

ANÁLISIS DE RIESGO DE LAVADO DE ACTIVOS EN EL SECTOR DE LAS MICROFINANZAS



Unidad de Análisis Financiero y Económico
Dirección de Análisis Estratégico

ANÁLISIS DE RIESGO DE LAVADO DE ACTIVOS EN EL SECTOR DE LAS MICROFINANZAS

ABRIL DE 2022



ÍNDICE

ABREVIATURAS.....	10
RESUMEN EJECUTIVO.....	13
1. INTRODUCCIÓN.....	14
2. ALCANCE DEL TRABAJO Y LIMITACIONES.....	16
3. METODOLOGÍA UTILIZADA.....	18
4. CONTEXTO ECONÓMICO.....	23
4.1. Informalidad Laboral.....	23
4.2. Tamaño del sistema financiero.....	28
4.3. Sistema Financiero Popular y Solidario.....	33
5. ENTORNO Y CONTEXTO REGULATORIO DE LA/FT.....	36
6. EVALUACIÓN DE RIESGOS DE LA/FT.....	39
6.1. Marco conceptual.....	39
6.2. Amenazas.....	40
6.2.1. Principales amenazas en la jurisdicción ecuatoriana detectadas en la ENR.....	40
6.2.2. Amenazas emergentes detectadas en Evaluación Nacional de Riesgo.....	42

6.2.3. Principales amenazas en la jurisdicción ecuatoriana relacionadas en el sector microfinanzas	44
6.3. VULNERABILIDADES	51
6.3.1. Análisis de los resultados de la encuesta de vulnerabilidad del sector	51
6.4. NIVEL DE RIESGO SECTORIAL	59
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	60
7.1. CONCLUSIONES	60
7.2. RECOMENDACIONES	61
8. BIBLIOGRAFÍA	62

PRÓLOGO

DEPARTAMENTO CONTRA LA DELINCUENCIA
ORGANIZADA TRANSNACIONAL

En los últimos años, las instituciones en la República del Ecuador han hecho un esfuerzo coordinado para hacer las actuaciones necesarias en el cumplimiento de las recomendaciones internacionales en materia de lucha contra el Lavado de Activos (LA), el Financiamiento del Terrorismo (FT) y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (PADM).

Uno de los principales resultados de este esfuerzo se materializó con la finalización y publicación de la Evaluación Nacional de Riesgo (ENR) de LA/FT/PADM en 2021, en la que —en cumplimiento de la Recomendación 1— el país identificó las amenazas y vulnerabilidades nacionales mediante un análisis de los principales sectores económicos, utilizando una metodología apoyada en los lineamientos establecidos por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

La aplicación de esta metodología requirió un proceso exhaustivo de recolección y análisis de información para identificar brechas en los marcos normativos o regulatorios que puedan ser aprovechadas por los factores de amenaza para hacer daño al sistema económico ecuatoriano.

El análisis de aspectos tales como la fortaleza y amplitud del marco jurídico, la eficacia de la supervisión en LA/FT, las sanciones existentes, el grado de comprensión y conocimiento de la normativa por parte de los sujetos obligados y la infraestructura y herramientas con que cuentan las entidades encargadas de la prevención, detección, investigación y sanción de LA/FT/PADM, son elementos clave que permiten comprender la forma en que interactúan las amenazas y vulnerabilidades para generar riesgos en los sectores de la economía.

Teniendo presente las conclusiones de la ENR de 2021, y con el objetivo de adquirir una comprensión más detallada del sector financiero, el Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DDOT) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), ha apoyado a Ecuador —y más específicamente a la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE)— en la preparación de la Evaluación Sectorial de Riesgos (ESR) de LA/FT/PADM para el sector de las microfinanzas.

Para alcanzar este objetivo, especialistas del DDOT trabajaron en conjunto con las contrapartes ecuatorianas del sector público y el sector de las microfinanzas, recolectando y analizando la información de amenazas y vulnerabilidades específicas, e identificando riesgos particulares a los que se exponen las entidades que conforman el sector bajo análisis.

Celebrando la elaboración del documento técnico desarrollado, y agradeciendo la colaboración de las autoridades ecuatorianas junto al apoyo de la Misión de Ecuador ante la OEA, desde el DDOT confiamos que esta ESR incremente el nivel de conciencia de los riesgos específicos en este sector y que éste sea el primer paso para identificar y promover acciones mitigantes en pos de fortalecer los marcos de lucha contra LA/FT-PADM en Ecuador.

Gaston Schulmeister

Director

Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Secretaría de Seguridad Multidimensional

Organización de los Estados Americanos

PRÓLOGO

UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO Y ECONÓMICO

El presente estudio es el resultado de un trabajo conjunto entre la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) e instituciones públicas y privadas a través de la contribución de información tanto cualitativa como cuantitativa, el cual contó con la asistencia técnica del Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional de la Secretaría de Seguridad Multidimensional de la Organización de Estados Americanos (DDOT/SSM/OEA).

La Evaluación Sectorial de Riesgo (ESR) del sector microfinanzas tiene como objetivo fundamental complementar la Evaluación Nacional de Riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del Ecuador, y otorgar un conocimiento integral de las vulnerabilidades y amenazas del sector en estudio, realizado mediante el análisis de la situación actual del país, considerando como punto de partida el nivel de formalización de la economía y los esquemas fraudulentos, tales como la captación y colocación ilegal de dinero.

Agradezco el apoyo del Departamento Técnico contra la Delincuencia Organizada Transnacional de la Organización de Estados Americanos (OEA), a las instituciones que contribuyeron con este análisis y a los funcionarios de la Dirección de Análisis Estratégico de la UAFE.

Ing. Carla Mera Proaño
Directora General de la UAFE

ABREVIATURAS

ALA/CFT: Antilavado de activos / Contra el financiamiento de terrorismo

APNFD: Actividades y Profesiones No Financieras Designadas

BCE: Banco Central del Ecuador

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CJ: Consejo de la Judicatura

COIP: Código Orgánico Integral Penal

CONVEMAR: Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

DAE: Dirección de Análisis Estratégico

DDOT: Departamento de Delincuencia Organizacional Transnacional

EBR (RBA): Enfoque Basado en Riesgos

EM: Evaluación Mutua

ENR: Evaluación Nacional de Riesgos

ESR: Evaluación Sectorial de Riesgos

FGE: Fiscalía General del Estado

FMI: Fondo Monetario Internacional

FOB: Valor de Mercancías puestas a bordo (FOB siglas en inglés)

FSRB: Fatf Style Regional Bodies (Grupos Regionales al Estilo GAFI)

FT: Financiamiento del Terrorismo

GAD: Gobierno Autónomo Descentralizado

GAFI (FATF): Grupo de Acción Financiera Internacional

GAFILAT: Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica

INEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos

IR: Impuesto a la Renta

ISD: Impuesto a la Salida de Divisas

IVA: Impuesto al Valor Agregado

LA/FT: Lavado de Activos / Financiamiento del Terrorismo

LOPDE: Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos

OC: Oficial de Cumplimiento

OEA: Organización de Estados Americanos

PADM: Financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva

PLD: Prevención de Lavado de Dinero

PYMES: Pequeñas y medianas empresas

RIMPE: Régimen Simplificado para Emprendedores y Negocios Populares

RISE: Régimen Impositivo Simplificado

ROS: Reporte de Operaciones Sospechosas

SB: Superintendencia de Bancos

SCVS: Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros

SENESCYT: Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación

SEPS: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

SFPS: Sector Financiero Popular y Solidario

SRI: Servicio de Rentas Internas

UAFE: Unidad de Análisis Económico y Financiero

UIF: Unidad de Inteligencia Financiera

UNODC: United Nations Office on Drugs and Crime (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito).

RESUMEN EJECUTIVO

Tomando como referencia algunos resultados de la Cuarta Ronda de Evaluaciones Mutuas, muchos países deben comprender con mayor claridad los riesgos de determinados sectores y/o actividades, con la finalidad de evaluarlos y mitigarlos. Ecuador ha logrado identificar sus principales riesgos y amenazas en la Evaluación Nacional de Riesgo (ENR), no obstante, un complemento a esta evaluación, son las Evaluaciones Sectoriales de Riesgo (ESR), que permitirán la aplicación de un Enfoque Basado en Riesgos (EBR).

El presente documento, expone una adecuada identificación, evaluación y comprensión del riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (LA/FT), en el sector microfinanzas. Este estudio ha comprendido varias fases y un trabajo coordinado entre el sector público y privado, con la asesoría del Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DDOT), lo cual ha contribuido a detectar posibles amenazas del sector analizado.

El análisis permite un conocimiento general de la economía a nivel mundial, así como entender las principales vulnerabilidades y amenazas identificadas en el sector microfinanzas del Ecuador, y en qué medida estas afectan al país.

Lo antes expuesto, resume la importancia de contar con un Análisis de Riesgo de LA/FT del sector microfinanzas, que contribuya a la articulación de un plan específico que ayude a mitigar los riesgos de LA/FT del sector microfinanzas.

1 INTRODUCCIÓN

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) establece las 40 Recomendaciones, las cuales son estándares internacionales para combatir el Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo y el Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LA/FT/FP). Para verificar el grado de avance en la implementación y el cumplimiento de las 40 recomendaciones, los países periódicamente se someten a evaluaciones mutuas.

En el contexto de la Recomendación N°1, referente a la Evaluación de riesgos y aplicación de un Enfoque Basado en Riesgo (EBR), los países deben identificar, evaluar y entender sus riesgos de LA/FT, y deben tomar acciones, incluyendo la designación de una autoridad o mecanismo para coordinar acciones para evaluar los riesgos, y aplicar recursos encaminados a asegurar que los mismos, se mitiguen eficazmente¹.

La Guía del GAFI para la Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo², detalla criterios y fases a seguir en los procesos de evaluaciones de riesgo de LA/FT. Estas evaluaciones se pueden llevar a cabo en diferentes niveles y con diferentes propósitos y alcances, incluyendo evaluaciones supranacionales (de un grupo de países), evaluaciones nacionales (a nivel de país) y evaluaciones subnacionales (de un sector, región o función operativa dentro de un país).

Por lo antes expuesto, las ENR, han permitido a los países, en la mayoría de los casos, adquirir una comprensión general del nivel de riesgo de LA/FT y, basados en ellos, elaborar estrategias y planes nacionales, que buscan diseñar e implementar políticas de mitigación proporcionales a los riesgos identificados.

Un concepto estrechamente ligado a las ENR, son las ESR, las cuales permiten profundizar el conocimiento de los riesgos de los sectores, para uso tanto por los organismos públicos como por los propios sectores evaluados. La realización de estos ejercicios también redundará en beneficio de la relación e interlocución entre los distintos organismos públicos y los propios sectores.

1 GAFILAT 20 II GTARIF 3 – Guía sobre evaluación sectorial de riesgos de LA/FT

2 FATF Guidance: National money laundering and terrorist financing risk assessment” Guía GAFI. Disponible en https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf

La interacción entre una evaluación nacional de LA/FT y evaluaciones sectoriales específicas de riesgo de LA/FT, podría considerarse de la siguiente manera:

- Situaciones de alto o bajo riesgo identificadas por las autoridades competentes mediante la evaluación nacional de LA/FT, las cuales debe influir lógicamente y/o confirmar opciones de situaciones de mayor, menor o bajo riesgo, relevantes para el EBR implementado por instituciones financieras y APNFD.
- Análisis continuo por parte de instituciones financieras y APNFD de sus riesgos (con respecto a los tipos de clientes, productos, etc.), controlados por los supervisores de agencias, lo que potencialmente contribuiría y/o confirmaría la identificación de niveles de riesgo, en el contexto de las evaluaciones nacionales de LA / FT.

En otros casos, donde los riesgos de LA/FT son diversos y difieren entre regiones, o donde las autoridades competentes se enfrentan a riesgos muy específicos o necesitan realizar una evaluación más profunda para motivar exenciones sobre la base de un menor riesgo de LA/FT, es más apropiado realizar evaluaciones de riesgo sectoriales o temáticas, pues estas se utilizarían posteriormente, para ampliar o apoyar la comprensión a nivel nacional de los riesgos de LA/FT³.

Por lo anteriormente expuesto, un Estudio Sectorial de Riesgos de Lavado de Activos en el sector de las microfinanzas en el Ecuador, permitirá a las autoridades identificar el diseño e implementación de acciones de mitigación concretas que podrían utilizarse. Para llevar a cabo estas acciones, será necesaria la participación de las diferentes entidades públicas y privadas vinculadas con el sector analizado.

3 https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf

2 ALCANCE DEL TRABAJO Y LIMITACIONES

De acuerdo con el informe del Banco Mundial (Global-Economic-Prospect, Banco Mundial - June-2021) la economía global está experimentando una recuperación firme, aunque desigual. El crecimiento se concentra en algunas de las principales economías, mientras que la mayoría de los mercados emergentes y economías en desarrollo han quedado rezagados. En los países de ingresos bajos, los efectos de la pandemia están anulando los logros que se habían conseguido en cuanto a la reducción de la pobreza. Las proyecciones de crecimiento del PIB en el 2022 para América Latina y el Caribe son del 2,9%, según el Banco Mundial. Para el Ecuador se estima un crecimiento del 3,4%.⁴

Por su parte, el Fondo Monetario Internacional (FMI) prevé un crecimiento del PIB 3,5% en el 2022 para el Ecuador⁵. Este porcentaje es un grado porcentual mayor a la información del Banco Central del Ecuador (BCE) que estima un crecimiento del 3,4%.

Algunos factores determinantes para el crecimiento económico serían los niveles de vacunación contra el COVID-19, y factores externos como la recuperación sólida del crecimiento que puedan tener los socios comerciales o la inversión extranjera directa en Ecuador.

De acuerdo con el Diagnóstico de Inclusión Financiera (Banco Mundial de junio 2020)⁶, el panorama de la inclusión financiera en el Ecuador va de la mano y contribuye al alcance de otros objetivos de desarrollo del sistema financiero como son la estabilidad, la integridad (prevención de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo – PLD-FT) y la protección al consumidor. Dado el contexto amplio de reformas al sistema financiero en que está embarcado el país actualmente, es el momento oportuno de actuar con un enfoque estratégico en la inclusión financiera. El compromiso y la voluntad de los sectores públicos y privados, para avanzar en el tema, son un componente esencial para un entorno favorable, que se ha mostrado como un elemento clave en la experiencia de otros países.

4 <https://www.bancomundial.org/es/publication/global-economic-prospects>

5 <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2021/10/12/world-economic-outlook-october-2021>

6 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/463891608200305640/pdf/Ecuador-Diagnostico-de-Inclusion-Financiera.pdf>

Como efectos positivos de la inclusión financiera, se tiene la reducción de la pobreza y el crecimiento económico, ya que contribuyen a que las personas tengan un mejor manejo de sus finanzas al suavizar el impacto de las fluctuaciones en ingresos y al proporcionarles herramientas para que puedan hacer frente a gastos imprevistos. Asimismo, una mayor competitividad del país, y el incremento de productividad en las pymes, van de la mano con un sistema financiero más profundo e inclusivo, que facilite el acceso y el uso de servicios financieros de calidad, por parte de individuos y empresas, partiendo de la identificación de los segmentos de la población excluidos o mal atendidos por intermediarios financieros⁷.

En la ENR se identificaron ciertos factores estructurales de riesgo de la jurisdicción ecuatoriana, como son: la economía informal, la posición geográfica y la dolarización. La economía informal y la existencia de flujos monetarios informales no son necesariamente un sinónimo de actividades criminales pero pueden actuar como paraguas facilitador y encubridor de delitos, ya que, por definición, la economía informal implica la inexistencia, o al menos la insuficiencia de diversos tipos de registros de transacciones económicas. Consecuentemente, la relación de la economía informal y su incidencia como facilitador de los delitos, se consideró que tiene una calificación de riesgo medio alto⁸.

El resultado de esta evaluación, implica un seguimiento periódico y acciones de política pública en la materia. Se debe señalar, que de acuerdo a la ENR, existen en curso dos acciones destinadas a combatir la informalidad laboral. Una de ellas relacionada con la articulación entre oferta y demanda laboral y la formalización laboral del empleo; y, la otra es la implementación del denominado RISE (Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano), a partir de 01 de enero de 2022, conforme a la reforma tributaria denominado RIMPE (Régimen Simplificado para Emprendedores y Negocios Populares), que tiene por objeto explícito la formalización de las relaciones económicas informales.

En relación al régimen preventivo antilavado de activos, conforme a (UAFE, Evaluación Nacional de Riesgos, 2014-2018) las principales vulnerabilidades del sector de la economía popular y solidaria, que incluye a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios, son: el marco legal vigente, en el cual no está expreso el EBR a través de metodologías para el proceso de debida diligencia y la metodología de supervisión, la cual no considera factores de riesgo como son los socios, productos o servicios, canales de operación y las jurisdicciones. En este punto es relevante señalar un mayor riesgo en los segmentos 3,4 y 5 al poseer un nivel menor de activos.

En este mismo informe se señala que, de acuerdo con la evaluación de las vulnerabilidades de los productos que ofrecen las cooperativas de ahorro y crédito, se determinó que aquellos de alta vulnerabilidad son los que conforman el activo de las instituciones, tales como las cuentas de ahorro, así como también los depósitos a corto plazo; y, en vulnerabilidad media, se encuentran los productos del pasivo, relacionados con préstamos.

Las principales amenazas del sector de la economía popular y solidaria, al formar parte del sistema financiero, igual que el sector bancario, están relacionadas al narcotráfico y esquemas de corrupción, en la que hay participación de agencias y sucursales de zonas fronterizas.

7 Ídem

8 Evaluación Nacional de Riesgos del Ecuador, abril 2021

3 METODOLOGÍA UTILIZADA

El Análisis de Riesgo de Lavado de Activos en el sector de las microfinanzas, tiene como objetivo principal complementar la ENR de LA/FT de Ecuador, a través de un análisis de la situación actual del país, considerando como punto de partida el nivel de formalización de la economía, esquemas fraudulentos, tales como captación y colocación ilegal de dinero, ofreciendo rentabilidades fuera de mercado para pequeños depósitos, o mediante préstamos informales (créditos de menor cuantía con altos costos de interés), conocidos como “gota a gota” o usura.

Este estudio permitirá la preparación del sector privado para implementar la regulación antilavado y otorgar directrices para el desarrollo de acciones e implementación de las recomendaciones del GAFI.

El alcance del análisis comprende todas las regiones del Ecuador y se desarrolló en estrecha colaboración entre el sector público y privado, para lo cual, además de considerar la normativa y legislación local en materia de prevención de LA/FT, se contó con información de tres tipos:

- a.** Información de fuentes abiertas, específicamente las evaluaciones mutuas realizadas por el GAFI y sus cuerpos regionales (FSRB), informes de seguimiento de las evaluaciones mutuas presentadas por los países evaluados, y reportes de organismos internacionales (OEA, BID, BM).
- b.** Información interna tanto de carácter cualitativo como cuantitativo, que corresponde al informe de la ENR.
- c.** Información interna del sector analizado, obtenida a través de cuestionarios distribuidos a los miembros del equipo de trabajo.

Los datos e información obtenidos permitieron realizar un análisis de riesgo ponderado, en el cual se detallan las principales amenazas y vulnerabilidades del sector de microfinanzas; y, a su vez, se obtuvo un plan de acción con iniciativas mitigadoras.

Se efectuaron tareas y actividades paralelas durante todo el desarrollo del trabajo, específicamente la recolección de información y su análisis.

El estudio de riesgo sectorial se basó en tres fases:

- a.** Elaboración de la metodología proporcionada por el DDOT de la OEA, la misma que está basada en otros trabajos de análisis de riesgo y se adaptó a la casuística específica y necesidades del proyecto.
- b.** Recolección de la información, en la cual se desarrollaron las siguientes actividades:
 - i.** Reuniones preparatorias para determinar la información pertinente.
 - ii.** Recolección de información de fuentes públicas.
 - iii.** Reuniones y talleres con el grupo de trabajo.
 - iv.** Recopilación de información de los sectores.
 - v.** Entrevistas con los miembros del grupo de trabajo para asegurar el entendimiento de la información y validar su completitud.
- c.** Análisis de información, que comprendió lo siguientes:
 - i.** Introducción de información en la herramienta de análisis.
 - ii.** Valoración inicial de los resultados obtenidos.
 - iii.** Validación de los resultados preliminares.
 - iv.** Elaboración del borrador de informe.
 - v.** Validación del borrador y conclusiones el grupo de trabajo.
 - vi.** Preparación de informe final y diseminación.

La herramienta de autoevaluación del riesgo ante el Lavado de Activos evaluó dicho riesgo para el sector de microfinanzas, en base a una serie de variables definitorias del mismo, considerando el grado de vulnerabilidad y la probabilidad de amenaza para el sector y la evaluación de la vulnerabilidad nacional ante el LA. En este contexto, el resultado final reflejado de la evaluación del riesgo para el sector, es cualitativa (de riesgo inexistente a riesgo extremo) correspondiente a un valor numérico de 0 a 1 (siendo 0

el mejor resultado y 1 el peor). La tabla a continuación, detalla los resultados y sus valoraciones cualitativas asociadas:

Tabla 1: Tabla de valoración cualitativa de riesgo de lavado de activos

VALORACIÓN CUALITATIVA DEL RIESGO DE LAVADO DE ACTIVOS	EVALUACIÓN RIESGO – RESULTADO
Extremo	1
Casi Extremo	0,9
Muy Alto	0,8
Alto	0,7
Medio-Alto	0,6
Medio	0,5
Medio-Bajo	0,4
Bajo	0,3
Muy Bajo	0,2
Casi Inexistente	0,1
Inexistente	0

Elaboración: DAE-UAFE

El trabajo desarrollado consistió en evaluar las variables determinantes de la vulnerabilidad nacional y sectorial, la ponderación de cada una sobre dichos resultados, y posteriormente establecer la probabilidad de amenazas de LA para el sector.

Es así, que se evaluó el nivel de vulnerabilidad nacional ante el LA, con base en las 19 variables de la ENR de Ecuador:

- *Calidad de la política y la estrategia de lucha contra el blanqueo de capitales.*
- *Eficacia de la definición del delito de LA.*
- *Amplitud de las leyes de confiscación de activos.*

- *Calidad de la recopilación y el procesamiento de información de la UIF.*
- *Capacidad y recursos para la investigación de delitos financieros.*
- *Integridad e independencia de los investigadores de delitos financieros.*
- *Capacidad y recursos para la persecución de los delitos financieros.*
- *Integridad e independencia de los fiscales de delitos financieros.*
- *Capacidad y recursos para los procesos judiciales.*
- *Integridad e independencia de los jueces.*
- *Calidad de los controles fronterizos.*
- *Exhaustividad del régimen aduanero sobre el efectivo e instrumentos similares.*
- *Eficacia de los controles aduaneros sobre el efectivo e instrumentos similares.*
- *Eficacia de la cooperación interna.*
- *Eficacia de la cooperación internacional.*
- *Nivel de formalización de la economía.*
- *Nivel de integridad financiera.*
- *Eficacia del control fiscal.*
- *Disponibilidad de una auditoría independiente.*

Posteriormente, se evaluó el nivel de vulnerabilidad del sector de microfinanzas ante el Lavado de Activos, en base a las 12 variables:

- *Amplitud del marco jurídico de prevención de lavado de activos para el sector de microfinanzas.*
- *Eficacia de los procedimientos y prácticas de supervisión de prevención de lavado de activos para el sector de microfinanzas en el país.*
- *Disponibilidad y aplicación de medidas de sanción administrativas en caso de incumplimiento de las leyes y regulaciones de antilavado.*
- *Disponibilidad y aplicación de medidas de sanción penales en caso de incumplimiento de las leyes y regulaciones de antilavado.*

- *Disponibilidad y eficacia de los controles de licenciamiento del país.*
- *Medidas para garantizar la integridad del personal en el sector de microfinanzas en el país.*
- *Conocimiento y entendimiento de los deberes y responsabilidades de personal del sector.*
- *Eficacia de las funciones de Cumplimiento Normativo.*
- *Disponibilidad y acceso a los sistemas de mantenimiento de registros seguimiento y presentación de ROS del sector.*
- *Capacidad de acceso a la información de beneficiarios finales.*
- *Eficacia de la infraestructura de identificación y verificación de la identidad de clientes.*
- *Eficacia de las fuentes de información para determinar patrones de transacción en el sector.*

Para el análisis y ponderación de estas variables se utilizaron dos encuestas diseñadas en función del sector analizado, para recoger información cualitativa y/o cuantitativa. Estas encuestas permitieron identificar las vulnerabilidades y principales amenazas del sector.

Para identificación de la muestra se consideraron las 100 principales instituciones (banca de consumo y cooperativas) con más del 50% de captación de microcréditos de los segmentos 1, 2, 3, 4 y 5; de las cuales 77 oficiales de cumplimiento (OC) colaboraron con el llenado de las encuestas vulnerabilidades y 78 OC colaboraron con el llenado de las encuestas de amenazas.

Con los resultados de las vulnerabilidades y amenazas, se calculará el riesgo sectorial considerando la vulnerabilidad sectorial ajustada, un factor incremental de hasta un 60% en función del nivel de probabilidad de amenazas para el sector (de Probabilidad Inexistente: 0%; hasta Probabilidad Muy Alta: 60%).

4 CONTEXTO ECONÓMICO

Actualmente, de acuerdo al (Banco de Desarrollo de América Latina, 2020) es bien conocido el efecto que está teniendo la pandemia a nivel sanitario, económico y social, pero no hay que descartar que el impacto económico de esta pandemia tiene dimensiones no vistas, pues dentro del sistema financiero se encuentran las instituciones de microfinanzas, que son aquellas que atienden al nicho productivo más bajo de la economía, como es la micro y pequeña empresa. Además, una buena parte de la cartera de microfinanzas está dirigida al sector informal, el mismo que no goza de los diversos apoyos que otorga el Estado, por otro lado, las micro y pequeñas empresas se encuentra en una zona gris entre la formalidad y la informalidad, lo cual genera un potencial riesgo para el sector.

Los problemas que tiene el sector microfinanzas son diversos. Entre los principales son la baja colocación de créditos post COVID-19 por un sector productivo estancado; alto nivel de iliquidez por retiros de depósitos o restricción de financiamiento, entre otros. Por lo cual, esta crisis también generará un mayor sector informal, producto del desempleo y de la falta de condiciones para formalizarse, lo que motivará a las instituciones microfinancieras a elevar el monto promedio de sus créditos, hundiéndose aún más a las microempresas (Banco de Desarrollo de América Latina, 2020).

Estos problemas asociados al sector microfinanzas hacen que el sector se encuentre vulnerable de caer o ser víctimas de delitos precedentes de lavado de activos, tal como lo menciona la (UNODC, 2020) que la economía informal puede utilizarse para el lavado de dinero, dificultando el rastreo de las fuentes de sus riquezas.

En este sentido, se realiza un panorama general de la situación actual del país en cuanto al número de personas que tienen un empleo o subempleo en el sector informal, así como también, presentar el tamaño del sistema financiero de Ecuador, y específicamente del sector microfinanciero.

4.1 INFORMALIDAD LABORAL

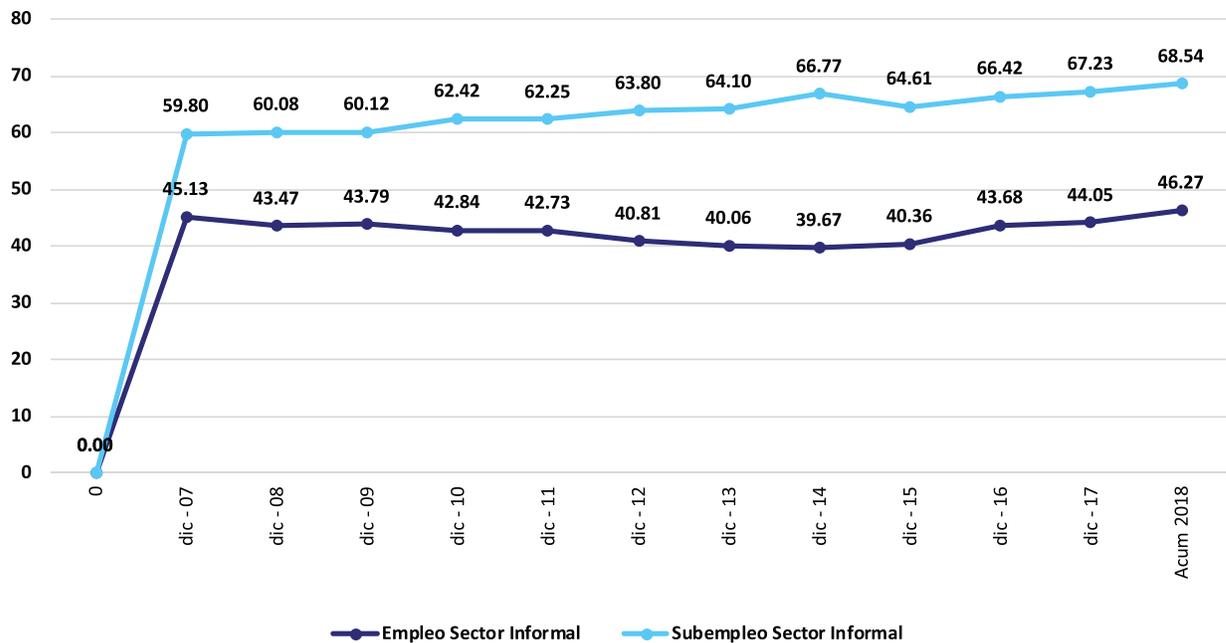
En el año 2014, el INEC adopta nuevas recomendaciones de la OIT, que consistían en adaptar las mediciones del mercado laboral a una nueva conceptualización y metodología, lo cual implicó la adopción definitiva de elementos de legalidad para la clasificación del sector informal; la incorporación de criterios para la segmentación del mercado laboral; el establecimiento de los componentes para clasificación del subempleo; y, por último, la armonización operativa para la recolección de indicadores de trabajo.

Las políticas activas de empleo que instrumentó el Gobierno Nacional, fueron especialmente en lo relacionado a la inserción laboral de jóvenes sin experiencia, mujeres y personas con discapacidad y el apoyo financiero a los emprendimientos productivos por parte de la banca pública. Los esfuerzos realizados también fueron enfocados a formalizar los trabajos precarios existentes, es decir, proporcionar a las personas seguridad laboral.

A pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional, la situación económica adversa agravada por la caída de los precios en el mercado petrolero produjo un incremento del empleo informal en los últimos años.

Para 2018, último año disponible, se observa una tasa más alta de empleo en el sector informal, el cual es uno de los sectores económicos más vulnerables a la tentativa de lavado de dinero y de ser víctima de estafas vinculadas a la captación ilegal de dinero u otros delitos relacionados. Es así que, el 46,27% de personas con empleo se encuentra en el sector informal, representando cerca de la mitad del total de empleos en el país. Y alrededor del 67,23% de personas tiene un subempleo en el sector informal (Gráfico 1), lo cual significa que son empleos que no cubren con el salario mínimo unificado.

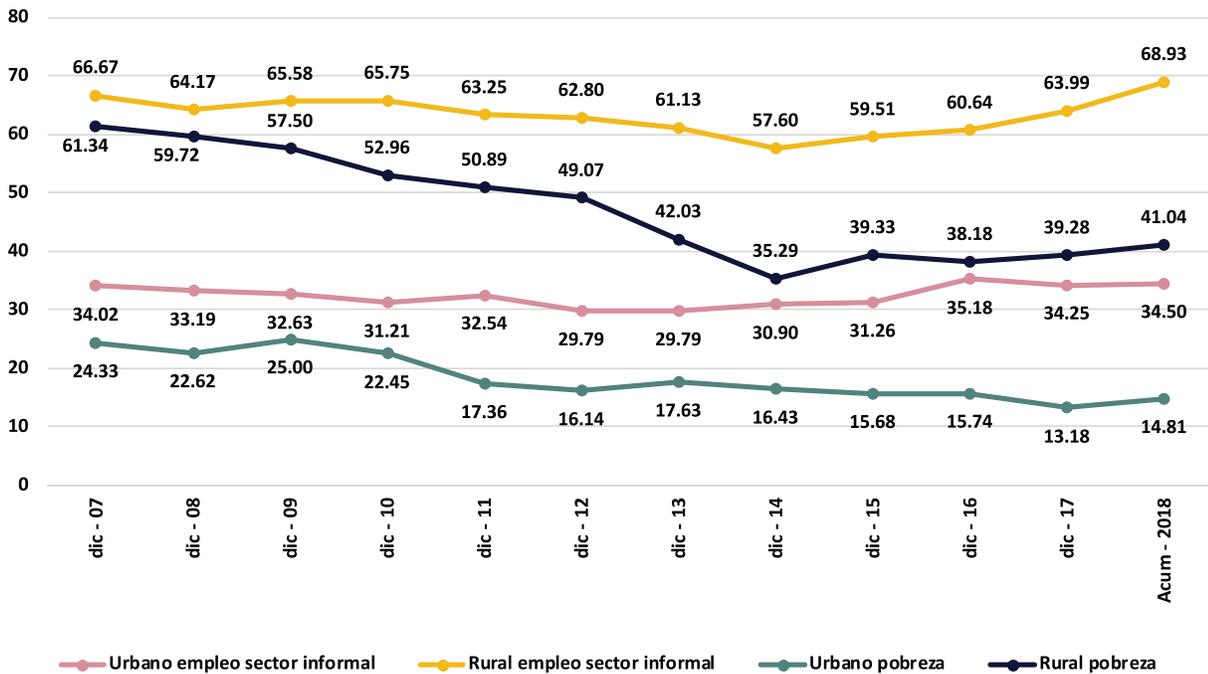
Gráfico 1: Porcentaje de la Población con empleo en el sector Informal



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos. Elaboración: DAE-UAFE

Además, en el Gráfico 2, se evidencia que, en promedio, el 63,33% del empleo en el sector informal se localiza en el área rural, sitio que por lo general, prevalecen las actividades relacionadas a la agricultura, con tasas de escolaridad bajas alcanzando al 2018 una cifra de 7,15 años de estudios, equivalente al séptimo año de educación básica, asimismo, presenta una tasa de pobreza promedio de 47,22% en el sector rural.

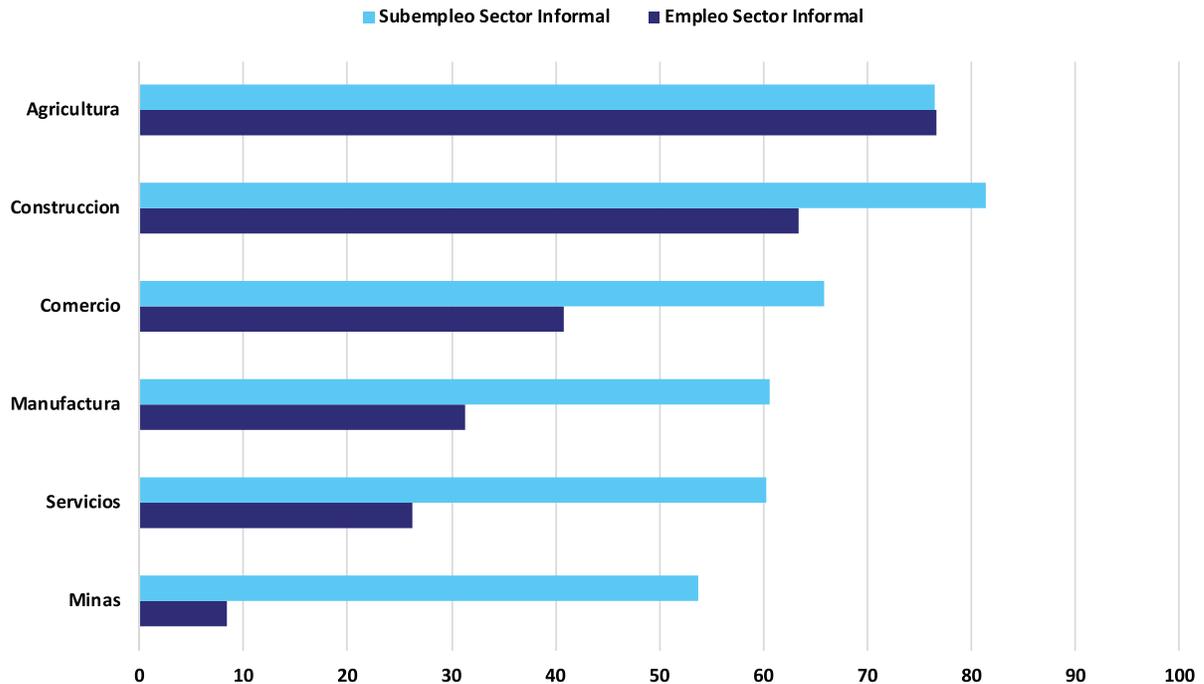
Gráfico 2: Porcentaje de empleo en el sector informal y pobreza por área urbana y rural



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos. Elaboración: DAE-UAFE

Al 2018, en el Gráfico 3, se muestra la rama de actividad de las personas con empleo en el sector informal las dos actividades principales son aquellas relacionadas con la agricultura con 76,66%, seguida de actividades de construcción con 63,33%, entre otras. Por el contrario, en el subempleo del sector informal, las actividades más demandadas son aquellas relacionadas a la construcción y agricultura, con un 81,40% y 76,49%, respectivamente.

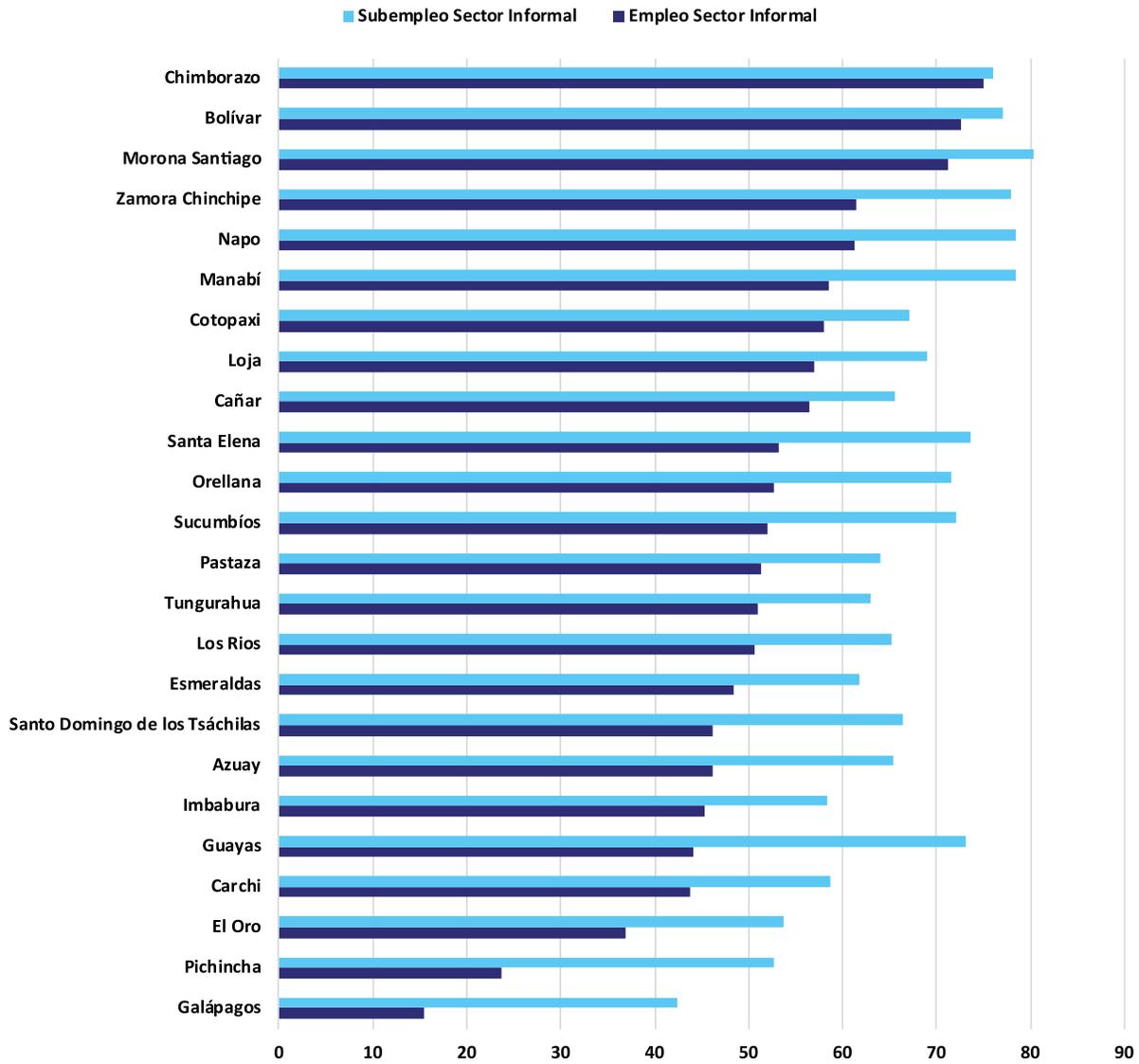
Gráfico 3: Actividades Económicas del empleo en el sector informal, datos de Acumulado 2018



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos. Elaboración: DAE-UAFE

Por último, las provincias que más concentran a las personas con empleo en el sector informal son la provincia de Chimborazo con 74,97%, seguido de Bolívar 72,59% y Morona Santiago con 71,24%, entre otras. Mientras que respecto a las personas con subempleo en el sector informal están concentradas en más del 75%, en aquellas provincias ubicadas en la amazonia como Morona Santiago con 80,32%, Napo con 78,43%, Zamora Chinchipe con 77,87%, entre otras, en la región costa se encuentra principalmente Manabí con 78,49%; y, en la región sierra se ubican a la cabeza las provincias de Bolívar y Chimborazo con 77,08% y 76,13%, respectivamente (Gráfico 4).

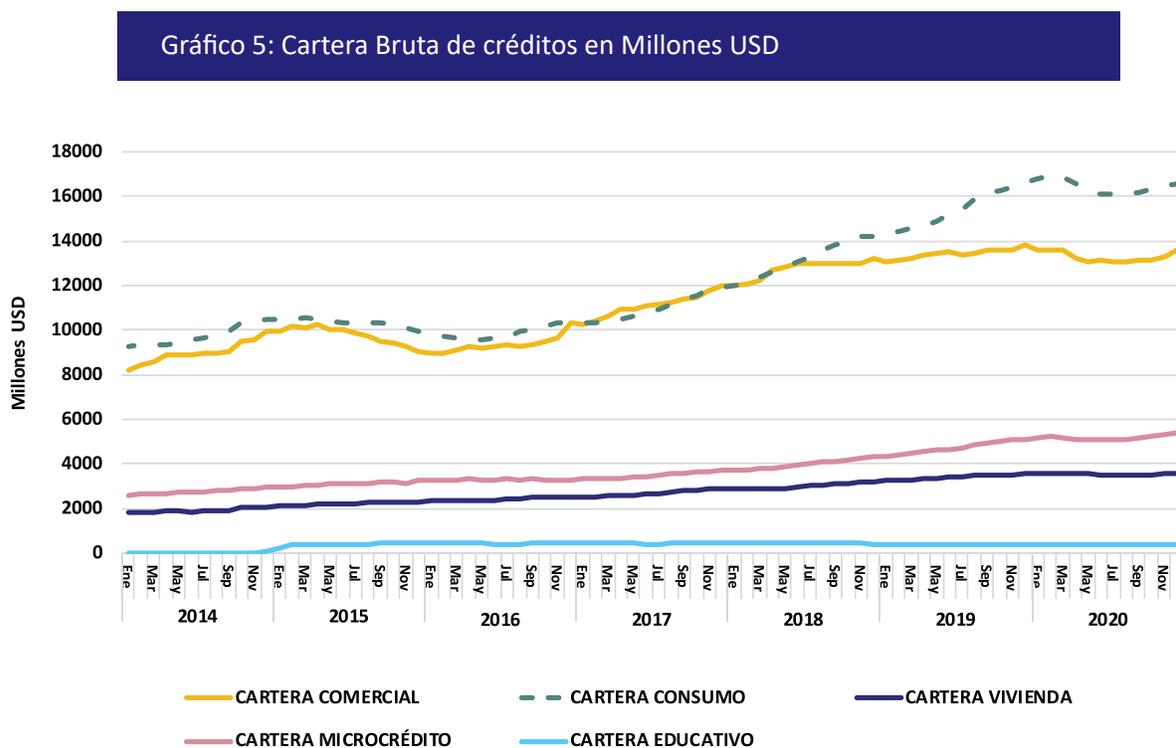
Gráfico 4: Ranking provincias con empleo en el sector informal, datos de Acumulado 2018



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos. Elaboración: DAE-UAFE

4.2 TAMAÑO DEL SISTEMA FINANCIERO

El Gráfico 5 muestra la evolución de la cartera bruta del sistema financiero de Ecuador que comprende bancos privados, cooperativas segmento 1 y mutualistas, desde enero de 2014 hasta diciembre de 2020, por modalidad de crédito: comercial, consumo, vivienda, microcrédito y educativo. En el cual, la cartera de crédito respecto a todas las colocaciones se encuentra media baja con un promedio de 12%, a finales de diciembre de 2020, según el Banco Central del Ecuador, la cartera bruta de créditos ascendía a los USD. 5,376.68 millones. Mientras que, la cartera bruta comercial siendo la más alta tiene una colocación del 40% promedio, con un monto creciente de USD. 16,578.96 millones colocados a finales de 2020.

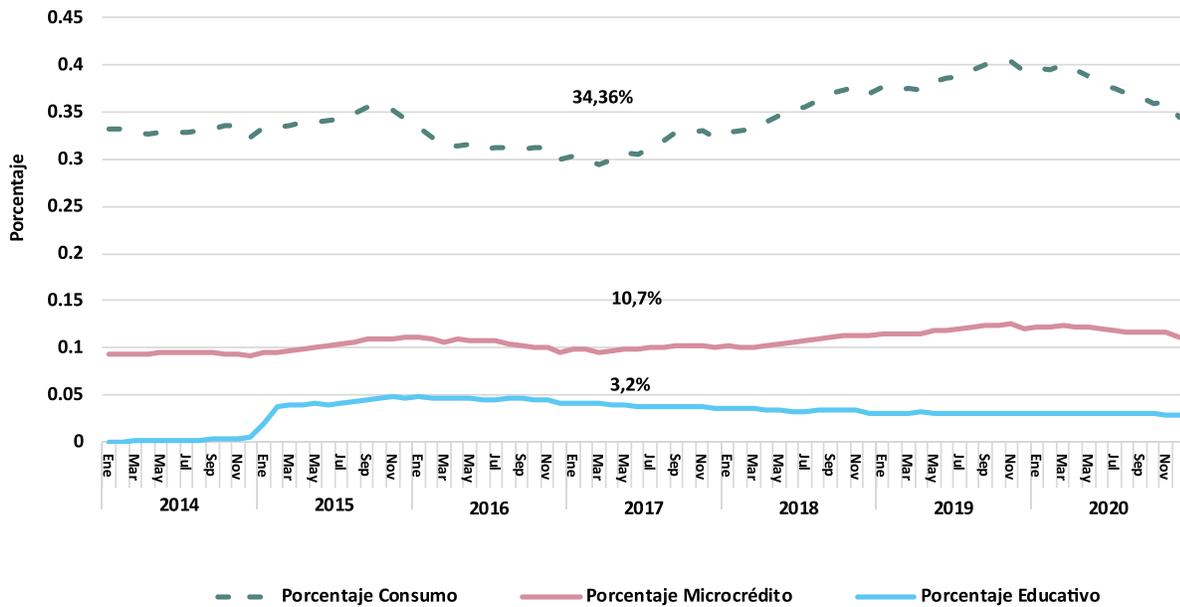


Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración: DAE-UAFE

Ahora bien, en el mismo periodo de análisis (Gráfico 6), se observa que la cartera bruta de consumo ocupa un 34,6% del total de depósitos a la vista y a plazo, mientras que, la cartera bruta de microcréditos solo le corresponde un 10,7% y para la cartera educativa solamente el 3,2%, siendo el más bajo. Además, la cartera bruta de consumo ha tenido un crecimiento promedio desde 2014 del 0,71%, el microcrédito del

0,88% y el educativo pese a tener la representación más baja ha sido la que más ha crecido con el 8,24% en promedio, obteniendo los primeros meses de 2015 el mayor crecimiento, esto a razón del aumento de becas y créditos otorgadas por la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT).

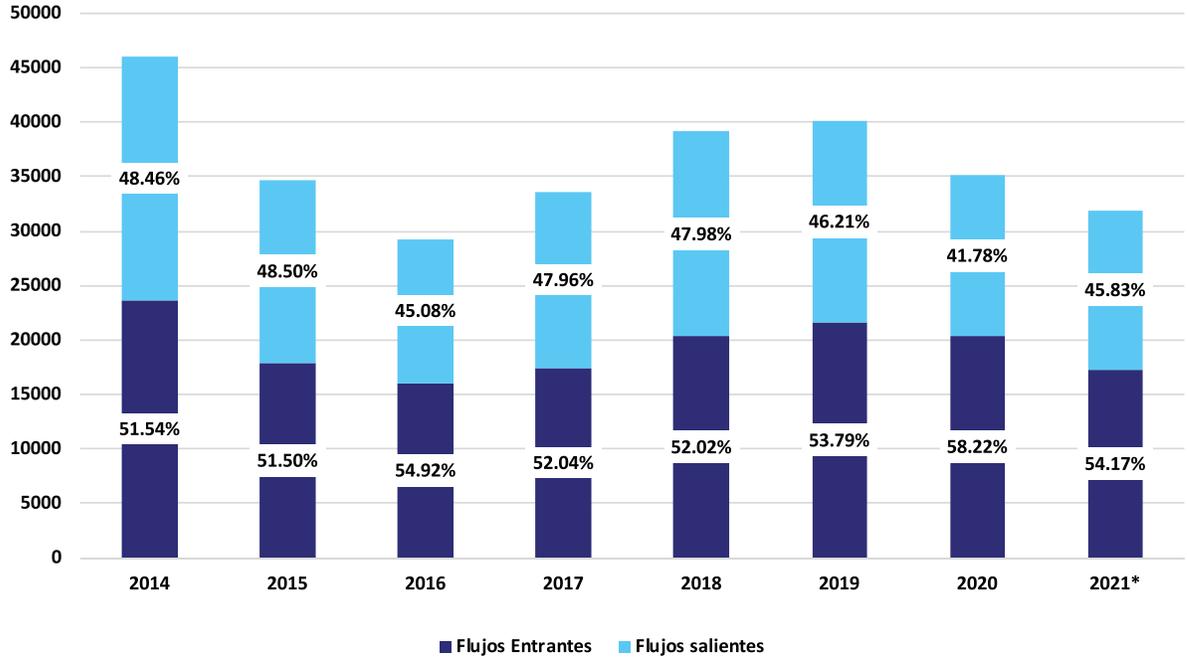
Gráfico 6: Carteras brutas (consumo, microcrédito y educativo) sobre los depósitos a la vista y plazo



Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración: DAE-UAFE

Se observan dos eventos, la primera se dio en el año 2015 y 2016 con una caída promedio de 20,1% y en 2020 hasta 2021* un decremento promedio de 10,8%. En el Gráfico 7, se observa además que en todos los años los flujos entrantes representan porcentajes por encima del 51,50%, mientras que los flujos de salida se encuentran por debajo el 48,50%.

Gráfico 7: Porcentaje de Flujos entrantes y salientes

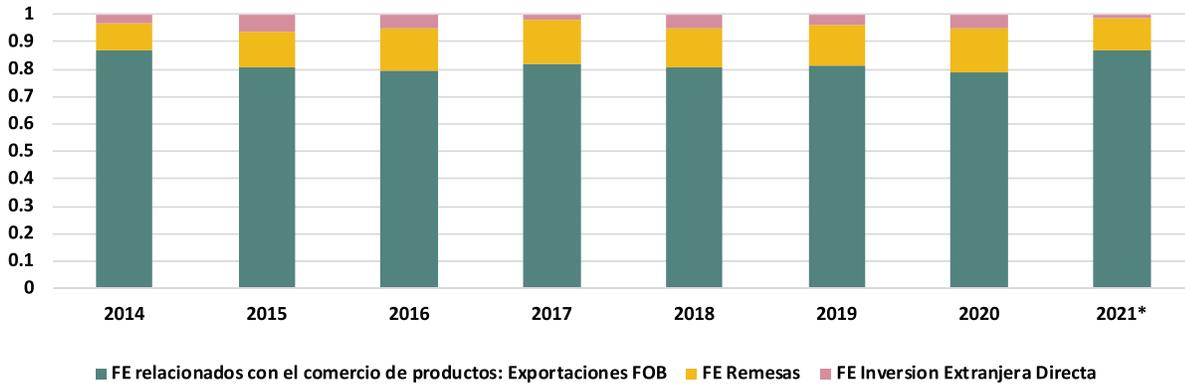


Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración: DAE-UAFE

**último dato disponible con corte al 31 de agosto de 2021*

Respecto a los campos que componen los flujos entrantes, se observa que en todos los años predominan aquellos flujos relacionados con el comercio de productos, como exportaciones FOB con un promedio de 82,14%, seguido por las remesas que representa el 13,85% promedio y la inversión extranjera directa con un promedio anual de 4,02% (Gráfico 8).

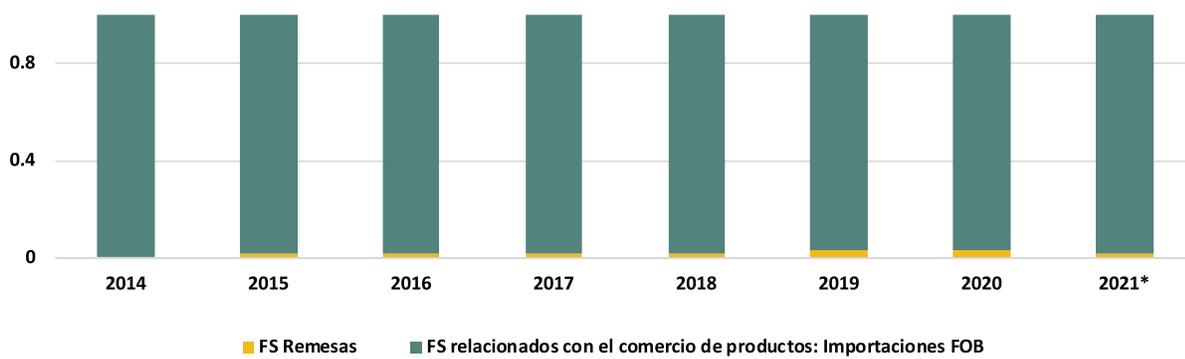
Gráfico 8: Desagregación de los flujos entrantes



Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración: DAE -UAFE

Conforme a los flujos salientes se observa en el Gráfico 9, que los flujos salientes relacionados con el comercio de productos: Importaciones FOB representan anualmente un promedio de 97,93%, el resto corresponde a remesas (2,07%).

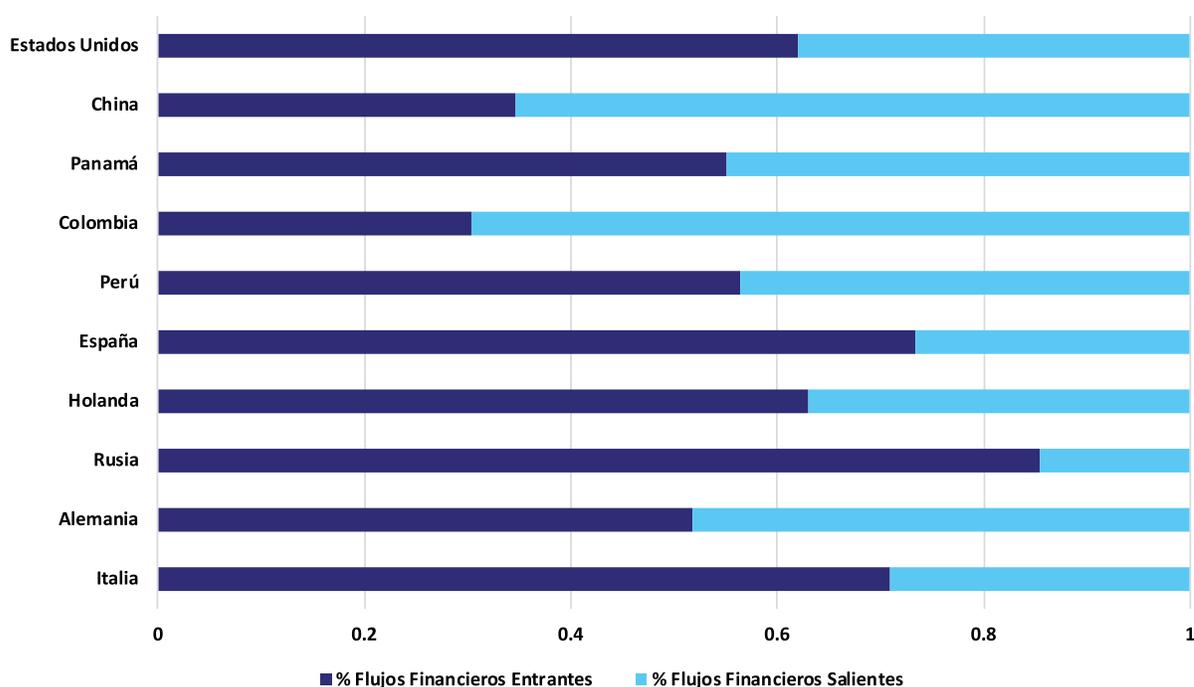
Gráfico 9: Desagregación de los flujos salientes



Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración: DAE-UAFE

Desde enero 2014 hasta el 31 de agosto de 2021, 10 países concentran el 85,7% de flujos financieros, siendo Estado Unidos quien encabeza la lista con un 36,42%, seguido de China con el 13,18%, Panamá y Colombia con porcentaje aproximado de 7% y el resto mantiene un porcentaje por debajo de 5,23% a 2,53%. De estos países, el mayor flujo financiero saliente se da en China y Colombia, con 65,31% y 69,59%, respectivamente. Mientras que los países con mayor flujo entrante son Estados Unidos, España, Holanda, Rusia e Italia, que sobrepasan del 60% (Gráfico 10).

Gráfico 10: Top 10 países con mayor movimiento de flujos financieros



Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración: DAE-UAFE

4.3 SISTEMA FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO

En la actualidad las opciones para las microfinanzas (productos de ahorro y crédito) en Ecuador se presentan a través de los Bancos Privados, las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC) de los segmentos 1 al 5, las Mutualistas y la Banca Pública. En los siguientes apartados se mencionará únicamente del Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS), para lo cual, se observa en la Tabla 2, que el número de cooperativas de ahorro y crédito, con cartera de microcrédito con una participación de más del 50% respecto a la cartera total, han ido disminuyendo en los últimos años, alcanzado una reducción promedio del 10%. Es así que, para 2021 se tiene un total de 230 entidades que colocan microcréditos, que pertenecen en 51% a los segmentos 4 y 5.

Tabla 2: Cooperativas de ahorro y crédito con más del 50% de colocación en microcrédito

AÑO	NÚM. ENTIDADES COLOCACIÓN EN MICROCRÉDITO
2014	476
2015	434
2016	422
2017	385
2018	350
2019	311
2020	294
2021	230

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
Elaboración: DAE - UAFE

Además, conforme a datos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, la cartera de crédito bruta representa el 70% de los activos de la entidad. Y también, el 88% de la cartera del SFPS corresponde a créditos de consumo y microcrédito, con una colocación de 7.047 y 5.547 Millones USD (Tabla 3).

Tabla 3: Estructura de la cartera de crédito del sector financiero popular y solidario

TIPO DE CRÉDITO	SALDO (USD MM)	PARTICIPACIÓN CARTERA
	SFPS	SFPS
Productivo	285	2%
Consumo	7047	49%
Microcrédito	5547	39%
Vivienda	1435	10%
Educativo	1	-
TOTAL	14315	100%

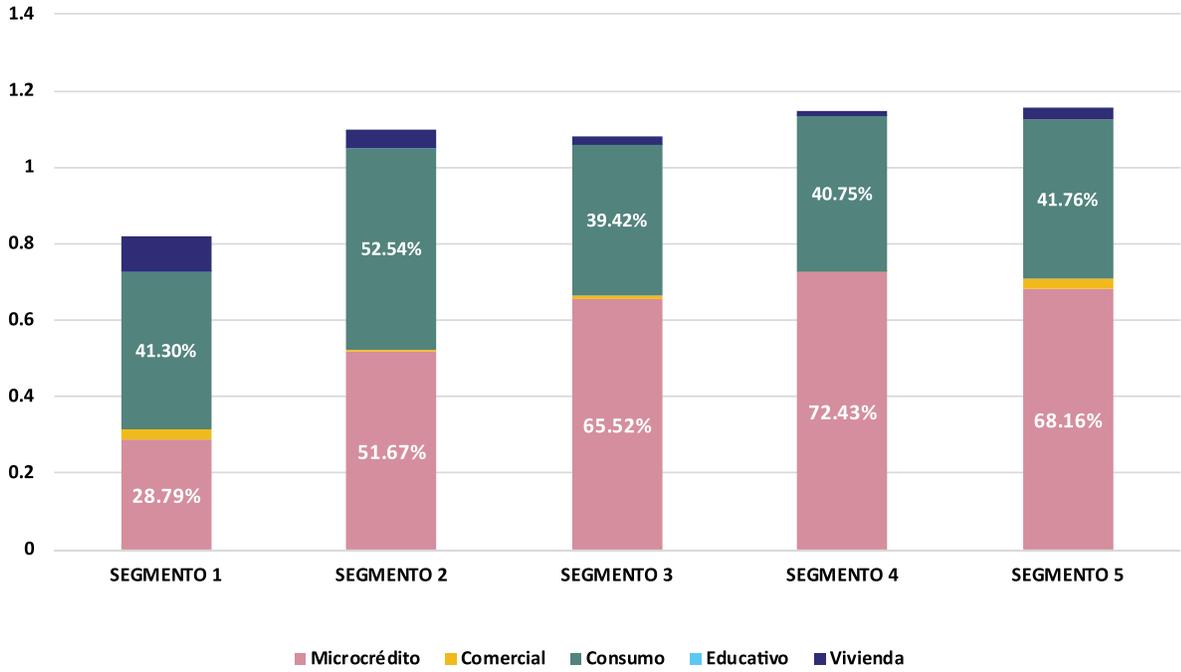
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
Elaboración: DAE - UAFE

Nota: Información de Cooperativas de ahorro y crédito y Asociación Mutualistas de Ahorro y Crédito.

De igual forma, se presenta en el gráfico que en el SFPS al 2021⁹ se observa que la cartera bruta de consumo es la más alta representando el 42,17% sobre el total de depósitos a la vista y a plazo, mientras que la cartera bruta de microcréditos le corresponde un 33,20%, seguido de la cartera de vivienda con 8,59%; tanto la cartera comercial como la educativa tienen una representación baja de 2,3%. Ahora bien, se observa también que el segmento 4 es el que tiene más colocaciones de la cartera de microcréditos con el 72,4%, y en segundo lugar se encuentra el segmento 5 con el 68,2%.

⁹ Último dato disponible, dato no completo anualmente.

Gráfico 11: Porcentaje de colocación de servicios de la SFPS por segmentos



Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
 Elaboración: DAE - UAFE

5 ENTORNO Y CONTEXTO REGULATORIO DE LA/FT

Conociendo que el GAFI es un organismo de control global del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, que revisa las técnicas de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, y además, fortalece continuamente sus estándares para abordar nuevos riesgos, es relevante señalar que cuenta con miembros asociados, que son jurisdicciones y organizaciones que han acordado trabajar conjuntamente hacia objetivos comunes. Uno de los miembros asociados es el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), que es una organización intergubernamental de base regional que agrupa a 17 países de América del Sur, Centroamérica y América del Norte, del cual forma parte Ecuador.

El GAFILAT apoya a sus miembros en la implementación de las 40 Recomendaciones y en la creación de un sistema regional de prevención contra el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo. Las herramientas principales para asistir a los países son las medidas de capacitación y asistencia técnica (a través de la elaboración de guías, informes y documentos de apoyo), y las evaluaciones mutuas.

La Evaluación Mutua (EM) consiste en una revisión de los sistemas y mecanismos que se han creado en cada país miembro, para la prevención y el combate de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Estos sistemas son conocidos como Sistema de Anti-Lavado de Activos y Contra el financiamiento del Terrorismo (ALA/CFT).¹⁰ Como país integrante del GAFILAT, el Ecuador mantiene evaluaciones periódicas.

En el año 2011, en el proceso de la Tercera Ronda de Evaluación Mutua, el país tuvo varias observaciones al sistema y a los mecanismos que tenía para combatir delitos financieros. Ecuador ingresó a un seguimiento intensificado de cumplimiento, algunas observaciones fueron: la necesidad de actualizar la normativa y el fortalecimiento de las supervisiones de control. Dichas observaciones fueron solventadas en el año 2015.

¹⁰ <https://www.gafilat.org/index.php/es/gafilat/que-es-gafilat>

El informe de Evaluación Mutua a diciembre de 2011 señaló que, el sistema ALA/CFT preventivo del sistema financiero ecuatoriano se encontraba en etapa de transición. Se han dictado normas de reciente aplicación para algunos sectores. Ecuador es un país que decidió no reducir o simplificar las medidas a tomar para combatir el lavado de activos o de financiamiento del terrorismo, en relación a un programa basado en el riesgo, pudiendo permitir a través de éste que en ciertas circunstancias las instituciones financieras pueden determinar el grado de riesgo relacionado con ciertos tipos de clientes, relaciones comerciales, transacciones o productos. Entre las recomendaciones que cita el informe constan: regular y controlar el sector financiero informal e incluir el financiamiento del terrorismo en la regulación del sistema de prevención.¹¹

La Constitución de la República del Ecuador establece lo siguiente:

Art. 309.- *El sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado, y del popular y solidario, que intermedian recursos del público. Cada uno de estos sectores contará con normas y entidades de control específicas y diferenciadas, que se encargarán de preservar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez. Estas entidades serán autónomas. Los directivos de las entidades de control serán responsables administrativa, civil y penalmente por sus decisiones.*

Como parte de las acciones del Ecuador para fortalecer su sistema y mecanismos de lucha contra el LA/FT, se tipificó el delito de terrorismo, estableciendo un capítulo en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) destinado al Terrorismo y su financiación, el Art. 366 señala:

“La persona que individualmente o formando asociaciones armadas, provoque o mantenga en estado de terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o pongan en peligro las edificaciones, medios de comunicación, transporte, valiéndose de medios capaces de causar estragos, será sancionada con pena privativa de libertad de diez a trece años (...)”

El artículo 367 se refiere la financiación del terrorismo y establece:

“La persona que en forma individual o colectiva, de manera directa o indirecta, proporcione, ofrezca, organice o recolecte fondos o activos, de origen lícito o ilícito, con la intención de que se utilicen o a sabiendas de que serán utilizados para financiar en todo o en parte, la comisión de los delitos de terrorismo; o cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo; o, la existencia

¹¹ <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/miembros/ecuador/evaluaciones-mutuas-7/131-ecuador-3era-ronda-2011/file>

de terroristas individuales, grupos u organizaciones terroristas, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años (...).

Además del COIP, el marco normativo a nivel nacional sobre el LA/FT se compone de la Ley Orgánica de Prevención de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos y su Reglamento. La Ley establece:

“Art. 9.- La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera ejercerá la rectoría en materia de prevención del lavado de activos y el financiamiento de delitos. En uso de las facultades establecidas en la ley, emitirá las políticas públicas, la regulación y supervisión monetaria, crediticia, cambiaria financiera, de seguros y valores, para la prevención del lavado de activos y financiamiento de delitos.”

“Art. 11.- La Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), es la entidad técnica responsable de la recopilación de información, realización de reportes, ejecución de las políticas y estrategias nacionales de prevención y erradicación del lavado de activos y financiamiento de delitos. Es una entidad con autonomía operativa, administrativa, financiera y jurisdicción coactiva adscrita al Ministerio Coordinador de Política Económica o al órgano que asuma sus competencias. (...).”

“Art. 16.- Las Superintendencias de Bancos; Compañías, Valores y Seguros; Economía Popular y Solidaria; Servicio de Rentas Internas; Servicio Nacional de Aduana del Ecuador; Fiscalía General del Estado; Policía Nacional y todas aquellas que dentro del ámbito de su competencia consideren necesario hacerlo, crearán unidades complementarias antilavado, que deberán reportar reservadamente de conformidad con las normas aplicables para dicho efecto, a la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) las operaciones y transacciones inusuales e injustificadas de las cuales tuvieren conocimiento.

Dichas unidades antilavado deberán coordinar, promover y ejecutar programas de cooperación e intercambio de información con la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) y la Fiscalía General del Estado, con la finalidad de ejecutar acciones conjuntas rápidas y eficientes para combatir el delito.”

A su vez, el sistema financiero está regulado en el Código Orgánico Monetario y Financiero, el Código Orgánico Administrativo, la Ley de Seguridad Social, La Ley del Banco del IESS, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Así como también, las Normas de Control para las Entidades de los Sectores Financieros Público y Privado de la Superintendencia de Bancos. El sector microfinanciero está regulado en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria.

6 EVALUACIÓN DE RIESGOS DE LA/FT

6.1 MARCO CONCEPTUAL

De acuerdo con lo que establece la (Guía sobre Evaluación Sectorial de Riesgos de LA/FT - Gafilat) un concepto estrechamente vinculado a la ENR es el de la ESR, que es un proceso en el que, siguiendo los principios y criterios establecidos para la ENR, la actividad de evaluación se centra en un ámbito más restringido, tanto desde el punto de vista geográfico (territorio determinado dentro de un país) o material (un sector concreto de actividad económica o profesional). La finalidad de estas ESR, es conocer los riesgos de un sector concreto o como parte de un proceso de elaboración de ENR basado en la adición e integración de las conclusiones obtenidas en dichas evaluaciones.

Para los países resulta imprescindible identificar, evaluar y comprender sus riesgos ante las actividades de LA/FT, ya que les permitirán diseñar políticas para una correcta coordinación y cooperación internacional que fortalezca el sistema de prevención y combate a estos delitos.

Como se señala en esta Guía, los riesgos constituyen una interrelación entre amenazas, vulnerabilidades y sus consecuencias. Esta premisa debe considerarse en la identificación, análisis y evaluación de los riesgos, con conclusiones lógicas y fundamentadas que permitan una adecuada valoración de riesgos.

En este contexto, a continuación se describen tres conceptos que deben ser contemplados en el proceso de elaboración de una ESR.

- a)** Amenaza: se entiende por amenaza a personas, grupo de personas, objeto, actividad con el potencial suficiente para causar daño al Estado, la sociedad, la economía u otros elementos fundamentales de la vida de un país o de una región. En el contexto de LA, se incluye delitos, delincuentes, organizaciones criminales, los facilitadores y los fondos utilizados en sus actividades.¹²

¹² FATF Guidance. 2013. National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment.

- b) Vulnerabilidad: Situaciones o hechos que pueden ser aprovechados o utilizados para que las amenazas cumplan sus fines, actuando como catalizadoras de estas. Las vulnerabilidades están representadas por las debilidades en los sistemas o controles anti LA/FT o en determinadas características específicas de un país o del sector objeto de evaluación. No todas las vulnerabilidades son deficiencias, pero sí debe tenerse presente que un elevado número de las deficiencias del sistema de prevención y lucha contra LA/FT son susceptibles de ser calificadas como vulnerabilidades.

- c) Consecuencia: Impacto o daño que puede provocar el LA/FT sobre un determinado sector¹³.

6.2 AMENAZAS

De acuerdo con el documento de guía del GAFI¹⁴ para la preparación de evaluaciones nacionales de riesgo, la amenaza agrupa a todas aquellas personas que individualmente o de forma colectiva tienen el potencial de causar daño a un bien protegido por el Estado de Derecho. En el caso particular del LA/FT se trata de organizaciones que buscan introducir dinero o activos de procedencia o con destino ilícito dentro de la economía ilegal y darles apariencia de legalidad. El análisis de amenazas en el contexto de una evaluación de riesgo busca proveer guías para definir acciones para atacar y neutralizar estos elementos con capacidad de hacer daño al Estado o la sociedad actualmente o en el futuro.

A continuación se resumen los resultados de las **principales amenazas** y de las **amenazas emergentes** identificadas en la ENR (2014-2018), que se encuentran en la sección 6.2.1 y 6.2.2, respectivamente; con la finalidad de comprender y orientar las preguntas que se formularán en la encuesta de amenazas del sector microfinanzas.

6.2.1 Principales amenazas en la jurisdicción ecuatoriana detectadas en la ENR



6.2.1.1 *Tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas*

Dada la ubicación geográfica que tiene el Ecuador (compartiendo fronteras con Colombia y Perú) el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, es una de las principales amenazas.

La incidencia de narcotráfico y microtráfico en el país ha potencializado el apareamiento de organizaciones criminales nacionales e internacionales, por tanto, para las organizaciones criminales, el país representa

13 Guía sobre Evaluación Sectorial de Riesgos de LA/FT - Gafilat

14 FATF Guidance. 2013. National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment.

una excelente oportunidad para realizar sus actividades ilícitas, dada la calidad de su infraestructura vial y portuaria que mantiene.

De este modo, el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas tanto en el país como en la región ha sido identificado como la principal amenaza para el cometimiento del delito de lavado de activos reflejado así en diversas tipologías como en la vulneración de diferentes sectores de la economía.



6.2.1.2 *Corrupción*

La corrupción vulnera al Estado y sus instituciones, constituyéndose en un obstáculo para el crecimiento económico de los países y contribuyendo en gran medida a la desigualdad de la riqueza.

En el Ecuador, existen casos de corrupción vinculados a la esfera política que ha sido utilizada como un medio para el oportunismo y enriquecimiento privado no justificado, en los que se han visto involucrados, máximas autoridades de todo el aparato del Estado, generando grandes y graves perjuicios económicos, financieros, políticos y sociales al país.

En este sentido, la red de corrupción se ha ido ampliando y diversificando de distintas formas, evidenciándose en los grandes escándalos de corrupción que ha sufrido el país y, en el que se ha visto involucrado fuertemente el sector público y particularmente los sectores estratégicos petrolero y de energía.



6.2.1.3 *Evasión fiscal*

Este delito es considerado como el ocultamiento de los ingresos o bienes con la finalidad de no pagar impuestos, esta modalidad afecta de manera significativa a la cobertura de necesidades básicas de la población como, educación, salud, infraestructura estatal, entre otras.

En el país existe una tendencia creciente al uso de prácticas elusivas y de fraude fiscal por parte de los sujetos pasivos, con la finalidad de evadir tributos no únicamente de impuestos internos (IVA, Impuesto a la renta), sino también los impuestos al comercio exterior (Impuesto a la Salida de Divisas, ISD), que pone en riesgo las actividades económicas y desencadena el desarrollo de otros delitos.

Además, se ha detectado la creciente creación de empresas fantasmas que son sociedades o personas naturales que de acuerdo por la Administración Tributaria no reflejan una existencia real de sus actividades económicas o en su defecto sus transacciones no demuestran una actividad económica real. El SRI ha venido realizando una investigación exhaustiva a empresas fantasmas basados en sus facultades que la ley les confiere, con el único fin de reducir estas prácticas nocivas, para el desarrollo del país y asegurando el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias.



6.2.1.4 Contrabando

El contrabando, al ser un delito que consiste en el ingreso de mercancías a un país sin pagar los impuestos respectivos, afecta a la producción nacional y a la competitividad del país.

Debido al incremento del comercio mundial se ha convertido en instrumento de los contrabandistas y organizaciones criminales transnacionales para esconder y mezclar las ganancias obtenidas de actividades ilícitas, esta modalidad criminal se constituye en delitos subyacentes al LA/FT, dando como resultado la falta de ingresos a las arcas del Estado, ya que implica la ausencia de pago de los correspondientes impuestos y aranceles aduaneros.

El comercio ilegal genera pérdidas anuales en montos importantes, en impuestos que no se declaran por el contrabando de productos como ropa, licores, electrodomésticos, cigarrillos, entre otros que ingresan al país, en especial por la frontera norte con Colombia, así como también procedentes del continente asiático que además genera una competencia desleal y puede destruir a ciertas industrias nacionales.

Las redes de contrabandistas que operan especialmente en frontera además de mercancías, comercian ilícitamente combustibles subsidiados por el Estado ecuatoriano como gas licuado, diésel entre otros, generando un grave perjuicio al fisco.



6.2.1.5 Robo (vehículos)

El delito de robo se encuentra tipificado en el artículo 189 del COIP. El robo de vehículos es un evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas mediante amenazas, violencia o uso de la fuerza, sustraiga totalmente automóviles, buses, camiones, maquinaria pesada, entre otros, propios o en custodia, sea en un lugar público o privado, independientemente que posterior al evento sea recuperado total o parcialmente. En el país el robo a vehículos presenta una tendencia a la baja, sin embargo, la Evaluación Nacional de Riesgos señala que, durante el año 2018 se presenta un incremento.

Las modalidades de las bandas criminales son diversas, las más utilizadas y que obedecen a un patrón identificado de robo se describen a continuación: los vehículos son robados en las principales ciudades del país y éstos son enviados a través de pasos fronterizos. La clonación de los vehículos lo realizan organizaciones criminales bien estructuradas.

6.2.2 Amenazas emergentes detectadas en Evaluación Nacional de Riesgo



6.2.2.1 Delitos medioambientales

Los delitos medioambientales se han convertido en el tercer delito más lucrativo del mundo, únicamente ha sido sobrepasado por el narcotráfico y el contrabando.



6.2.2.2 Minería ilegal

La minería ilegal ocupa espacios de reducido acceso como zonas rurales específicamente en zonas montañosas y riveras de ríos, por lo que es difícil su detección dificultando la regulación y control por parte del Estado.

Adicional, debido a que la minería ilegal en los últimos años se ha incrementado considerablemente está generando gran demanda y uso de material explosivo, de producción nacional y de países vecinos, por lo que es más rentable la reventa de material explosivo a mineros ilegales que emplearlos en actividades de minería legal, ocasionando que los precios de estos productos sean duplicados en el mercado negro.



6.2.2.3 Pesca ilegal

En el año 2012 el Ecuador se adhiere a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Mar (CONVEMAR), se delimita la zona exclusiva económica de 200 millas en la cual solo el Estado puede explotar la riqueza ictiológica¹⁵ (393 especies registradas).

La sobrepesca de la flota internacional, especialmente de bandera China, estaría afectando los recursos ictiológicos que son la base del sector pesquero nacional.



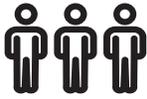
6.2.2.4 Tráfico ilegal de patrimonio natural

Al ser el Estado quien administra y controla el recurso estratégico de la biodiversidad, se ve afectado del tráfico de madera ilegal y vida silvestre, ya que se detectaron serias fallas estructurales en el manejo forestal y de vida silvestre, entre las más importantes: falta de estudios técnicos sobre las poblaciones de las especies, normativa débil o caduca a nivel administrativo, vacíos en la ley, falta de formación en las unidades judiciales por lo que los casos se estancan en este nivel, descoordinación de actividades o competencias en el manejo y control por parte de diferentes instituciones.

- **Tráfico de especies de flora y fauna**

El Ecuador es el segundo país a nivel mundial con el mayor número de especies de mamíferos en peligro, superado solo por Indonesia. Además, el 28% de las plantas endémicas están dentro de áreas protegidas. En este sentido, el 56,6% de la fauna y flora del país se encuentra en estado de amenaza. Se evidencia que el 1% de los animales vivos rescatados o decomisados regresan a su hábitat natural y por cada diez animales extraídos solamente uno llega vivo a su lugar de cautiverio final.

¹⁵ Ictiología es una rama de la zoología dedicada al estudio de los peces.



6.2.2.5 Trata de personas

Este delito es realizado por organizaciones transnacionales, que operan con redes internacionales a nivel mundial, que incluyen trata de personas con fines de explotación sexual, siendo mayormente afectadas las niñas, adolescentes y mujeres inmigrantes indocumentadas.

La explotación laboral, por el contrario incluye a personas de ambos sexos, de diferentes grupos etarios principalmente de estratos sociales y económicos pobres o de extrema pobreza, que reciben bajos o nulos salarios, bajo condiciones contrapuestas con los derechos humanos.

6.2.3 Principales amenazas en la jurisdicción ecuatoriana relacionadas en el sector microfinanzas



6.2.3.1 Análisis Estadístico de las amenazas relacionadas en el sector microfinanzas

El crimen organizado actúa a través de varias formas de captación ilegal de dinero, pues pueden burlar el control gubernamental y crear verdaderas redes criminales; por ejemplo los esquemas Ponzi (flujos constantes de entrada de dinero sin reclutar nuevos inversores) o fraudes piramidales (flujos constantes de entrada de dinero reclutando nuevos inversores). Además, que en el Art. 254 del Código Orgánico Monetario y Financiero, se prohíbe a las personas naturales o jurídicas captar recursos de terceros, mientras que el Art. 143 ibídem, establece que las actividades financieras son un servicio de orden público, reguladas y controladas por el Estado.

Adicionalmente, el Art. 323 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), sanciona con pena privativa de libertad de cinco a siete años, el delito de captación ilegal de dinero. Asimismo, el delito de Usura, en el cual, la persona que otorgue un préstamo directa o indirectamente y estipule un interés mayor que el permitido por ley, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años, mediante el Art. 309. Ahora bien, en el Art. 186 se sanciona el delito de estafa, con pena privativa de cinco a siete años, cuando una persona para obtener un beneficio patrimonial para sí misma o para una tercera persona, mediante la simulación de hechos falsos o la deformación u ocultamiento de hechos verdaderos, induzca a error a otra, con el fin de que realice un acto que perjudique su patrimonio o el de una tercera

En este sentido, conforme a datos estadísticos de los delitos predeterminantes del lavado de activos, en específico a lo relacionado con captación ilegal de dinero, usura y estafa. Se determina que para el delito de estafa se encuentran 13.492 causas ingresadas, seguido del delito de usura con 714 y 116 causas por captación ilegal de dinero (Tabla 4).

Tabla 4: Causas Ingresadas, 10 de agosto 2014 a 30 noviembre de 2021

DELITO	CAUSAS INGRESADAS
ESTAFA	13.492
USURA	714
CAPTACION ILEGAL DE DINERO	116
TOTAL	14.322

Fuente: Consejo de la Judicatura. Elaboración: DAE - UAFE

Respecto al delito por captación ilegal, se observa en la Tabla 5, que el mayor número de causas se dan en la provincia de Cañar (27%), seguido de Pichincha (25%) y Loja (9%). Mientras que, Usura predomina en la provincia de Azuay (25%), Pichincha (12%) y EL Oro (10%). En cambio para el delito de Estafa encabeza la provincia de Pichincha (17%), Guayas (16%) y Azuay (9%). Con estos datos se observa que estos delitos se concentran en el sur del Ecuador y en las provincias de mayor movimiento económico (Pichincha y Guayas).

Tabla 5: Causas Ingresadas por provincia y delito, 10 de agosto 2014 a 30 noviembre de 2021

PROVINCIA	CAPTACIÓN ILEGAL DE DINERO	ESTAFA	USURA
PICHINCHA	29	2227	85
GUAYAS	9	2141	41
AZUAY	3	1166	178
EL ORO	5	921	73
MANABÍ	6	925	26
CAÑAR	31	706	50
LOS RÍOS	5	666	30
CHIMBORAZO	1	658	23
LOJA	10	543	53

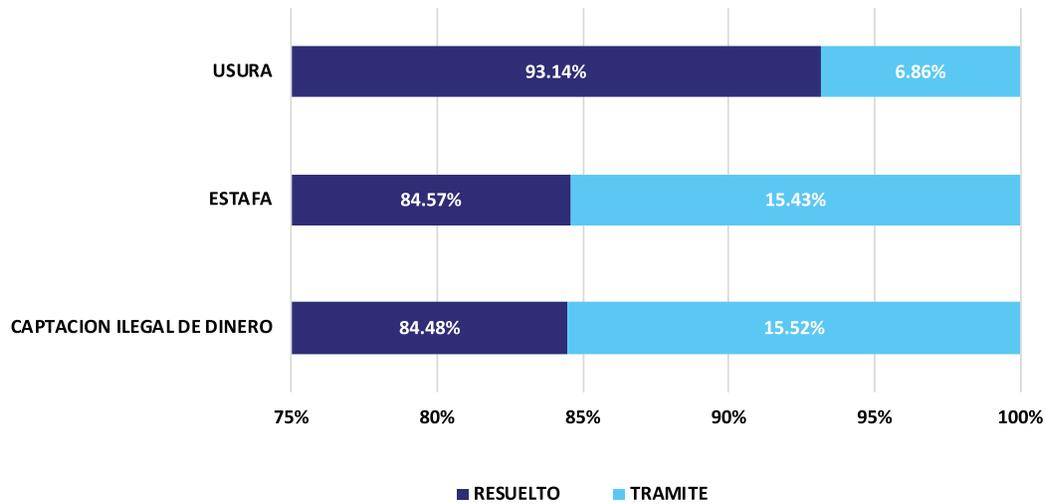
PROVINCIA	CAPTACIÓN ILEGAL DE DINERO	ESTAFA	USURA
TUNGURAHUA	1	498	4
ESMERALDAS	0	465	3
COTOPAXI	10	377	10
SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS	0	347	24
IMBABURA	0	358	7
BOLÍVAR	0	289	11
MORONA SANTIAGO	4	248	28
SUCUMBIOS	1	215	2
SANTA ELENA	0	192	24
ORELLANA	0	147	5
ZAMORA CHINCHIPE	1	98	32
NAPO	0	114	3
CARCHI	0	107	2
PASTAZA	0	71	0
GALÁPAGOS	0	13	0
TOTAL	116	13492	714

Fuente: Consejo de la Judicatura. Elaboración: DAE - UAFE

Además, se observa en el Gráfico 12, que más del 80% de los casos se encuentra resueltos para los tres delitos, siendo el delito de Usura el que tiene el mayor número de casos resueltos con el 93,14%. El tiempo promedio que tardaron en resolver el delito de captación ilegal de dinero es 199 días, el delito de estafa en 196 días, y 192 días para el delito de usura.

En cuanto aquellos que aún no se han resuelto, pero que han pasado por varios juicios, hasta la última fecha de providencia, para el delito de usura han transcurrido 487 días promedio y siguen en trámite; en cambio para el delito de captación ilegal se han tardado 398 días promedio y mantiene el estado en trámite, finalmente 303 días promedio para el delito de estafa, el cual aún no es resuelto.

Gráfico 12: Estado de la causa Resuelto / Trámite



Fuente: Consejo de la Judicatura. Elaboración: DAE - UAFE

Por otro lado, se observa que muy pocos casos han sido juzgados por jueces especiales de la Niñez y la Familia, esto por ser menores de edad. Resultando así que la mayoría de casos por delitos de captación ilegal de dinero, estafa y usura son ejecutadas por mayores de edad, tal como muestra la Tabla 6 .

Tabla 6: Rango etario de Tipo de Infractor

	CAPTACIÓN ILEGAL DE DINERO	ESTAFA	USURA
ADOLESCENTES	1	44	0
MAYORES DE EDAD	115	13.448	714
TOTAL	116	13.492	714

Fuente: Consejo de la Judicatura. Elaboración: DAE – UAFE



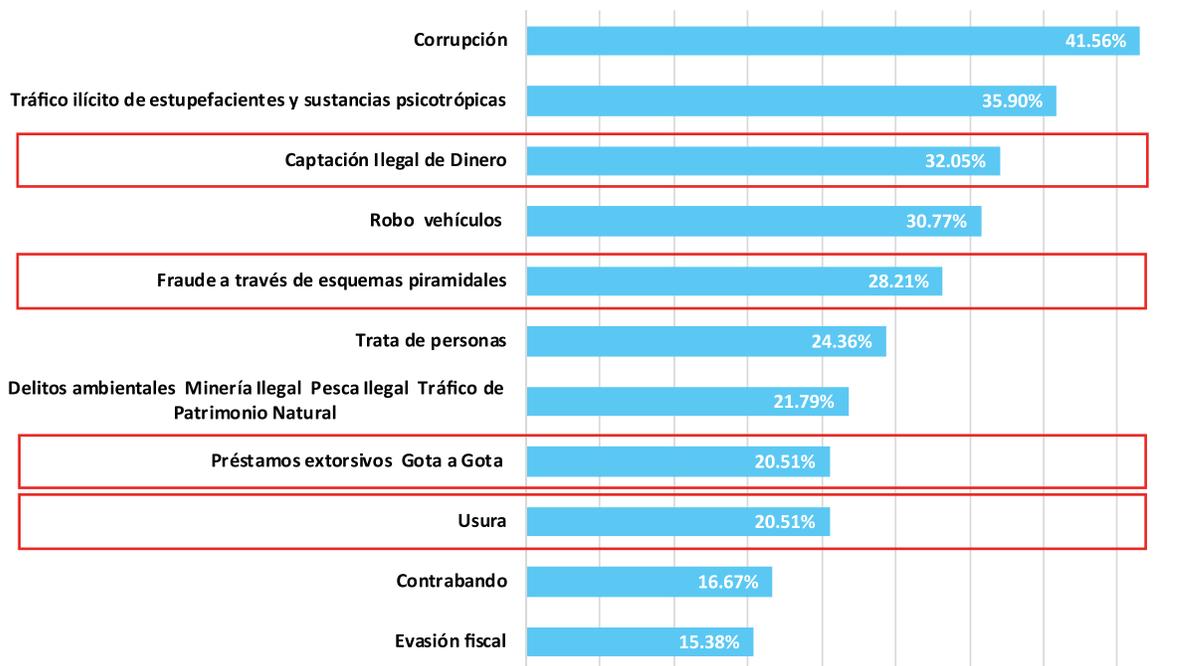
6.2.3.2 Análisis de los resultados de la encuesta de amenazas en el sector microfinanzas

Como resultado de la encuesta, se detectaron nuevas amenazas que no habían sido identificadas en la ENR, y que corresponden exclusivamente al sector microfinanciero.

Conforme a lo mencionado en la metodología, la muestra seleccionada fueron 100 instituciones de los cuales colaboraron 78 OC del sector microfinanzas para identificar las principales amenazas de lavado de activos y conocer en qué medida las políticas han contribuido a contrarrestar las actuales y las nuevas amenazas. A continuación se describen los principales resultados.

Es así que, el top 5 de delitos precedentes de lavado de activos que presentan una alta amenaza al sector microfinanciero, calificados por los OC, estos son: corrupción (41,6%), tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y sustancias psicotrópicas (35,9%), captación ilegal de dinero (32,1%), robo a vehículos (30,8%) y fraudes a través de esquemas piramidales (28,2%) ver Gráfico 13.

Gráfico 13: Ranking de amenazas identificadas en el sector



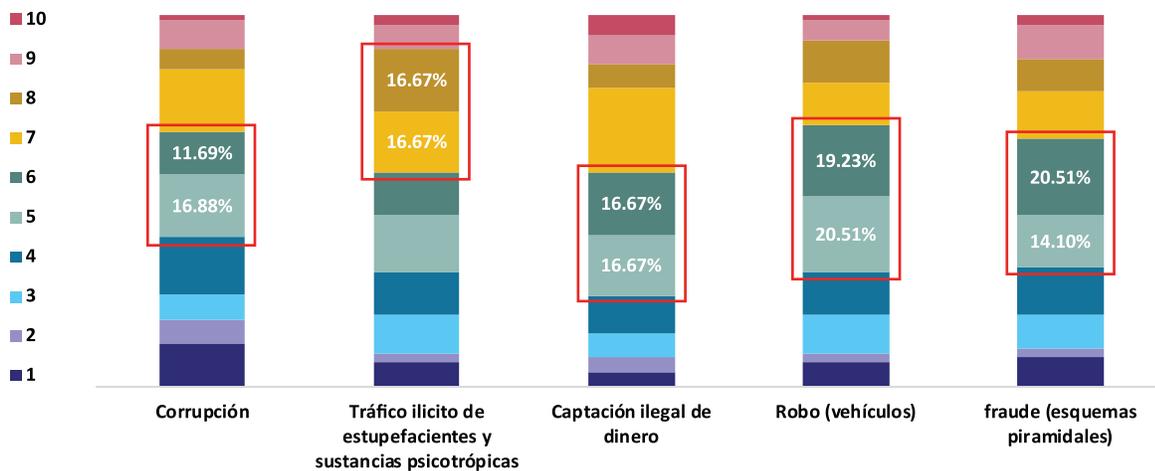
Fuente: Encuesta de amenazas. Elaboración: DAE-UAFE

En el ranking de amenazas, se describen aquellas específicas del sector microfinanzas que fueron identificadas por los OC, las cuales son: captación ilegal de dinero, fraude a través de esquemas piramidales, préstamos extorsivos gota a gota y usura.

En el apartado referente a la contribución de las políticas actuales que ayuden a mitigar las amenazas, para determinar el grado de contribución se utilizó una calificación de escala de Likert, del 1 al 10 , donde 1-2 es una contribución nula, 3-4 es una contribución regular, 5-6 contribución media, 7-8 contribución buena, 9-10 contribución alta.

De esta manera, conforme el gráfico 14, el 28,6% de OC consideran que las políticas actuales del sector han contribuido medianamente para reducir la corrupción. En cambio el 33,3% señalan que dichas políticas han tenido una buena respuesta para disminuir el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. No obstante, el 33,3%, 39,7% y 34,6% de OC señalan que las políticas han tenido una contribución media para mitigar la captación ilegal de dinero, el robo a vehículos y el fraude (esquemas piramidales), respectivamente.

Gráfico 14: Grado de contribución por políticas actuales para reducción del top 5 de amenazas



Fuente: Encuesta de amenazas. Elaboración: DAE-UAFE

Nota: Escala de Likert, donde 1 no contribuye en nada y 10 contribuye altamente.

Además, el 51,9% de OC señalan que no existen más amenazas específicas del sector analizado, y el 48.1% consideran que si existe amenazas nuevas en el sector, señalando la mayoría de los OC lo siguiente:

Las palabras clave al referirse a las nuevas amenazas utilizadas por los OC son:

- Amenazas virtuales, criptomonedas, inversiones en monedas digitales, transacciones con criptomonedas, nuevos negocios virtuales (esquema piramidal), plataformas virtuales, actividades con criptomonedas.
- Delitos cibernéticos, hackeos de información.
- Enriquecimiento ilícito, lavado de dinero, peculado y testaferrismo.
- Presencia de préstamos ilegales mediante usura.
- Venta, tenencia y tráfico ilegal de armas.

Considerando estas respuestas específicas del sector microfinanzas, el 61,5% de los OC considera que el marco legal ecuatoriano no incluye mecanismos necesarios y suficientes para afrontar las amenazas descritas, mientras que un 38,5% opina que sí.

El 61,5% opina que la corrupción, no permite que, tanto los organismos de control como el sistema judicial, puedan ejecutar medidas suficientes para afrontar las nuevas amenazas. A su vez, consideran que se requieren reformas a las normativas vigentes, que contemplen sanciones proporcionales y disuasorias a las nuevas amenazas identificadas. Entre las acciones que consideran necesarias a implementarse señalan las siguientes:

- Incorporar sanciones más estrictas en las normativas actuales.
- Evaluar periódicamente los controles establecidos.
- Aplicar Ley de Extinción de Dominio.
- Incorporar Jueces especializados en cada delito.

Con respecto a los avances en el mercado de los microcréditos, el 67,5% de los OC considera que pueden presentarse nuevas amenazas en el futuro. Entre esas nuevas amenazas, se enumeran las siguientes:

- Comercialización de monedas virtuales sin el debido respaldo del origen de los fondos.
- Incremento de los denominados usureros.
- Estafas a través de publicidad de captación y colocación de recursos (probablemente ilícitos).

- Incremento de la informalidad para establecer nuevos negocios.
- Ciberestafas.
- Incremento excesivo de cuentas por cobrar por aumento de créditos a clientes sin capacidad de pago.

Es importante señalar que, de la encuesta realizada se percibe que la probabilidad de amenazas de lavado de activos en el sector microfinanzas es muy alta.

6.3 VULNERABILIDADES

La guía del GAFI¹⁶ define las vulnerabilidades como los elementos que pueden ser aprovechados por las amenazas, o que pueden apoyar a individuos u organizaciones en el desarrollo de sus actividades ilegales. Las vulnerabilidades representan brechas o debilidades en los sistemas AML/CFT que son específicos a un país, un sector económico, producto o servicio. El análisis de las vulnerabilidades busca medir su impacto en el entorno, e identificar medidas que ayuden a cerrar las brechas identificadas.

6.3.1 Análisis de los resultados de la encuesta de vulnerabilidad del sector

Conforme a lo mencionado en la metodología, la muestra seleccionada fueron 100 instituciones de los cuales colaboraron 77 OC del sector microfinanzas para identificar las principales vulnerabilidades de lavado de activos, resultados que se describen a continuación de cada una de las *12 variables sectoriales* con su respectivo grado de vulnerabilidad.

1. Amplitud del marco jurídico de prevención de lavado de activos para el sector de microfinanzas.

El nivel de vulnerabilidad del marco jurídico es bajo, equivalente al 0,30.

Este reflejo numérico significa que el 67,6% de los encuestados, considera que el país tiene leyes y regulaciones integrales con respecto a las medidas preventivas y supervisoras en el sector de las microfinanzas.

16 FATF Guidance. 2013. National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment.

A su vez, consideran que estas leyes y regulaciones se ajustan a los estándares internacionales sobre los criterios que se detallan a continuación:

- Debida Diligencia respecto al cliente (basada en el riesgo, incluida la verificación de la titularidad real de los que son personas físicas / entidades legales / acuerdos legales).
- Mantenimiento de registros.
- Debida Diligencia reforzada para personas políticamente expuestas (PEP) y países de alto riesgo.
- Confianza en la debida diligencia con el cliente por parte de terceros (incluidos los negocios introducidos).
- Informes de transacciones sospechosas.
- Licenciamiento.
- Denuncias anónimas y confidencialidad.
- Controles internos, sucursales extranjeras y subsidiarias.
- Regulación y supervisión de las entidades financieras.
- Facultades de supervisión.

2. Eficacia de los procedimientos y prácticas de supervisión de prevención de lavado de activos para el sector de microfinanzas en el país.

La calificación otorgada a esta variable es considera baja, lo que equivale al 0,30.

Dicha calificación se apalanca en que, el 71,5% de OC consideran que tiene un nivel de eficacia entre media alta a muy alta en los procedimientos y prácticas de supervisión para el antilavado de activos en el sector microfinanciero.

Los criterios que conllevan a tener esta calificación se derivan de:

- Identificar claramente las leyes y reglamentos, para tener la autoridad y el mandato apropiado para llevar a cabo la supervisión del cumplimiento de las normas antilavado.

- Llevar a cabo sus actividades de supervisión dentro de un marco de supervisión integral (que incluye políticas, procedimientos y manuales de supervisión claros).
- Poseer una buena comprensión y apreciación de los riesgos de lavado dentro del sector
- Contar con un número suficiente de personal capacitado.
- Equipar al personal con las habilidades necesarias y el conocimiento actualizado para los exámenes de cumplimiento de anti lavado
- Tener los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento de las normas antilavado (como capacidad técnica, presupuesto y herramientas)
- Llevar a cabo un programa de supervisión integral basado en el riesgo que consiste en supervisión in situ y a distancia tanto en ciclos programados regularmente como en controles periódicos al azar (basados en el riesgo y según sea necesario)
- Realizar de manera sistemática y utilizar eficazmente para mejorar políticas los informes.
- Ejercer una persuasión moral que tiene un impacto significativo en las gerencias del sector y es suficiente para influir positivamente en los patrones de comportamiento.
- Demostrar que las facultades de supervisión se ejercen de manera eficaz e imparcial.

3. Disponibilidad y aplicación de medidas de sanción administrativas en caso de incumplimiento de las leyes y regulaciones de antilavado.

La calificación otorgada a esta variable es baja, lo que equivale al 0,30.

El 65% de encuestados está de acuerdo con que el país cuenta con sanciones administrativas efectivas, proporcionadas y disuasorias debidamente aplicables en caso de sanciones administrativas, en concordancia con lo siguiente:

- Incumplimiento de las obligaciones de antilavado.
- Las sanciones administrativas son suficientes para influir positivamente en la gestión realizada en el sector y el comportamiento del personal (sanciones monetarias, acciones administrativas, destitución de personal crítico y suspensión/retiro de licencias).
- Se iniciarían acciones administrativas en caso de incumplimiento de los requisitos de antilavado.

- Existe un registro de las medidas administrativas de aplicación de la ley adoptadas en el pasado por las autoridades encargadas de hacer cumplir la normativa en relación con el incumplimiento de los requisitos dentro del sector.

4. Disponibilidad y aplicación de medidas de sanción penales en caso de incumplimiento de las leyes y regulaciones de antilavado.

La calificación de vulnerabilidad otorgada a esta variable es considerada baja, lo que equivale al 0,30.

Aproximadamente el 62% considera que el país tienen una disponibilidad media alta y muy alta, así como la aplicación efectiva de sanciones proporcionales y disuasorias aplicables en el caso de incumplir leyes y regulaciones de antilavado.

Los siguientes criterios indican que existen sanciones penales altamente efectivas, proporcionales y disuasorias:

- Existen sanciones penales apropiadas por incumplimiento de las obligaciones en materia de lavado de activos.
- Las personas en el sector consideran que el régimen de sanciones penales es lo suficientemente disuasorio como para influir positivamente en los patrones de comportamiento individuales.
- Las sanciones penales también son aplicables para los delitos precedentes del delito de lavado de activos.
- Y los criterios que indican que el país hace cumplir sus obligaciones en materia de blanqueo en caso de incumplimiento:
- La mayoría de las personas que trabajan en el sector cree que se iniciarían acciones penales en caso de incumplimiento de los requisitos de antilavado.
- La aplicación penal contra el personal con respecto a otros delitos financieros (como el fraude, etc.) también puede dar una idea de las percepciones de la aplicación dentro del sector.

5. Disponibilidad y eficacia de los controles de licenciamiento del país.

El nivel de vulnerabilidad en cuanto a los controles de licenciamiento del país, de acuerdo a los OC encuestados, es muy bajo con un puntaje de 0,20.

Para el 58,50% de los encuestados, los controles de licenciamiento son efectivos y el organismo otorgante está claramente identificado dentro de las leyes y reglamentos, posee una buena comprensión y apreciación

de los riesgos de lavado en el sector y lleva a cabo eficazmente sus tareas de licencia y control de entrada. A su vez, se cuenta con un marco claro y completo para los requisitos de licencia y registro en el sector, que incluye:

- Procesos adecuadamente diseñados para evitar que a los delincuentes o sus asociados se les otorgue una licencia, o que tengan una participación de control significativa en el negocio, o que ocupen una posición gerencial significativa;
- Requisitos adecuados de certificación educativa y profesional para los directores clave y la alta dirección;
- Un requisito para que todos los licenciarios cuenten con controles adecuados de cumplimiento de prevención de lavado, incluidos manuales de cumplimiento y el nombramiento de personal de control interno / cumplimiento adecuadamente formado y capacitado;
- Una disposición de recursos para garantizar la aplicación de calidad de los controles de entrada para prestar servicios de microfinanzas, incluido un número suficiente de personal bien capacitado y altamente calificado para examinar y aprobar todas las solicitudes y la documentación de respaldo.

6. Medidas para garantizar la integridad del personal en el sector de microfinanzas en el país.

El nivel de vulnerabilidad en la medida para garantizar la integridad del personal en el sector de microfinanzas (banca de consumo y cooperativas) en el país es muy baja con un puntaje de 0,20.

Por lo que, se evidencia que el 62,4% de los OC consideran que el personal vinculado al sector microfinanzas en un nivel medio a alto actúan con integridad, disponiendo en el sector programas de investigación del personal, así como medidas efectivas medio-altas en las disciplinarias por violar las reglas relacionadas con la integridad.

Las personas que actúa con integridad cumplen con el siguiente criterio:

- Existen mecanismos apropiados para proteger al personal del negocio contra las consecuencias negativas resultantes de la notificación de ROIS u otras acciones que cumplan con las obligaciones de prevención de lavado.

7. Conocimiento y entendimiento de los deberes y responsabilidades de personal del sector.

En cuanto a esta variable, la vulnerabilidad es de 0,20 equivalente a muy baja.

El 79,3% de los encuestados opina que el personal del sector si cuenta con los conocimientos y entendimiento requeridos para cumplir sus atribuciones con responsabilidad, al existir:

- Programas y materiales apropiados de capacitación en antilavado disponibles para el personal del negocio.
- Programas de capacitación diseñados para garantizar que todos los miembros del personal apropiados estén capacitados.
- Personal que se capacita continuamente para garantizar que su conocimiento de las leyes, políticas y procedimientos de antilavado sea apropiado y esté actualizado.
- Personal con buen conocimiento de los esquemas y tipologías de lavado de dinero, especialmente los que entrañan el uso indebido de sus productos y servicios y se actualizan periódicamente al respecto.
- Personal consciente de la necesidad de cumplir con las normas antilavado, los procedimientos de presentación de informes y las obligaciones.
- Personal que entiende las consecuencias legales de las infracciones de cumplimiento de las normas.

8. Eficacia de las funciones de Cumplimiento Normativo.

Respecto a las funciones de cumplimiento normativo ha sido calificado con un nivel de vulnerabilidad muy baja, equivalente a 0,20.

Más de la mitad, el 58,5% de OC consideran que los proveedores disponen de productos y servicios de microfinanzas, evaluados con un enfoque en riesgo efectivo e integral, situado entre el nivel medio alto y muy alto. También, consideran que su unidad de cumplimiento es independiente, así como, permanentemente capacitada.

Los criterios del puntaje responde a que el sector posee funciones internas efectivas de cumplimiento de prevención cuando la mayoría de entidades:

- Tiene programas de cumplimiento interno que son proporcionales al nivel de riesgo, teniendo en cuenta factores como el volumen y la naturaleza de los productos proporcionados, los perfiles de la base de clientes, los patrones de transacción y la naturaleza transfronteriza de las transacciones.
- Existe un oficial de cumplimiento con recursos suficientes e independientes a nivel de alta gerencia

- Toma medidas disciplinarias contra su personal en casos de incumplimiento de la política de cumplimiento
- Realizar auditorías de prevención internas y/o externas.

9. Disponibilidad y acceso a los sistemas de mantenimiento de registros, seguimiento y presentación de ROS del sector.

La calificación de vulnerabilidad otorgada al evaluar los sistemas de mantenimiento de registros, seguimiento y presentación de ROS del sector es baja, lo que equivale al 0,30.

El 66,30% de OC opinan que las entidades del sector cuentan con herramientas y mecanismos que permiten la detección y valoración de operaciones inusuales, así como con un sistema eficaz y apropiado para el mantenimiento de registros transaccionales, el seguimiento del perfil de comportamiento del cliente, y de ser el caso, ingresar en el formato establecido por la UAFE para la presentación del ROS. Estos sistemas facilitan la supervisión y luchan contra el lavado permitiendo:

- Obtener información que facilita el seguimiento de las transacciones de los clientes frente a sus perfiles.
- Que los registros transaccionales están disponibles en un formato que facilita la detección y el monitoreo de posible lavado de activos.
- Controles efectivos de PEP.
- Identificar y registrar de manera efectiva todas las transacciones grandes complejas e inusuales.
- Reportar efectivamente las transacciones sospechosas.

10. Capacidad de acceso a la información de beneficiarios reales.

Respecto a la capacidad de acceso a la información de beneficiarios reales, de acuerdo a la encuesta se determinó que el nivel de vulnerabilidad en esta variable tiene una puntuación muy baja de 0,20.

El 58,5% de los OC señalan que la capacidad del sector de microfinanzas para acceder a la información de beneficiarios reales se encuentra entre el nivel medio y alto.

Por lo tanto, la transparencia relacionada con los intereses beneficiosos en corporaciones, fideicomisos o entidades similares contiene información completa sobre la estructura, la gestión, el control y la propiedad real en corporaciones, fideicomisos y vehículos similares, las cuales, son fácilmente disponibles y puede

ser accedida de manera oportuna por las autoridades competentes y a la vez disponibles para los sujetos obligados para facilitar sus diligencias.

11. Eficacia de la infraestructura de identificación y verificación de la identidad de clientes.

Esta variable posee una vulnerabilidad muy baja (0,20).

El 66,30% considera que el sector dispone de una infraestructura confiable de identificación y verificación de clientes, lo cual se debe a la existencia de documentación, datos o información segura que proporciona el Estado, a través del acceso público a sus plataformas. Dicha infraestructura consiste en:

- Un sistema de identificación nacional seguro con documentos de identidad emitidos por el gobierno, ya sean emitidos por la autoridad nacional o local.
- Sistemas de información pública completos y confiables que ayudan en la verificación de los detalles de los clientes.

12. Eficacia de las fuentes de información para determinar patrones de transacción en el sector.

De acuerdo a la eficacia de las fuentes de información para determinar patrones de transacción en el sector se estableció que el nivel de vulnerabilidad en esta variable es de 0,50, considerada media.

El 62,4% de los OC coinciden que el nivel de eficacia se encuentra entre medio y alto, por disponer en el sector fuentes de información pública, de acceso libre, independiente y confiable para determinar los patrones de transacción de los clientes. El criterio de evaluación corresponde:

- Las fuentes de información son relativamente independientes y confiables pues muchas de las veces no están disponibles las fuentes de información financiera histórica completa y confiable y sobre todo no muy fácil de acceder por los sujetos obligados, por temas de reserva de la información o por trámites burocráticos.

Cabe recalcar que las fuentes de información financiera histórica y de otras informaciones sobre clientes, a las cuales las instituciones reguladas o sujetos obligados pueden acceder fácilmente, son administradas por los Organismos de Control: Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y Servicio de Rentas Internas, entre otros.

Con estos resultados al ingresarlos en la herramienta metodológica, se puede concluir que, la vulnerabilidad de riesgo por LA del sector microfinanzas es baja, la cual ajustada con la nacional equivale a media-baja.

6.4 NIVEL DE RIESGO SECTORIAL

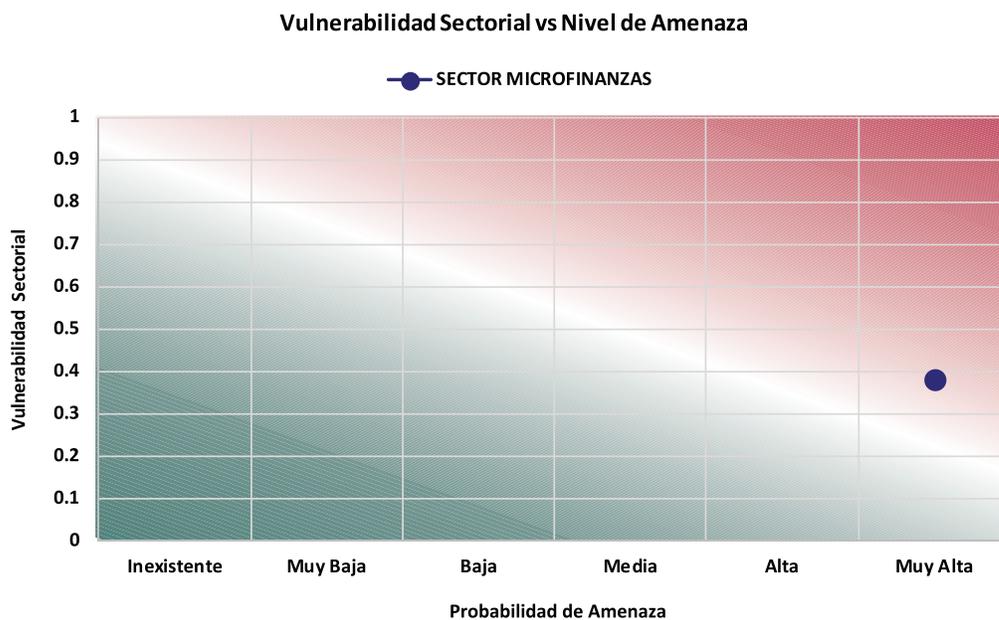
Con la información cualitativa y cuantitativa obtenida de las encuestas de vulnerabilidades y amenazas, ingresada en la herramienta metodológica, se obtuvieron resultados:

1. La probabilidad de amenaza de LA en el sector microfinanzas es muy alta (0,80).
2. La probabilidad vulnerabilidad nacional es media (0,50).
3. La probabilidad de la vulnerabilidad sectorial es baja (0,30).

Por lo tanto, para el cálculo de la vulnerabilidad sectorial ajustada se consideró los numerales 2 y 3, y conforme a la metodología se obtuvo una calificación media baja (0,40)

Finalmente, para obtener el nivel de riesgo de LA en el sector microfinanzas, se consideró la calificación descrita en el numeral 1 (0,80) y la probabilidad de vulnerabilidad sectorial ajustada (0,40), obteniéndose así, un nivel de riesgo medio alto (0,60) (*ver gráfico 15*).

Gráfico 15: Riesgo Sectorial



Fuente: Herramienta metodológica DDOT.

7 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1 CONCLUSIONES

La ESR es una herramienta clave que permite un conocimiento integral tanto de las vulnerabilidades como de las amenazas de un sector específico. A su vez, contribuye a la formulación de políticas orientadas a su mitigación. Además, es un instrumento de apoyo para robustecer la ENR, ya que permite identificar las nuevas amenazas que afronta determinado sector, que no fueron contempladas en la ENR.

En este tipo de investigaciones es relevante la participación de instituciones públicas y privadas a través de la contribución de información tanto cualitativa como cuantitativa que enriquecen el análisis y facilitan una visión general y específica de la problemática. A su vez, los participantes de este estudio, adquieren una comprensión integral del impacto del riesgo del LA en el sector microfinanzas.

De acuerdo con la evaluación de vulnerabilidades se identificó una percepción general de eficacia, es decir una vulnerabilidad muy baja, en cuanto al sistema de prevención de LA con respecto a la eficacia de controles de licenciamiento del país, las medidas para garantizar la integridad del personal en el sector microfinanzas, el entendimiento de los deberes y responsabilidades del personal, la eficacia de las funciones de cumplimiento normativo, el acceso a la información de beneficiarios reales y la identificación y verificación de la identidad de los clientes. Por otro lado, se detectó una vulnerabilidad media en cuanto a la eficacia de las fuentes de información para determinar patrones de comportamiento en el sector. Por esta razón, la vulnerabilidad del sector microfinanzas es baja.

Conforme al análisis de las amenazas se detectaron cinco principales, de las cuales tres coinciden con la ENR, las cuales son: corrupción, tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas y robo a vehículos; y, las restantes son específicas del sector: captación ilegal de dinero y fraudes a través de esquemas piramidales y Ponzi. Adicionalmente, se estableció que, las nuevas amenazas del sector microfinanzas se derivan de aquellas actividades relacionadas con las criptomonedas. Por lo tanto, se percibe una amenaza de LA en sector muy alta.

Con los resultados de la vulnerabilidad sectorial (baja) y la nacional (media), se obtuvo una vulnerabilidad ajustada media-baja, la cual calculada con el nivel de amenaza del sector (muy alta) se determinó que el riesgo de LA para el sector microfinanzas es medio-alto.

7.2 RECOMENDACIONES

- Diseñar e implementar capacitaciones técnicas específicas dirigidas al sector microfinanzas a través de la Dirección de Prevención con su Escuela de Formación Continua, haciendo énfasis en las amenazas emergentes identificadas en la ESR.
- Proponer la revisión de las metodologías de supervisión aplicadas por los organismos de control, en las que deberá constar la actualización de su Enfoque Basado en Riesgos, en base a los resultados obtenidos en la ESR.
- Realizar análisis estratégicos orientados a incluir y actualizar tipologías y señales de alerta descritas en el documento (Tipologías de Lavado de Activos, 2020) desarrollado por la UAFE, considerando las amenazas identificadas en la ESR para su posterior difusión y socialización con los sujetos obligados.
- Gestionar mecanismos o herramientas que permitan a los oficiales de cumplimiento del sector acceder a información estadística a través de fuentes abiertas, a su vez, les permitan actualizar sus perfiles de riesgo.
- Exhortar a los organismos de control la incorporación de las amenazas identificadas en la ESR dentro de su plan anual de supervisión.

8 BIBLIOGRAFÍA

(s.f.). *"FATF Guidance: National money laundering and terrorist financing risk assessment"* Guía GAFI.

(s.f.). *"FATF Guidance: National money laundering and terrorist financing risk assessment"* (Guía GAFI).

Banco de Desarrollo de América Latina. (2020). Recuperado el 2022, de Las microfinanzas en tiempos de COVID-19: <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2020/05/las-microfinanzas-en-tiempos-de-covid19/>

(s.f.). *Código Orgánico Integral Penal* .

(s.f.). *Constitución de la República del Ecuador* .

Diagnóstico de Inclusión Financiera, B. M. (junio 2020). *Diagnóstico de Inclusión Financiera*.

(s.f.). *Diagnóstico de Inclusión Financiera, Banco Mundial, junio 2020*.

GAFI. (2020). *Estándares Internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo, y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva*.

Gafilat, G. s. (s.f.).

Global-Economic-Prospect, B. M.-J.-2. (s.f.).

Global-Economic-Prospect, B. M.-J.-2. (2021). *Global-Economic-Prospect, Banco Mundial - June-2021*.

(s.f.). *Global-Economic-Prospect, Banco Mundial - June-2021*.

Global-Economic-Prospect-June-2021-Regional-Overview-LAC-SP.pdf. (2021). *Global-Economic-Prospect-June-2021-Regional-Overview-LAC-SP.pdf*.

(s.f.). *Guía sobre Evaluación Sectorial de Riesgos de LA/FT - Gafilat*.

(s.f.). *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria*.

Mundial, B. (2021). *Global Economic Prospects*.

Mundial, B. (2021). *Global-Economic-Prospects*.

UAFE. (2021). *Evaluación Nacional de Riesgos del Ecuador*. Quito.

UAFE. (s.f.). *Evaluación Nacional de Riesgos, 2014-2018*.

UNODC. (2020). Desempleo, economía informal y crimen organizado: una aproximación desde el análisis sistémico. *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)*.



OEA | DDOT

UAFE | Unidad de Análisis
Financiero y Económico

 **Gobierno** | Juntos
del Encuentro lo logramos