadname=sarlaft\\_drlaft.docx](https://www.superfinanciera.gov.co/descargas?com=institucional&name=pubFile1024327&downloadname=sarlaft_drlaft.docx)
- Tanzi, V. (1996) Money Laundering and the International Financial System, IMF Working Paper No. 55, Washington: International Monetary Fund.
- Toro, C., & Ramírez, C. (2017). El gobierno corporativo en la cooperativa de trabajo asociado. Extraído el 05 de julio de 2020 desde <http://search.ebscohost.com.ezproxy.unal.edu.co/login.aspx?direct=true&db=edsbas&AN=edsbas.9E14AB68&lang=es&site=eds-live>
- Unidad de Información y Análisis Financiero (2014). Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos y Política Pública. República de Colombia.
- Unidad de Información y Análisis Financiero (2019). Informe Ejecutivo Evaluación Nacional de Riesgo ENR 2019. Ministerio de Hacienda. República de Colombia.
- Unger, B. (2007) Money Laundering, Tax Evasion, Capital Flight, Tax Havens, the Rule based and the Risk Based Approach: Keep in Simple, The Netherlands: Utrecht School of Economics.
- U.S. Department of the Treasury. (2018) National Money Laundering Risk Assessment.
- U.S. Department of the Treasury. (2018) National Terrorist Financing Risk Assessment.
- Vance, L. & Boutell, W. (1977). Auditoria. Mexico Interamericana.
- Walras, L. (1987). Elementos de economía política pura (o teoría de la riqueza social). Madrid Alianza.

Weber, A. (1943). *Tratado de economía política: una exposición*. Barcelona Bosch.

Weiss-Belalcázar, A. (2003). Responsabilidad social de las empresas en una sociedad de “afectados” (22), 43–54.

Werbin, E. & Quadro, Martín (2010) El Entorno y el Desarrollo de la Regulación Contable. En *Contabilidad y Decisiones* No. 2. 15-25.

Young, B., & Coleman, R. (2009). *Control Risk Self-Assessment (CRSA) – A Behavioural Approach to Risk Management*.