

RIESGO DE LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO EN EL SECTOR SOLIDARIO

DOCUMENTOS UIAF



República de Colombia
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Supersolidaria
Superintendencia de la Economía Solidaria



Riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo en el sector solidario

2016

Esta publicación fue realizada por la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

DIRECCIÓN EDITORIAL

Luis Edmundo Suárez Soto

Director General UIAF

Martha Nury Beltrán Misas

Superintendente (E)

Superintendencia de la Economía Solidaria

Claudia Andrea Soracá Yepes

Subdirector de Análisis Estratégico UIAF

AUTORES

William Castellanos Sarmiento

Investigador Académico UIAF

Luis Edmundo Suárez Soto

Director General UIAF

Myriam Amparo Sosa García

*Líder del Sistema de Prevención de Lavado de Activos
y Financiación del Terrorismo (SIPLAFT)*

Superintendencia de la Economía Solidaria

PRODUCCIÓN EDITORIAL, DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Juan Carlos Téllez Pinilla

Profesional Especializado UIAF

De acuerdo con lo previsto en el *Artículo 91 de la Ley 23 de 1982*, los derechos de autor del presente documento pertenecen a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF). Queda prohibida cualquier reproducción, parcial o total, de su contenido sin la autorización previa y escrita de la UIAF. Los análisis presentados son de carácter general y no hacen referencia ni constituyen prueba sobre vínculos ciertos y permanentes de individuos con actividades asociadas al lavado de activos y financiación del terrorismo.

La UIAF no se responsabiliza por el uso (acción u omisión) que haga cualquier persona o grupo de personas de la información (total o parcial) comprendida en el texto.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

pag 8

1

DIMENSIONES Y MUNDIALIZACIÓN
DE LA SOLIDARIDAD

pag 10

2

LÓGICA ECONÓMICA DE LA
ASOCIATIVIDAD SOLIDARIA

pag 15

3

MARCO JURÍDICO DEL SECTOR
SOLIDARIO

pag 18

4

ESTADÍSTICAS DEL SECTOR SOLIDARIO
EN COLOMBIA

pag 24

5

SEÑALES DE ALERTA Y TIPOLOGÍAS

pag 35

CONCLUSIONES

pag 52

RIESGO DE LAVADO

DE ACTIVOS Y FINANCIACIÓN DEL

TERRORISMO EN EL SECTOR SOLIDARIO

INTRODUCCIÓN

En la búsqueda por satisfacer sus necesidades, el hombre desde el comienzo de los tiempos se ha organizado para buscar el beneficio común y trabajar para el desarrollo económico, social y cultural de su comunidad. Es así que se empieza a hablar de economía o cultura solidaria como la expresión que en la teoría alude a la consecución de recursos para el beneficio de todos los asociados a través de un conjunto de relaciones sociales.

Desde el comienzo de la economía productiva, la economía solidaria se ha diversificado en varios frentes y bajo formas cada vez más especializadas. Inicialmente surge en el ámbito de la cooperación bajo la ayuda mutua y se expande hacia la contribución para la planeación en el ahorro, la producción y el intercambio. De allí surgen también la constitución de empresas y otras facetas que hacen que exista una estrecha relación de mutuo beneficio entre el sector privado y el sector público.

En este punto es importante indicar que: *“...el sector de la economía solidaria contiene todas las empresas sin ánimo de lucro que*

producen bienes y/o servicios, que operan bajo formas asociativas cuyo objetivo es satisfacer las necesidades de sus miembros y de la comunidad. Estas empresas, al igual que las de naturaleza mercantil, funcionan con criterios de rentabilidad, eficiencia y productividad, a la par que cumplen con estándares contables, financieros, de contabilidad y de gestión...¹. Es por esto que, el sector solidario se presenta transversalmente en todos los sectores de la economía, ya que son importantes generadores de empleo y desarrollo. Se estima que en Colombia una de cada cuatro personas está afiliada a una organización solidaria, lo que muestra el impactante desarrollo y cobertura que ha expresado este sector en los últimos 20 años.

La actividad solidaria no es ajena a los embates del comportamiento económico y a las crisis que puedan golpear la sociedad sobre la cual se construye. De la misma forma, tampoco es inmune a la inserción de recursos ilícitos provenientes de organizaciones criminales que aprovechan los pocos requisitos que en la actualidad se requieren para la constitución de algunas de las formas de organizaciones solidarias.

En Colombia el sector solidario está expuesto a un alto riesgo frente al lavado de activos y a la financiación del terrorismo, por cuanto éste presenta características que lo hacen vulnerable, tales como los bajos o pocos requisitos de ingreso, la dificultad para vigilar la decisión de asociarse, el volumen y la dispersión de estas organizaciones, la multiplicidad de actividades permitidas, y la dificultad para rastrear y supervisar el origen y manejo contable de las donaciones.

Todo ello nos obliga a implementar sistemas de administración de riesgo que incluyan la conceptualización y contextualización del sector frente a la legislación nacional y al sistema tributario para defender la seguridad económica de las organizaciones, proteger los intereses de sus asociados y del Estado en su conjunto.

¹ Ver documento Conpes No. 3639 del 1 de febrero de 2010.



01

DIMENSIONES Y MUNDIALIZACIÓN

DE LA SOLIDARIDAD

La economía solidaria puede definirse como el sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de 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 como sujeto, actor y fin de la economía².

Existen casos documentados en la cultura Egipcia, Romana y Griega en el que los artesanos se asociaron para regular las actividades en busca de amparar los intereses comunes (Pineda Suárez, 1994), pero el primer caso documentado conocido es a mediados del siglo XIX con la sociedad de los “Rochdale Society of Equitable Pioneers”³, que tenía el objetivo de mejorar las condiciones domésticas y sociales de sus miembros por medio del ahorro de un capital dividido en acciones.

En Colombia, las culturas precolombinas practicaban y ejercían la solidaridad en su organización social bajo figuras como la minga⁴ y el convite⁵, sin

embargo, solo hasta los primeros años del siglo XX, el señor General Rafael Uribe Uribe, fue quien difundió el ideal cooperativo como motor de construcción de la sociedad democrática y principal pilar de desarrollo e industrialización de la economía.

Ahora bien, la primera información formal de ingreso de cooperativas en el país se da comienzos de la década de 1930, y son regularizadas mediante la Ley 134 de 1931. Su centralidad estuvo enfocada al sector agropecuario dando inicios a las posteriores reformas agrarias presentadas en el país, las cuales fueron apalancadas por el gobierno y los movimientos sindicales presentes en aquella época.

En este punto se considera pertinente mostrar gráficamente los avances del sector de la economía solidaria en Colombia alrededor de la historia (Gráfico 1):

² Artículo 2 Ley 454 de 1998.

³ Para mayor información consultar <http://www.rochdalepioneersmuseum.coop/>

⁴ Organización de trabajo colectivo para la construcción y las actividades agrícolas.

⁵ Ayuda por parte de los miembros de una comunidad para el beneficio de un miembro del grupo.

Gráfico 1

Línea de tiempo del sector de la economía solidaria en Colombia



Elaboración: Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)

/12

Como se muestra en el gráfico anterior, el avance en las formas de cooperación en Colombia, abarcan un amplio universo organizacional definido sectorialmente bajo la noción de economía solidaria y, al igual que las empresas cooperativas, están regidas por principios y valores propios.

Actualmente el sector de la economía solidaria reúne a más del 15% del total de la población del mundo, genera más de 250 millones de empleos de manera directa e indirecta y genera ventas por valor cercano a 2,1 trillones de dólares (equivalente al PIB de

Brasil), y presenta un volumen cercano en ventas a los 2,6 trillones de dólares⁶. Estas cifras demuestran el importante papel de las organizaciones solidarias como impulsadoras de procesos productivos para la consolidación económica y social.

Tipos de Entidades de Economía Solidaria

Cooperativas⁷: es cooperativa la empresa asociativa sin ánimo de lucro, en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa, creada con

⁶ Fuente: <http://ica.coop/en/whats-co-op/co-operative-facts-figures>. El cálculo del porcentaje de personas que pertenecen al sector solidario fue desarrollado con base en cifras de 1.000 millones de población estimada sobre el total de población estimada al año 2014.

⁷ Definiciones tomadas del documento denominado GLOSARIO, publicado en la página web <http://www.supersolidaria.gov.co/es/abc-de-la-supervision>

el objeto de producir o distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general (Artículo 4º de la Ley 79 de 1988).

Precooperativas⁸: son las empresas asociativas que, bajo la orientación y con el concurso de una entidad promotora, se organizan para realizar actividades permitidas a las cooperativas y, que por carecer de capacidad económica, educativa, administrativa, o técnica, no estén en posibilidad inmediata de organizarse como cooperativas (Artículo 124 de la Ley 79 de 1988).

Organismos de segundo y tercer grado que agrupan e integran entidades solidarias: son asociaciones solidarias que resultan de la agrupación de entidades que buscan el mejor cumplimiento de sus fines económicos, sociales o culturales, con el propósito de orientar procesos de desarrollo a través de la representación nacional (con mínimo diez entidades si es de segundo grado o doce si es de tercer grado) o regional (con mínimo cinco entidades), con el fin de lograr el cumplimiento de sus objetivos comunes. En el caso de entidades

de índole económica, estas son especializadas en determinado ramo o actividad. En dichos organismos podrán participar, además, otras instituciones de derecho privado sin ánimo de lucro que puedan contribuir o beneficiarse de las actividades de **estos⁹.**

Instituciones auxiliares de la economía solidaria¹⁰: son las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se constituyan de conformidad con el Artículo 94 de la Ley 79 de 1988, con el objeto de incrementar y desarrollar el sector cooperativo, mediante el cumplimiento de actividades orientadas a proporcionar preferentemente a los organismos componentes del sector cooperativo, el apoyo y ayuda necesarios para facilitar el mejor logro de sus propósitos económicos y sociales (Artículo 123 de la Ley 79 de 1988).

Empresas comunitarias¹¹: son organizaciones económicas productivas, cuyos asociados aportan su capacidad laboral, por tiempo indefinido y algunos, además, entregan al servicio de la organización una tecnología o destreza, u otros activos necesarios para el

⁸ Definiciones tomadas del documento denominado GLOSARIO, publicado en la pagina web <http://www.supersolidaria.gov.co/es/abc-de-la-supervision>.

⁹ Artículo 14 de la Ley 454 de 1998.

¹⁰ Definiciones tomadas del documento denominado GLOSARIO, publicado en la pagina web <http://www.supersolidaria.gov.co/es/abc-de-la-supervision>

¹¹ Artículo 1 y 4 de la Ley 10 de 1991.

cumplimiento de los objetivos de la empresa “Los asociados tienen una relación de carácter típicamente comercial con las Empresas Asociativas de Trabajo”. No poseen los mismos órganos internos ni desarrollan programas de bienestar y previsión social para los socios, adicionalmente, no dirigen sus acciones a la comunidad y siempre distribuyen excedentes líquidos.

Empresas solidarias de salud:

son entidades solidarias, mutuales o cooperativas, que se encuentran habilitadas para la administración de los recursos del régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que cumplen con los requisitos exigidos por la Superintendencia Nacional de Salud y, por tanto, cumplir dos propósitos fundamentales: gestionar la adquisición de servicios de salud mediante los subsidios otorgados por el Estado para este fin, y facilitar la organización y desarrollo de las comunidades a través de la cultura de la solidaridad.

Fondos de empleados¹²: los fondos de empleados son empresas asociativas, de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas por trabajadores dependientes

y subordinados de instituciones o empresas, públicas o privadas (Artículos 2 y 4 del Decreto 1481 de 1989).

Asociaciones mutualistas¹³: son personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas libre y democráticamente por personas naturales, inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindarse ayuda recíproca frente a riesgos eventuales y satisfacer sus necesidades mediante la prestación de servicios de seguridad social (Artículo 2 del Decreto 1480 de 1989).

¹² Definiciones tomadas del documento denominado GLOSARIO, publicado en la página web <http://www.supersolidaria.gov.co/es/abc-de-la-supervision>

¹³ Ibid.



02

LÓGICA ECONÓMICA DE LA ASOCIATIVIDAD SOLIDARIA

La economía solidaria se concibe hoy como la condición necesaria para alcanzar unas condiciones de vida dignas para cada miembro de la sociedad, involucrando en su realización tanto al Estado como a cada sujeto y teniendo como elemento fundamental al sistema económico, quien responde a la necesidad de corregir las desigualdades o desequilibrios en la distribución de los recursos entre los miembros de una sociedad. Desde esta perspectiva, la economía solidaria se concibe como un instrumento que posibilita la maximización del interés propio y colectivo. El concepto previamente expuesto surge de siete teorías o corrientes económicas a mencionar:

La teoría altruista atribuida a Adam Smith, quien pone de manifiesto una de las características básicas del concepto de solidaridad *-la beneficencia se plasma en la provisión de bienes y servicios esenciales a quienes no tienen los medios propios para lograrlos¹⁴-*.

La teoría utilitarista definida por Juan Jacobo Rousseau quien, en su Discurso sobre la Economía Política, expresa de la siguiente

forma el fundamento de las teorías utilitaristas: *-buscad los motivos que llevaron a los hombres, unidos por sus mutuas necesidades en la gran sociedad, a estrechar su unión mediante sociedades civiles: no encontraréis otro que el de asegurar los bienes, la vida y la libertad de cada miembro mediante la protección de todos¹⁵-*.

La teoría de la economía del bienestar con el actual liderazgo de Timothy John Besley, se centra en la mejora de las condiciones que determinan el bienestar económico de los individuos y determina que los ingresos y gastos públicos deben orientarse a la consecución de cuatro finalidades de las que depende el bienestar: el incremento de la renta nacional real, su distribución equitativa, la reducción de los costos de su obtención y la máxima estabilidad posible en su proceso de generación dentro de una economía de libre mercado¹⁶.

La teoría mercantilista social expuesta por Jaques Defourny, quien expone que uno de los móviles que mueven a los productores o asociados a ofrecer, mediante empresas de economía solidaria,

¹⁴ 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. Páginas 57 a 60.

¹⁵ ROUSSEAU, J. J. (1985): Discurso sobre la Economía Política. Tecnos. Página 13.

¹⁶ JMOCHON, F. (1990): Op. Cit. Páginas 85 y siguientes.

los bienes y servicios, es que estos tienden a ser más económicos y de mayor calidad. En este sentido, las entidades solidarias tienden a ser para sus asociados, un medio de promoción de sus ideas, creencias, causas sociales, políticas o culturales¹⁷.

La teoría de los bienes cuasi-públicos. Se puede decir que las asociaciones producen bienes y servicios que según su destino pueden ser o no comercializables¹⁸ y pueden satisfacer intereses privados o intereses colectivos. Es esta la raíz de la noción de las entidades de economía solidaria como productoras de bienes cuasi-públicos. Cuando una entidad solidaria ofrece bienes y servicios, lo hace siguiendo los precios de mercado o mediante precios mayores, menores e incluso a veces sin contraprestación alguna¹⁹.

La teoría del realista cuyo máximo exponente es George Fauquet, que incluye a la cooperativa dentro del campo de la microeconomía como

una forma especial de empresa que ocupa un sector dentro del mercado y renuncia a la idea de cambiar el sistema económico. Así mismo, estima que la economía siempre es pluralista y que a pesar de todos los esfuerzos realizados, esta no puede sobrepasar los límites de un sector económico determinado²⁰.

Y por último, **la teoría económica comprensiva**²¹, que es entendida como el conjunto de sujetos, actividades y flujos que implican el movimiento de factores y productos basado en relaciones económicas de reciprocidad y cooperación. Esta teoría identifica, como parte del sector solidario, diferentes conjuntos de sujetos, actividades, flujos y relaciones que dan lugar a variadas formas de producción económica.

¹⁷ Borzaga, C., & Defourny, J. (2004). The emergence of social enterprise (Vol. 4). Psychology Press.

¹⁸ En las empresas privadas lucrativas la producción de bienes y servicios se orienta sólo a la producción de bienes mercadeables. La referencia a mercadeable indica que el bien o servicio tiene un mercado de demandantes y oferentes los cuales, a través de un precio, realizan una transacción de compra-venta (tomado de la Cartilla "FUNDAMENTOS BÁSICOS DE ECONOMÍA SOLIDARIA", escrita por la COOPERATIVA DE TRABAJADORES DE LA HACIENDA PÚBLICA Y LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES. Enero de 2007).

¹⁹ Se consideran bienes públicos a los bienes en los cuales no es posible impedir que una persona los utilice, y su uso no reduce la posibilidad de uso por parte de otra persona. Se hace referencia a bienes cuasi-públicos en empresas asociativas, en cuanto al uso por parte de un asociado de un bien o servicio producido por su empresa, no excluye la posibilidad de que otro asociado también lo utilice. Bajo el mecanismo de mercado, el precio juega el papel de asignador de recursos en los mercados de producción, financiación, consumo, entre otros. Para los bienes y servicios que no se prestan bajo los principios de mercado, se constata que la financiación no es asegurada por un precio de mercado que compense los costos de producción, sino que se realiza a través de las contribuciones (tomado de Cartilla "FUNDAMENTOS BÁSICOS DE ECONOMÍA SOLIDARIA", escrita por la COOPERATIVA DE TRABAJADORES DE LA HACIENDA PÚBLICA Y LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES. Enero de 2007).

²⁰ Fauquet, G. (1941). THE CO-OPERATIVE SECTOR. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 17(2), 342-369.

²¹ Tomado del libro "Estado del arte de la economía solidaria en Bogotá". Autora Luz Patria Paro Martínez.



03

MARCO JURÍDICO

DEL SECTOR SOLIDARIO

El sector de la economía solidaria está conformado por una franja de organizaciones de tipo participativo abierto y otras formas asociativas, constituyendo un importante conjunto de unidades de producción de bienes y servicios, generadoras de empleo productivo²².

Es por esto que, se puede entender a la economía solidaria como un sector cuya característica primordial es satisfacer las necesidades del ser humano estando conformado por fuerzas sociales organizadas en forma democrática, autogestionaria, asociativa, humanista y sin ánimo de lucro. Se puede definir también como el sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de 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 como sujeto, actor y fin de la economía, de interés común la protección, promoción y fortalecimiento de las cooperativas y demás formas asociativas y solidarias de propiedad como un sistema

eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso, y a la racionalización de todas las actividades económicas en favor de la comunidad y en especial de las clases populares²³.

De acuerdo al contexto colombiano los principios de la economía solidaria²⁴ son los siguientes:

- El ser humano, su trabajo y mecanismos de cooperación, tienen primacía sobre los medios de producción.
- Espíritu de solidaridad, cooperación, participación y ayuda mutua.
- Administración democrática, participativa, autogestionaria y emprendedora.
- Adhesión voluntaria, responsable y abierta.
- Propiedad asociativa y solidaria sobre los medios de producción.
- Participación económica de los asociados, en justicia y equidad.
- Formación e información para sus miembros, de manera permanente, oportuna y progresiva.
- Autonomía, autodeterminación y autogobierno.
- Servicio a la comunidad.
- Integración con otras organizaciones del mismo sector.
- Promoción de la cultura ecológica.

Fuente: Artículo 4 de la Ley 454 de 1998.

²² Tomado del Decreto 2536 de 1986, considerandos.

²³ Artículo 2 y 3 de la Ley 454 de 1998.

²⁴ Artículo 4 de la Ley 454 de 1998.

Lo anterior refleja en gran parte los principios de las organizaciones de economía **solidaria**²⁵: el ser empresa, la práctica socioeconómica, el vínculo asociativo, la propiedad conjunta y solidaria sobre los medios de producción, la ausencia de ánimo de lucro, la administración democrática, la autonomía y auto-determinación, la satisfacción de las necesidades de los asociados, la igualdad de derechos y obligaciones, los aportes de los socios, la posibilidad de integración gremial y económica, la destinación

especial de los excedentes, la irrepartibilidad de las reservas sociales, y en caso de liquidación, la del remanente **patrimonial**²⁶.

Clasificación de organizaciones de la economía solidaria

Existen varias clasificaciones dentro de las cuales pueden encuadrarse las organizaciones de economía solidaria supervisadas, pero para fines del presente documento las hemos dividido en **tres categorías** así²⁷(Gráfico 2):

Gráfico 2
Categorías del sector solidario en Colombia

Cooperativas Especializadas	Son las que se organizan para atender una necesidad mediante concurrencia de servicios en una sola entidad jurídica.
Fondos de Empleados	Son empresas asociativas de derecho privado sin ánimo de lucro, constituidas por trabajadores dependientes, subordinados o asalariados de instituciones o empresas públicas o privadas, con la característica de designar sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social y al crecimiento de sus reservas y fondos.
Asociaciones Mutuales	Son personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, constituidas libre y democráticamente por personas naturales, inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindarse ayuda recíproca frente a riesgos eventuales y satisfacer sus necesidades mediante la prestación de servicios de seguridad social.

Elaboración: Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), tomado de la Ley 79 de 1988.

²⁵ Establecidos en la Ley 454 de 1998.

²⁶ Conpes 3639 de 2010.

²⁷ Para el caso de cooperativas, de acuerdo con el objeto que desarrollen, pueden ser especializadas, multiactivas o integrales. Para mayor información ver Artículos 62, 63 y 64 de la Ley 79 de 1988.

Marco normativo Nacional

A continuación se relaciona la normativa más importante del sector y las principales reformas en los últimos años, que determinan el marco especial regulatorio y que tienen que ser tomadas en cuenta para establecer sus diferencias y sus características en relación con otros sectores. Así mismo, en cumplimiento de las obligaciones

internacionales adquiridas en el marco de las Convenciones de Naciones y en cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI, se muestran también varias disposiciones normativas que desarrollan y pretenden dar cumplimiento a los estándares internacionales, que ayudan a prevenir el lavado de activos y la financiación del terrorismo (Gráfico 3).

Gráfico 3
Principales normas que aplican al sector solidario en Colombia

Constitución Política de Colombia (Artículos 1, 38, 48, 57, 58, 60, 64, 95, 103, 189 y 333)	Ley 79 de 1988	Ley 454 de 1998	Ley 365 de 1997
	Ley 1121 de 2006	Ley 1357 de 2009	Decreto 1333 de 1989
Decretos 1480/81/82 de 1989	Decreto 468 de 1990	Circular Básica Jurídica N° 003 de 2015 de la Superintendencia de la Economía Solidaria	Conpes 3793 de 2013

Fuente: Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)

Recomendaciones del GAFI que aplican al sector solidario

De acuerdo con los [Estándares Internacionales sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva \(40 Recomendaciones\)](#) emitidas por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), al tener actividades de tipo financiero y de otros sectores de la economía, le aplican de manera transversal las Recomendaciones 8, 10, 11, 12, 15, 17, 20, 21, 26 y 27 que son aplicables a las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD), que también son aplicables a otras actividades sin perjuicio de la aplicación de otras recomendaciones del GAFI.

Acorde a las recomendaciones del GAFI que se agrupan en el literal D, bajo el nombre de “Medidas Preventivas”, están esencialmente dirigidas a las instituciones financieras. En esta sección, que va desde la recomendación 10 a la recomendación 21, se incorporan las medidas que deben tenerse en cuenta en todo sistema de prevención del lavado de activos y

la financiación del terrorismo, pues con ellas se establecen los aspectos más relevantes para la prevención de estos fenómenos.

Acorde a como están contruidos los estándares en esta materia, así como son aplicables a Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD), también pueden serlo a aquellas actividades o sectores que los construyen los “Estados en desarrollo de su política criminal”, han determinado como necesarias para prevenir, controlar y detectar el lavado de activos y la financiación del terrorismo.

En el sector de economía solidaria, particularmente el vigilado por la Superintendencia de la Economía Solidaria, estas disposiciones se han incorporado a la normatividad expedida por el organismo de supervisión.

Las recomendaciones del GAFI que aplican de manera directa al sector se resumen a continuación ([Gráfico 4](#)):

Gráfico 4
Principales Recomendaciones del GAFI que aplican al sector solidario





04

ESTADÍSTICAS DEL SECTOR SOLIDARIO EN COLOMBIA

Para profundizar en el funcionamiento del sector solidario, se considera relevante hacer una descripción general para el periodo comprendido entre enero de 2000 y junio de 2015 a nivel agregado, basado en datos del Sistema de información de Confecoop - Sigcoop, la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, la Superintendencia de Servicios Públicos, la Superintendencia de Economía Solidaria a través de su página web www.supersolidaria.gov.co y su Revista Enlace Solidario, el Conpes 3639 de 2010 y las bases de datos disponibles en la UIAF.

Se hace claridad que en este capítulo se analizarán únicamente las entidades que en algún momento han sido objeto de inspección, vigilancia y/o control por parte de la Superintendencia de Economía Solidaria en el período comprendido entre enero de 2000 y junio de 2015, a pesar de la diversidad de fuentes.

Información sobre la evolución del sector

A junio de 2015 este sector estaba conformado por 4.235 organizaciones distribuidas entre cooperativas (2.574), fondos de empleados (1.502) y asociaciones mutuales (159). El crecimiento total del número de entidades reportadas del sector en 2015 fue de 0.64% con respecto al año inmediatamente anterior. Cabe anotar que, durante los últimos quince años este crecimiento ha sido de -0.5% promedio anual. Además, se observa un decrecimiento promedio de -7.9% en el sector entre los años 2011 y 2014 (ver Gráfico 5 y ver Tabla 1).

Cabe resaltar que la distribución por tipo de organización muestra que en promedio el 69% de las entidades del sector de la economía solidaria han sido cooperativas, los fondos de empleados representaron el 28% y las asociaciones mutuales el 3 % (ver Tabla 1)²⁸.

²⁸ Datos tomados del Sistema de Información Confecoop - Sigcoop, Superfinanciera, Supervigilancia, Superservicios, Revista Solidaria, Conpes 3639, www.supersolidaria.gov.co

Gráfico 5

Evolución del sector de la economía solidaria (2000 - 2015)²⁹

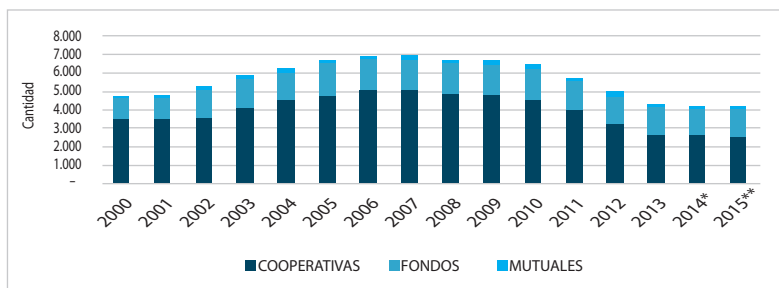


Tabla 1

Evolución del sector de la economía solidaria (2000 - 2015)³⁰

Organización	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*	2015**
% participación cooperativas	73%	73%	68%	70%	72%	72%	73%	73%	72%	72%	71%	68%	65%	62%	62%	61%
% participación fondos	24%	24%	29%	26%	25%	25%	24%	24%	25%	25%	26%	28%	32%	35%	34%	35%
% participación mutuales	3%	3%	4%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	4%	4%	3%	4%
Total General	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

/26

Ahora bien, en el año 2014 el sector de economía solidaria reportó ingresos por cerca de \$16 billones de pesos, activos por \$27 billones de pesos y excedentes por \$0,4 billones de pesos. En el período 2000 - 2015 estas variables mostraron un crecimiento promedio de 9.85%,

14.26% y 9.77% respectivamente. Al efectuar un comparativo frente al PIB a precios corrientes, para los años 2000 a 2015, se observa que los ingresos representaron en promedio 3.4% del PIB, los activos 3.6% del PIB y los excedentes 0,1% del PIB (ver Gráfico 6 y Tabla 2)³¹.

²⁹ Datos tomados del Sistema de Información Confecoop - Sigcoop, Superfinanciera, Supervigilancia, Superservicios, Revista Solidaria, Conpes 3639, www.supersolidaria.gov.co.

Cálculos: elaborados por la UIAF.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

* Los datos a 2014 y 2015 son estimados con base en datos tomados de la página web de la Superintendencia de la Economía Solidaria en su vínculo <http://www.supersolidaria.gov.co/es/entidades-vigiladas/entidades-vigiladas-que-reportan-informacion>.

** Los datos a 2015 son estimados con base en datos tomados de la página web de la Superintendencia de la Economía Solidaria en su vínculo <http://www.supersolidaria.gov.co/es/entidades-vigiladas/entidades-vigiladas-que-reportan-informacion> y están estimados a junio de 2015.

Gráfico 6

Ingresos, activos y excedentes del sector solidario (2000 - 2015)³²

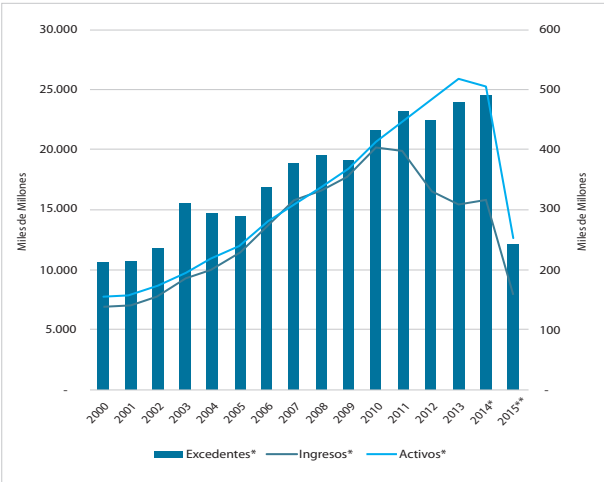


Tabla 2
Ingresos, activos y excedentes del sector solidario como porcentaje del PIB (2000 - 2014)³³

/27

Organización	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
PIB (a precios corrientes) (miles de millones)	208.531	225.849	245.323	272.345	307.762	340.156	383.898	431.072	480.087	504.647	543.747	619.894	665.441	707.177	751.454
% PIB Ingresos	3,4%	3,1%	3,2%	3,4%	3,3%	3,4%	3,5%	3,7%	3,5%	3,5%	3,7%	3,2%	2,5%	2,2%	2,1%
% PIB Activos	3,7%	3,5%	3,5%	3,6%	3,6%	3,5%	3,6%	3,6%	3,5%	3,7%	3,8%	3,6%	3,6%	3,7%	3,4%
% PIB Excedentes	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%

³² Datos tomados del Sistema de Información Confecoop - Sigcoop, Superfinanciera, Supervigilancia, Superservicios, revista solidaria, Conpes 3639, www.supersolidaria.gov.co.

Cálculos: elaborados por la UIAF.

³³ Ibid.

* Los datos a 2014 y 2015 son estimados con base en datos tomados de la página web de la Superintendencia de la Economía Solidaria en su vínculo <http://www.supersolidaria.gov.co/es/entidades-vigiladas/entidades-vigiladas-que-reportan-informacion>.

** Los datos a 2015 son estimados con base en datos tomados de la página web de la Superintendencia de la Economía Solidaria en su vínculo <http://www.supersolidaria.gov.co/es/entidades-vigiladas/entidades-vigiladas-que-reportan-informacion> y están estimados a junio de 2015.

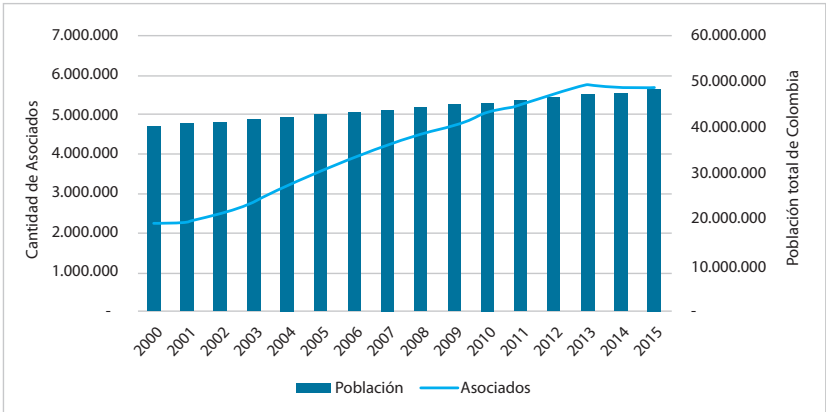
Por otra parte, se calcula que a junio de 2015 existían más de 5.600.000 asociados que corresponden al 11.7% de la población total del país. Durante el periodo 2000 – 2015 el número total de asociados mantuvo una tendencia positiva con un crecimiento promedio de 7%.

Respecto a la capacidad para generar empleo, el sector reportó

cerca de 79.000 puestos de trabajo directo, con un crecimiento de 4% con respecto al año 2014.

A su vez, durante el periodo 2000 – 2015 el número total de empleados se ha mantenido con una tendencia positiva, con un crecimiento promedio de 5%³⁴ (ver Gráfico 7 y Tabla 3).

Gráfico 7
Cantidad de asociados al sector de la economía solidaria vs población total (2000 - 2015)³⁵



³⁴ Datos tomados del Sistema de Información Confecoop - Sigcoop, Superfinanciera, Supervigilancia, Superservicios, Revista Solidaria, Conpes 3639, www.supersolidaria.gov.co.

Cálculos: elaborados por la UIAF.

³⁵ Ibid.

* Los datos a 2014 y 2015 son estimados con base en datos tomados de la página web de la Superintendencia de la Economía Solidaria en su vínculo <http://www.supersolidaria.gov.co/es/entidades-vigiladas/entidades-vigiladas-que-reportan-informacion>.

** Los datos a 2015 son estimados con base en datos tomados de la página web de la Superintendencia de la Economía Solidaria en su vínculo <http://www.supersolidaria.gov.co/es/entidades-vigiladas/entidades-vigiladas-que-reportan-informacion> y están estimados a junio de 2015.

Tabla 3
Porcentaje de asociados al sector de la economía solidaria
vs población total y empleos generados por el sector
(2000 - 2015)³⁶

Año	Población	Asociados	%	Empleados	%
2000	40.295.560	2.246.823	5,6%	55.551	-
2001	40.813.540	2.276.125	5,6%	56.276	1,30%
2002	41.328.820	2.501.091	6,1%	61.838	9,88%
2003	41.848.960	2.818.190	6,7%	79.998	29,37%
2004	42.368.490	3.215.850	7,6%	102.969	28,71%
2005	42.888.590	3.586.760	8,4%	154.962	50,49%
2006	43.405.960	3.913.377	9,0%	117.562	-24,13%
2007	43.926.930	4.210.481	9,6%	111.959	-4,77%
2008	44.451.150	4.508.851	10,1%	172.524	54,10%
2009	44.978.830	4.724.005	10,5%	161.326	-6,49%
2010	45.509.580	5.087.334	11,2%	96.474	-40,20%
2011	46.044.600	5.249.604	11,4%	109.894	13,91%
2012	46.581.820	5.507.399	11,8%	97.195	-11,56%
2013	47.121.090	5.777.271	12,3%	82.335	-15,29%
2014	47.661.790	5.660.246	11,9%	75.846	-7,88%
2015	48.571.184	5.696.564	11,7%	78.695	5,53%

Actualmente, este sector tiene presencia en 675 municipios ubicados en todos los departamentos del país.

10.52%; Antioquia con 10.34%; Santander con 7.18%; y Atlántico con 4.86% de entidades solidarias (ver Gráfico 8)³⁷.

Se destaca su participación en Bogotá con el 27.86% sobre el total nacional; Valle del Cauca con

³⁶ Datos tomados del Sistema de Información Confecoop - Sigcoop, Superfinanciera, Supervigilancia, Superservicios, Revista Solidaria, Conpes 3639, www.supersolidaria.gov.co.

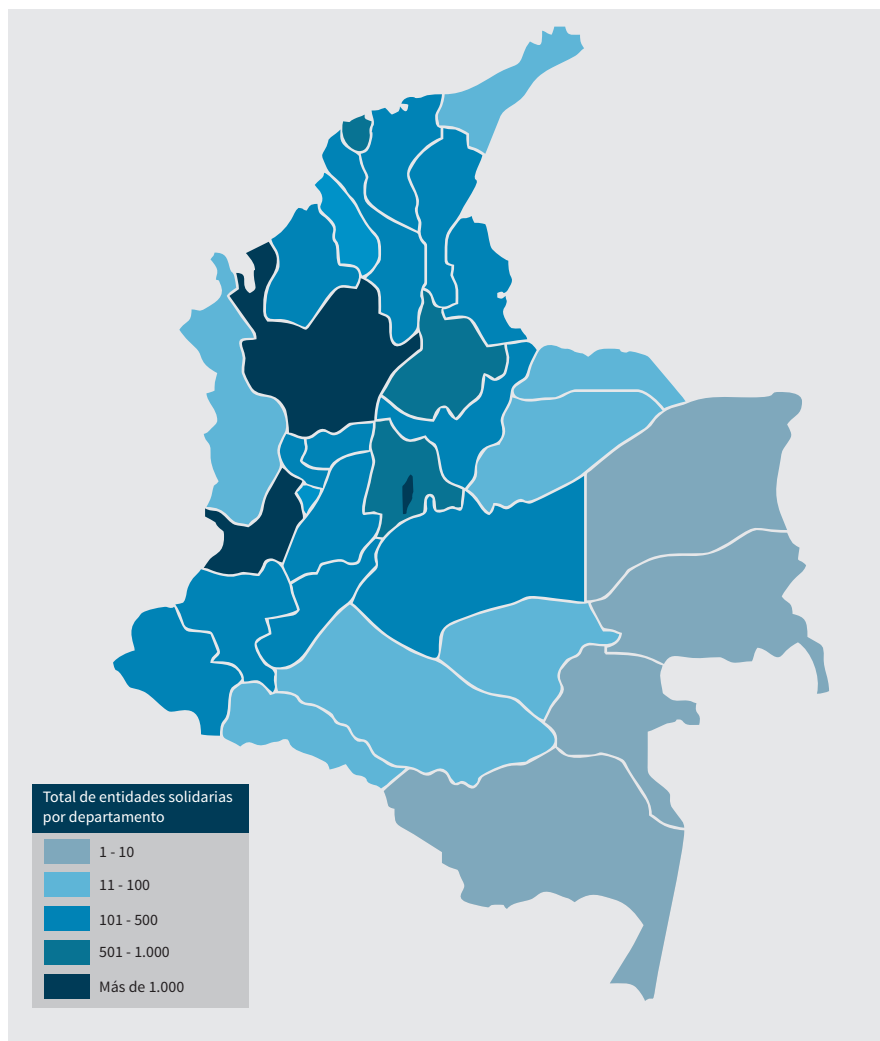
Cálculos: elaborados por la UIAF.

³⁷ Ibid.

Gráfico 8

Ubicación de entidades solidarias por departamento

2015³⁸



Fuente: Superintendencia de la Economía Solidaria (Supersolidaria).

³⁸ Datos tomados del Sistema de Información Confecoop - Sigcoop, Superfinanciera, Supervigilancia, Superservicios, Revista Solidaria, Conpes 3639, www.supersolidaria.gov.co.

Cálculos: elaborados por la UIAF.

* Los datos a 2014 y 2015 son estimados con base en datos tomados de la página web de la Superintendencia de la Economía Solidaria en su vínculo <http://www.supersolidaria.gov.co/es/entidades-vigiladas/entidades-vigiladas-que-reportan-informacion>.

** Los datos a 2015 son estimados con base en datos tomados de la página web de la Superintendencia de la Economía Solidaria en su vínculo <http://www.supersolidaria.gov.co/es/entidades-vigiladas/entidades-vigiladas-que-reportan-informacion> y están estimados a junio de 2015.

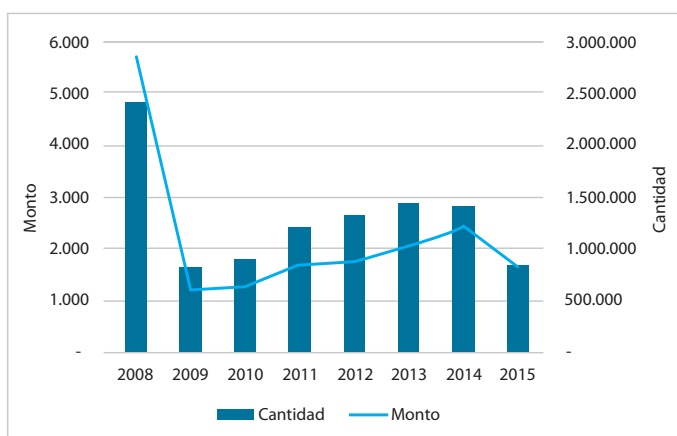
Información sobre reportes a la UIAF

Operaciones en efectivo reportadas por sujetos obligados sobre el sector solidario.

Entre enero de 2008 y agosto de 2015 fueron reportadas a la UIAF

10.364.421 operaciones en efectivo por parte de sujetos obligados por valor de \$17.7 billones de pesos que muestran que, en promedio en el periodo de análisis, fueron reportados anualmente 11,46% del total de activos de acuerdo con la obligación de reporte establecida por la UIAF (ver Gráfico 9).

Gráfico 9
Transacciones en efectivo reportadas a la UIAF por otros sectores sobre el sector solidario 2008 - 2015*



Fuente: Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)

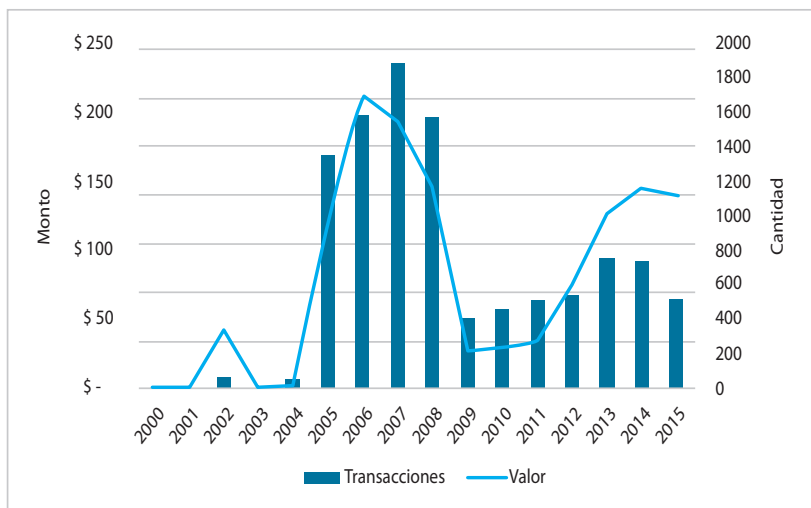
Así mismo, al consultar las bases de datos disponibles en la UIAF, se observa que entre enero de 2000 y junio de 2015³⁹ fueron reportados a la UIAF movimientos por 1.3

billones de pesos, representadas en 10.514 operaciones de las cuales el 92% son efectuadas por el sector cooperativo (ver Gráfico 10).

³⁹ Transacciones reportadas por obligaciones de reporte a la UIAF sobre entidades solidarias registradas ante la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Gráfico 10

Transacciones cambiarias reportadas a la UIAF por otros sectores sobre el sector solidario 2000 - 2015*



Fuente: Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)

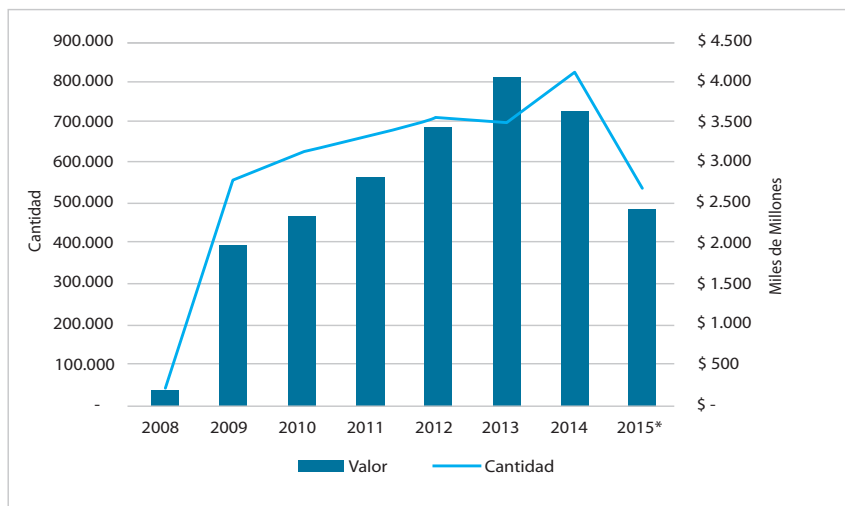
Operaciones en efectivo reportadas por los sujetos obligados bajo Circular 003 de 2015 de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Entre enero de 2008 y junio de 2015 fueron reportadas a la UIAF 4.661.938 operaciones en efectivo por parte de los sujetos obligados por valor de \$20.8 billones de pesos

que muestran que, en promedio en el período de análisis, fueron reportados anualmente 0,51% del total de activos de acuerdo con la obligación de reporte establecido por la UIAF (ver Gráfico 11).

Gráfico 11

Transacciones en efectivo reportadas a la UIAF bajo actos administrativos de la Superintendencia de la Economía Solidaria 2008 - 2015



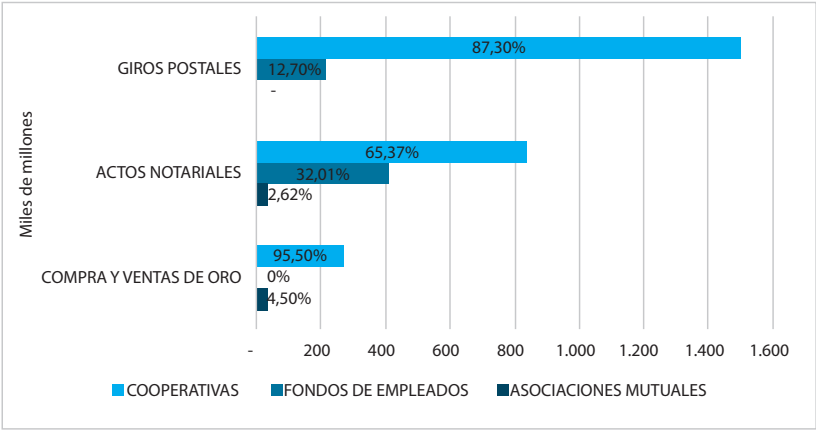
Fuente: Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)

Otros movimientos.

Por último es de resaltar que, según lo observado por la UIAF, el sector solidario ha efectuado operaciones por valor de \$ 3.2 billones de pesos a junio de 2015 en los sectores de compra y venta de oro, actos notariales y giros postales (ver Gráfico 12).

Gráfico 12

Otros movimientos del sector solidario



Fuente: Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)



05

SEÑALES DE ALERTA Y TIPOLOGÍAS

Señales de Alerta

De acuerdo con las recomendaciones internacionales y con la experiencia de la UIAF, podemos señalar que frente a las señales de alerta generales que se pueden relacionar en los Reportes de Operaciones Sospechosas tenemos que resaltar las siguientes:

■ Datos proporcionados por el asociado que son insuficientes, falsos o sospechosos.

■ Renuncia del asociado a proporcionar cualquier dato solicitado para la identificación apropiada.

■ Transferencias y reintegros que no concuerdan con las actividades comerciales del asociado o con su volumen de operaciones.

■ Cancelación inmediata de pasivos con la entidad sin justificación razonable de fuentes de ingresos.

■ Movimientos de las cuentas en volúmenes que no concuerdan con la actividad comercial del

asociado o a su volumen de operaciones.

■ Cambios sustanciales y repentinos en los volúmenes de liquidez, particularmente en efectivo, frente al desarrollo normal de negocios del asociado.

■ Asociados que constantemente depositan fondos en una cuenta y, casi inmediatamente después, transfieren los fondos a otra cuenta, ciudad o país y esta actividad no es consecuente con el negocio declarado por el asociado.

■ Creación de organizaciones sin fines de lucro por personas que no justifican su actividad económica.

■ Crecimiento inusitado de las actividades y ventas de una entidad solidaria.

■ Empresas con un amplio objeto social (de reciente creación o que lo modifican), que compran cartera a entidades sin ánimo de lucro.

■ Empresas que realizan apertura de productos financieros para el recaudo de cartera de otras

entidades, entre los cuales se encuentran las organizaciones sin ánimo de lucro.

■ Empresas que compran cartera de entidades sin ánimo de lucro por montos altos y que no tienen la capacidad económica para hacerlo.

■ Entidades sin ánimo de lucro que, a pesar de haber sido creadas recientemente, reciben frecuentemente grandes sumas de dinero desde el exterior, principalmente a través de giros electrónicos.

■ Entidades sin ánimo de lucro cuya actividad u objeto social no es acorde con las características del lugar donde se encuentran.

■ Representantes legales de entidades sin ánimo de lucro que reciben dinero de aportes a nombre de la organización o manejan el dinero en sus cuentas personales.

■ Entidades sin ánimo de lucro que no cuentan con la infraestructura necesaria para desarrollar las actividades que dicen desarrollar.

■ Entidades sin ánimo de lucro que solamente realizan operaciones

en efectivo para financiar las actividades propias de su objeto social.

■ Creación de forma inesperada de organizaciones sin ánimo de lucro por parte de personas que no son reconocidas en el medio y que no desempeñan actividades en la zona relacionadas con el objeto social de la organización.

■ Vinculación de los asociados a la organización en un sinnúmero de proyectos que logran ser financiados. La cooperativa no desembolsa equitativamente los recursos y, por el contrario, éstos son entregados a individuos que no tienen relación alguna con el proyecto.

■ Utilización de empleados como asociados para justificar un gran número de aportes o volumen de operaciones que son realizadas por otras personas.

■ Existencia de cuentas por cobros o por pagar sin soportes reales.

Tipologías

De acuerdo con los diferentes análisis realizados en el mundo entero, los sectores financieros no bancarios pueden a veces resultar atractivos para la introducción a sistemas formales del dinero de origen ilícito que se pretenda blanquear y/o de fondos de origen lícito o ilícito que se intente utilizar para el financiamiento del terrorismo. A continuación se enuncian algunas tipologías que hacen alusión en forma particular al sector solidario.

/38

1

Creación de cooperativas u otra organización sin fines de lucro para la cría y/o levante de animales, o producción de agroindustriales

Descripción

Las organizaciones armadas al margen de la ley, con el producto del secuestro y la extorsión, han optado por utilizar las juntas de acción comunal de las veredas o corregimientos para crear cooperativas, microempresas u organizaciones sin ánimo de lucro, para la cría de animales porcinos, ganado vacuno y ovino. Estos criaderos aparentemente legales son usados para evadir el control de las autoridades.

Las compañías fachada algunas veces mezclan sus recursos con el dinero de actividades lícitas de terceras personas. Dichos montos son aportados voluntariamente o por presión de los grupos armados ilegales.

Señales de alerta

■ Diversidad de negocios agropecuarios y agroindustriales bajo una misma persona natural o jurídica en zonas con difícil situación de orden público.

■ Transacciones de alto valor que no guardan relación con el monto de los activos.

■ Compra de animales a muy bajo precio y ventas muy altas en periodos de tiempo muy cortos.

■ Costos del negocio relativamente bajos, para el número de animales o de la agroindustria, versus ingresos.

■ Ventas sin soportes de factura, que permiten reflejar altos ingresos.

■ Inversiones altas en capital de trabajo de personas con bajo poder adquisitivo y de quienes no se puede establecer ninguna relación con el sector.

■ Crecimiento constante del negocio que no se ve afectado por los efectos climáticos en la región

en donde se encuentra localizado. No se percibe reducción de ventas y/o elevados costos.

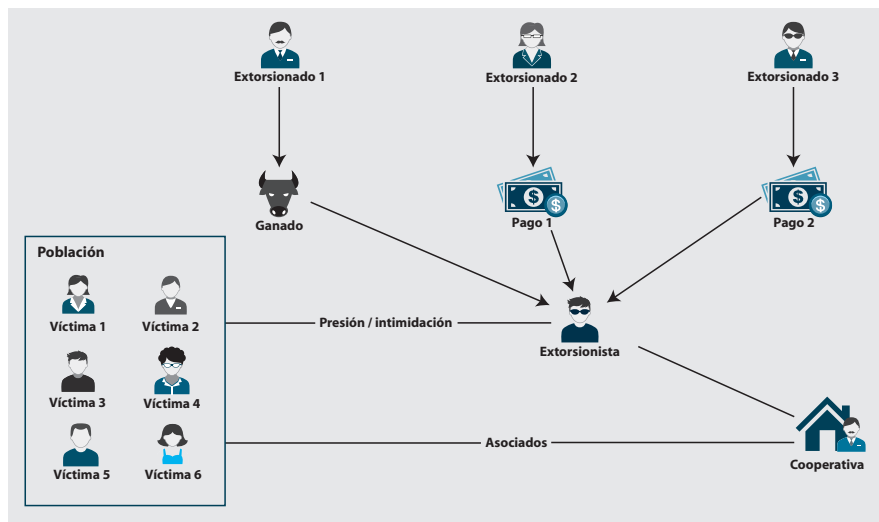
■ Ingresos por exportaciones ficticias a zonas y personas que no existen.

■ Egresos por importaciones ficticias de insumos o medicamentos de uso veterinario en cantidades inferiores a las requeridas para el manejo de los animales o la agroindustria.

■ Conocimiento de que en la zona, donde se desarrolla el negocio, existen cultivos ilícitos para la fabricación de drogas psicotrópicas.

Esquema 1

/39



2

Adquisición de cartera de Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) con el propósito de lavar activos

Descripción

/40

El modus operandi comienza con la compra de cartera de entidades sin ánimo de lucro por parte de empresas, con un amplio objeto social, de una organización criminal.

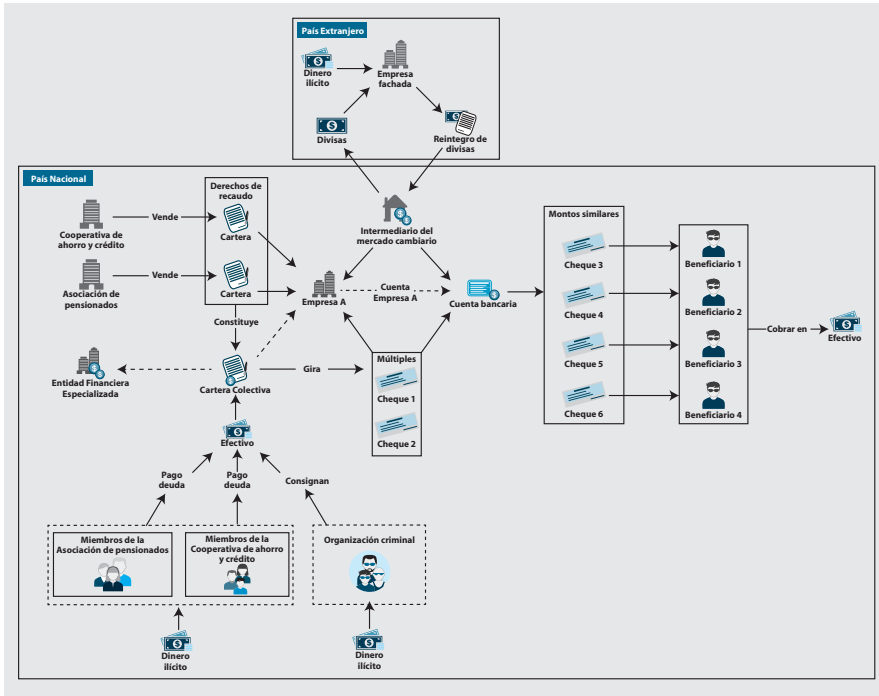
Con los derechos de recaudo adquiridos con la compra de cartera a las Entidades Sin Ánimo de Lucro

(ESAL) por parte de la empresa, la organización criminal procede a la apertura de un producto en el sistema financiero (cuentas bancarias, carteras colectivas, entre otros), el cual le permite mezclar recursos lícitos, de los afiliados a las entidades sin ánimo de lucro, con otros de carácter ilícito que constituyen la misión de la empresa.

Señales de alerta

- Compra de cartera por empresas recientemente creadas.
- Empresas que tienen socios comunes con otras sociedades y que pueden ser empresas pantalla.
- Compra de cartera efectuada por personas naturales en efectivo o cheque.
- Compra de cartera efectuada por organizaciones cuyo objeto social no es ahorro y crédito, ni fondos.

Esquema 2



Fuente: Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)

3

Cobro de extorsiones por seguridad o "permiso de desplazamiento"

Descripción

Los delincuentes seleccionan víctimas con capacidad económica. Estas son contactadas a través de llamadas telefónicas en las que se les exige el pago de grandes sumas de dinero a cambio de seguridad en sus actividades comerciales y/o traslados. El pago de este monto también les permite a las víctimas

el libre desplazamiento por la zona, así como el movimiento de sus mercancías o insumos.

A los pequeños comerciantes o transportadores les exigen pequeñas sumas de dinero que se deben pagar de forma diaria, semanal o mensual.

Se presentan varias modalidades como:

Por seguridad: se ofrece seguridad para ejercer labores en una zona determinada, para desplazamientos o para acompañamientos.

Permisos de trabajo: para operar en una zona o para transportar bienes en una zona.

Señales de alerta

■ Personas que repentinamente manejan considerables sumas de dinero en efectivo.

■ Cuentas que son abiertas con pequeñas cantidades de dinero que al poco tiempo presentan muchas consignaciones de dinero en efectivo.

■ Productos que, a pesar de haber sido abiertos en una ciudad, sus transacciones, particularmente

retiros, son hechas desde lugares diferentes.

■ Clientes que realizan retiros de dinero en efectivo en fechas diferentes a las acostumbradas.

Ejemplo 1: en la zona de influencia de un grupo armado al margen de la ley, se presentan miembros de ese grupo en una finca y le expresan a su propietario su intención de prestar sus servicios de seguridad y protección a cambio de que éste pague una cuota mensual.

Ejemplo 2: los transportadores de una zona determinada son extorsionados por un grupo de delincuencia común. Este grupo estableció el cobro de una extorsión para el “uso” de las distintas rutas de la ciudad y vías de acceso intermunicipales.

Este es una especie de permiso para operar en la zona. Así mismo, el grupo de delincuentes estableció el pago de una suma de dinero como aporte a una cooperativa y la obligación de comprar boletas para una rifa de un televisor, cuyo valor no es proporcional al producto rifado.

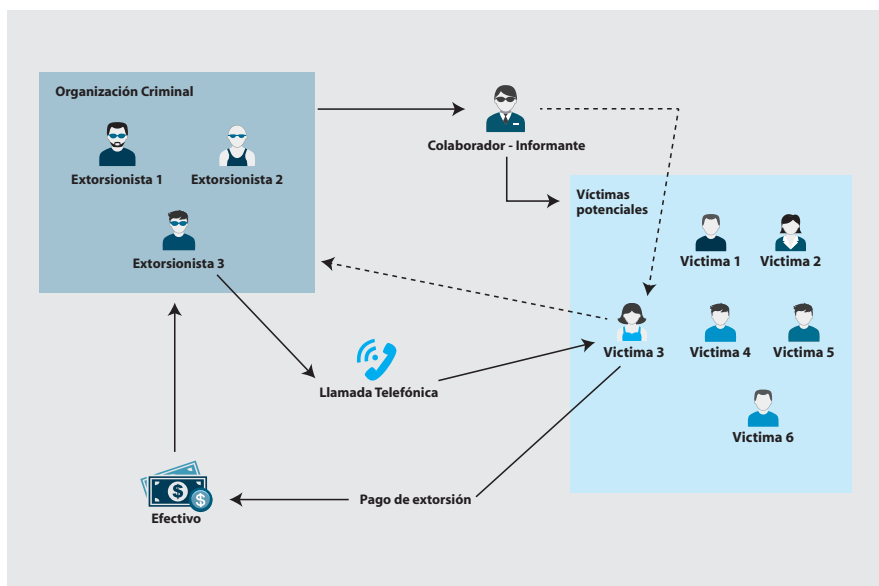
Con el producto de esta extorsión, el grupo de delincuencia común adquirió bienes y la compra de parte de una empresa transportadora de servicio urbano.

Para facilitar el cobro de estas extorsiones envían mensajes

con los ayudantes de los buses, que son utilizados para recibir pequeñas cantidades de dinero.

Los mecanismos de presión consisten en amenazas de muerte y sabotaje a las propiedades.

Esquema 3



Fuente: Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)

4

LA/FT a través de la compra de títulos valores utilizando Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) en quiebra y/o fachadas

Descripción

/44

Una organización criminal o terrorista crea una red con recursos ilícitos de diferentes entidades, compuesta por la constitución de nuevas Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL), un intermediario financiero y la inyección de capital a otras ESAL que se encuentran en quiebra y/o liquidadas.

Posteriormente, compran y venden títulos valores utilizando la red de ESAL. Con la negociación de los títulos obtiene recursos de apariencia lícita, los cuales puede utilizar para financiar sus

actividades o reinvertir en otros productos financieros. La red de ESAL ofrece a la organización criminal o terrorista beneficios tributarios que los eximen de pagar la retención en la fuente sobre la compra de los títulos valores, lo cual les permite tener un bajo perfil.

Señales de alerta

■ ESAL que poseen múltiples títulos valores de montos altos.

■ ESAL cuya principal fuente de ingreso corresponde a rendimientos financieros de títulos valores.

■ Títulos valores de ESAL que se negocian de forma fraccionada.

■ Incremento injustificado de capital en las cuentas de una ESAL, principalmente en aquellas que están en quiebra y/o liquidadas.

■ La actividad económica de la ESAL no corresponde con su objeto social.

■ ESAL que tienen en común el mismo representante legal, dirección y/o teléfono.

Ejemplo: una organización criminal o terrorista constituye con recursos ilícitos, en diferentes ciudades, múltiples ESAL (juntas de acción comunal, asociaciones, cooperativas, iglesias,

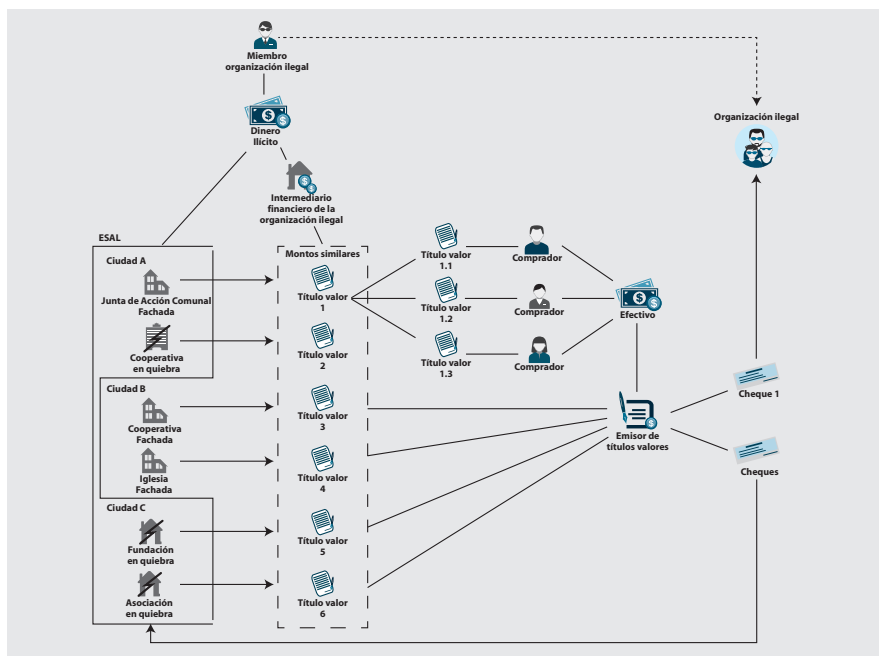
entre otras). Un intermediario financiero, simultáneamente, inyecta capital a diferentes ESAL que se encuentran en quiebra y/o liquidación.

Posteriormente, utiliza al intermediario financiero para comprar múltiples títulos valores, a nombre de las ESAL, de montos altos y similares. Una parte de los títulos valores son fraccionados y vendidos a diferentes personas y, de los títulos valores que no negoció en el mercado de

valores, recibe los rendimientos financieros. Para recibir el pago, el emisor de los títulos valores gira cheques para entregar los recursos obtenidos de la venta de títulos valores y rendimientos financieros de las ESAL.

Finalmente con los recursos, aparentemente lícitos que ingresan a las ESAL los delincuentes pueden volver a invertir en la organización criminal para financiar sus actividades.

Esquema 4



Fuente: Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)

5

Utilización de ESAL para financiar terrorismo

Descripción

Esta tipología consiste en la financiación del terrorismo con recursos lícitos provenientes de una empresa legalmente constituida en el exterior, que a su vez, cuenta con una sucursal en el país local.

Para entregar los recursos a la organización terrorista, no utiliza su razón social sino que aprovecha otra empresa, constituida legalmente en el país local, cuyo propietario mayoritario administra, además, una Entidad Sin Ánimo de Lucro.

La figura que se utiliza para la entrega de los recursos es a través de donaciones a las ESAL.

Señales de alerta

■ Empresas que realizan donaciones de montos altos a una ESAL.

■ ESAL que giran cheques a personas naturales sin historia crediticia y/o relación aparente.

■ Personas naturales, sin historia crediticia, que cobran cheques de ESAL y con la cual no tienen relación aparente.

■ ESAL que no cumplen con su objeto social.

■ Empresas que cobran cheques endosados provenientes de personas naturales.

■ Personas naturales que compran bienes en efectivo y los traspasan de forma simultánea a empresas (personas jurídicas).

■ Empresas y ESAL que cuentan con el mismo representante legal y/o socios.

Ejemplo: Una empresa B, legalmente constituida en el país Y, tiene como dueño mayoritario a la sucursal (en el país Y) de una empresa A, que se encuentra establecida legalmente en el país X, y realiza una donación a una ESAL, con un amplio objeto social.

Posteriormente, la ESAL destina una pequeña parte de la donación para dar apariencia del cumplimiento de su objeto social. Sin embargo, la mayor parte del dinero es girado en múltiples cheques a personas naturales, sin relación aparente y sin historial crediticio.

Los beneficiarios cobran los cheques por ventanilla gracias a lo cual pueden:

- Realizar una simulación de la compra del terreno en donde la ESAL desarrollará su objeto

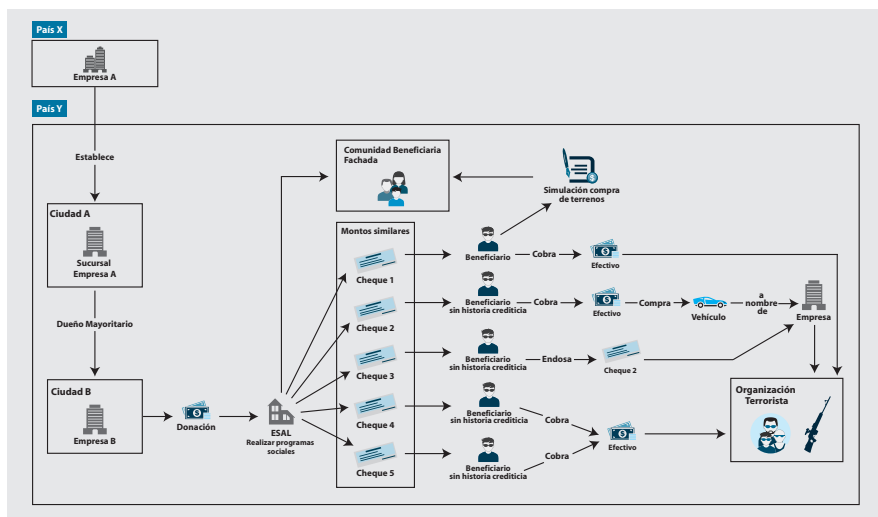
social. En realidad los recursos ingresan a la organización terrorista.

- Comprar en efectivo vehículos de alta gama a nombre de una empresa al servicio de una organización terrorista.
- Entregar los cheques a una empresa al servicio de la organización terroristas.

Finalmente, el dinero de la donación llega a la organización terrorista para financiar sus actividades.

Esquema 5

/47



Fuente: Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)

6

Utilización de fondos, cooperativas y demás organizaciones sin ánimo de lucro para captar recursos del sistema financiero

Descripción

/48

Los flujos constantes de dinero en efectivo que requieren las organizaciones terroristas (ya sea dinero de origen lícito o ilícito), hacen que estas organizaciones busquen medios para colocar el dinero inicialmente en las economías locales y, posteriormente, para integrarlo en los sitios donde necesitan financiar sus actividades terroristas.

Uno de los mecanismos utilizados para mezclar el dinero de origen lícito con dinero ilícito es conformar Entidades Sin Ánimo de Lucro, como

las cooperativas no financieras, para el fomento de actividades agrícolas, ganaderas y comerciales o para la protección de poblaciones o grupos sociales vulnerables. Estos procesos son llevados a cabo con la participación de personas de la región en donde funciona la entidad.

En principio, la organización realiza una inversión en infraestructura y luego efectúa inversiones relacionadas directamente con el objeto social de la entidad para obtener reconocimiento y buen nombre.

Posteriormente la organización continúa aportando capital. Luego, valiéndose de algunos productos financieros, logra insertar dinero en los centros bancarios locales, para financiar sus actividades. En algunos casos, las organizaciones suelen valerse de los habitantes de la zona para conseguir aportes voluntarios u obtenerlos por presión de los grupos armados.

Este tipo de entidades también tienen como objetivo apoyar a los miembros de la organización y a sus familias (mediante entidades

relacionadas con salud, educación, vivienda y crédito, entre otras).

Por otra parte, realizan trabajos de adoctrinamiento e inteligencia para las organizaciones terroristas.

Señales de alerta

■ ESAL que, a pesar de haber sido creadas recientemente, reciben frecuentemente grandes sumas de dinero desde el exterior, principalmente a través de giros electrónicos.

■ ESAL cuya actividad u objeto social no es acorde con las características del lugar donde se encuentra.

■ Representantes legales de ESAL que reciben dinero de aportes a nombre de la organización o manejan el dinero en sus cuentas personales.

■ ESAL que no cuentan con la infraestructura necesaria para desarrollar las actividades que dicen desarrollar.

■ ESAL que solamente realizan operaciones en efectivo para financiar las actividades propias de su objeto social.

■ Creación de ESAL de forma inesperada por personas que no son reconocidas en el medio y que

no desempeñan actividades en la zona que tengan que ver con el objeto social de la organización.

■ Vinculación de los asociados a la organización en un sinnúmero de proyectos que logran ser financiados, pero la cooperativa no desembolsa equitativamente los recursos. Por el contrario, los recursos son entregados a individuos que no tienen relación alguna con el proyecto.

Ejemplo: los grupos subversivos, en medio de su clandestinidad, logran crear una organización “comunitaria” en su zona de influencia, legítima en apariencia. A través de ella comienzan a agrupar a un determinado sector económico primario, es decir, agricultores, ganaderos, trabajadores independientes, entre otros.

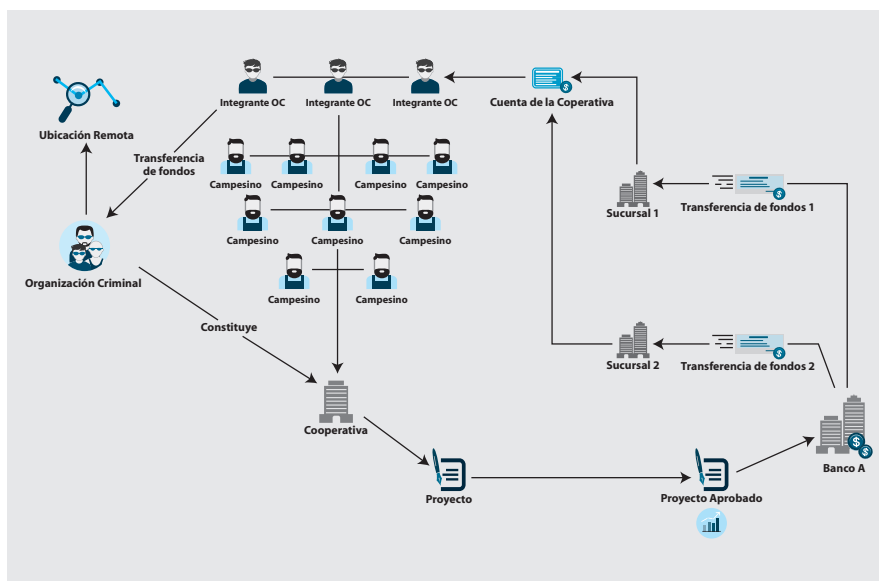
Utilizando la razón social de la cooperativa, el grupo subversivo diseña un plan de desarrollo, involucrando a todos sus asociados, con el que pretende obtener una serie de créditos del sistema financiero, además de subsidios otorgados por

el Estado, para la supuesta financiación y puesta en marcha de los proyectos.

Una vez el proyecto es aprobado, la cooperativa pide que el monto del crédito se desembolse en su totalidad a las cuentas de la misma y que, como encargada,

será la responsable de repartir el dinero según las necesidades. Una pequeña parte del crédito se destina al proyecto para mostrar unos resultados iniciales. Sin embargo, el grueso del ingreso es destinado a incrementar las arcas del grupo subversivo, financiando así sus actos delictivos.

Esquema 6



Fuente: Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)



CONCLUSIONES

Desde el origen de las organizaciones solidarias, éstas han presentado fluctuaciones en el mismo ritmo de la economía, teniendo su episodio más crítico al finalizar los años 90, etapa en la cual desaparecieron alrededor de 4.500 organizaciones de este tipo, debido (entre otras causas), a la falta de formalización y la competencia desleal ocasionada por actores ilegales, que vieron en este, un sector (en su momento), en el cual existían bajos controles que podrían llegar a permitir darle apariencia de legalidad a recursos ilícitos al mezclarlos y fusionarlos en todos los sectores de la economía.

Esto se presentó debido a la diversidad y presencia que tiene el sector solidario, que de manera transversal se muestra como el más importante dinamizador de la economía con la cultura asociativa, que cada vez es más adoptada en las diferentes regiones y sectores de nuestra sociedad.

Es por esto que, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) y la Superintendencia de la Economía Solidaria, mediante la

descripción y análisis sobre el sector en este primer documento, busca resaltar su posición estratégica en la economía colombiana y los riesgos y vulnerabilidades a los cuales se puede llegar a ver expuesto, tales como la informalización, la competencia desleal, la corrupción y otros delitos que atentan contra la seguridad económica de todos los colombianos, y han desembocado en estrategias en la lucha contra el lavado de activos (LA) y contra la financiación del terrorismo (FT), que a la postre han logrado generar un sector que a futuro (probablemente), será ejemplo como líder en el crecimiento y construcción de una nueva sociedad.

Entre otras características de este documento, mencionadas anteriormente, se buscaron resaltar algunas tipologías que son de utilidad para que el sector solidario conozca algunas de las modalidades de lavado de activos y de financiación del terrorismo, con el fin de que sus oficiales de cumplimiento puedan tener más bases para reconocer señales de alerta e implementar medidas de prevención y detección de operaciones de LA o FT.

Por último, este documento quiere ser presentado como elemento de referencia para las organizaciones solidarias, para así asegurar un futuro solidario que apoye la estabilización y el lugar que el Estado colombiano reclama en el crecimiento económico mundial en este sector que, en la actualidad, hace parte del Sistema Antilavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo (ALA/CFT), robusteciendo la lucha del país contra estos flagelos y amenazas.

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES ACADÉMICAS

Borzaga, C., & Defourny, J. (2004). The Emergence of Social Enterprise (Vol. 4). Psychology Press.

Cooperativa de Trabajadores de la Hacienda Pública y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (2007). Fundamentos Básicos de Economía Solidaria.

Defourny, J. (1994). Tres Enfoques Económicos Clásicos de las Asociaciones. España: CIREC.

Fauquet, G. (1941). THE CO-OPERATIVE SECTOR. Annals of Public and Cooperative Economics, 17(2), 342-369.

Martínez, L. P. P. (2006). Estado del Arte de la Economía Solidaria en Bogotá. U. Cooperativa de Colombia.

Mochón, F. (1990). Elementos de Economía. McGraw Hill.

Pineda Suárez, C. J. (1994). Cooperativismo Mundial, 150 Años 1844

- 1994. Bogotá: Consultamérica Grupo Asesor.

ROUSSEAU, J. J. (1985): Discurso Sobre la Economía Política. Tecnos. Pág. 13.

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. Páginas 57 a 60.

FUENTES INSTITUCIONALES

Superintendencia de la Economía Solidaria <http://www.supersolidaria.gov.co/es/abc-de-la-supervision>

Superintendencia de la Economía Solidaria <http://www.supersolidaria.gov.co/es/entidades-vigiladas/entidades-vigiladas-que-reportan-informacion>

FUENTES JURÍDICAS

- Ley 79 de 1988
- Ley 10 de 1991
- Ley 454 de 1998
- Conpes 3639 del 1 de febrero de 2010

FUENTES ELECTRÓNICAS

Alianza internacional de cooperativas <http://ica.coop/en/whats-coop/co-operative-facts-figures>

Museo de los pioneros de rochdale <http://www.rochdalepioneersmuseum.coop/>



MINHACIENDA



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**

PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

ISBN: 978-958-58941-2-9



9 789585 894129

Bogotá D.C.
2016