**APERTURA DEL “X CONGRESO DE PREVENCIÓN DEL FRAUDE Y SEGURIDAD”**

**27 DE OCTUBRE DE 2016**

**BOGOTÁ, HOTEL JW MARRIOT**

Un cordial saludo a todos los presentes y un agradecimiento especial a la Asobancaria y a su Presidente, Dr. Santiago Castro, por la invitación para participar en este “*X Congreso de Prevención del Fraude y Seguridad*”. Es un honor para mí poder acompañarlos en representación de la Fiscalía General de la Nación y tener la oportunidad de expresarles algunas palabras en relación con los temas que serán objeto de debate en este evento.

Quisiera referirme a dos temas que resultan de vital importancia para la Fiscalía General de la Nación, en los cuales el apoyo del sector financiero es fundamental: la lucha contra el lavado de activos y la ciberdelincuencia.

**Lavado de activos**

En la actualidad, el país cuenta con una política pública nacional anti lavado de activos y contra la financiación del terrorismo que fue diseñada por la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos - CCICLA e introducida en el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES 3793[[1]](#footnote-1), en donde se prevé la coordinación de todas las entidades del Estado involucradas en la lucha contra estos fenómenos delictivos, con el objetivo de contar con un sistema único, coordinado, dinámico y efectivo para la prevención, detección, investigación y juzgamiento del lavado de activos y la financiación del terrorismo, con las herramientas necesarias para identificar y valorar adecuadamente las amenazas y los riesgos de lavado de activos y la financiación del terrorismo, los medios para mitigarlos, y perfeccionar las medidas normativas que enmarcan estos delitos, con el fin de proporcionar a las entidades responsables de esta lucha las capacidades e interacciones requeridas para la obtención de resultados efectivos que protejan a la economía y a la sociedad.

Estos lineamientos de política pública buscan también dar cumplimiento a las recomendaciones emitidas por el Grupo de Acción Financiera Internacional – GAFI cuyos objetivos son, entre otros, la identificación de riesgos, el desarrollo de políticas, la coordinación local y la aplicación de medidas preventivas para sectores como el financiero en la lucha contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.

A pesar de lo anterior, la discusión político criminal sobre la eficacia de las estrategias y acciones concretas de persecución de bienes y activos del crimen organizado está atravesando por una crisis, entre otras razones por la sofisticación de las estructuras delincuenciales, cuya operatividad cada día más compleja implica un conjunto de estrategias de intervención, que además de su desarticulación mediante la persecución de los cabecillas, permita la neutralización de su actividad económica.

Nos enfrentamos a modernos desafíos en la persecución de activos de las Organizaciones Criminales. Tal como lo manifestó el Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan en el Prefacio de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos en 2004, “l*os grupos delictivos no han perdido el tiempo en sacar partido de la economía mundializada actual y de la tecnología sofisticada que la acompaña. En cambio, nuestros esfuerzos por combatirlos han sido hasta ahora muy fragmentarios y nuestras armas casi obsoletas*”[[2]](#footnote-2). Esta declaración sintetiza la actualidad de la dimensión económica del fenómeno de criminalidad organizada, en el que estas estructuras se han transformado. Por ejemplo, en su estudio El Rostro Cambiante del Crimen Organizado Colombiano[[3]](#footnote-3), el periodista británico Jeremy McDermott, especializado en investigaciones sobre narcotráfico, grupos guerrilleros y todas las facetas de los grupos transnacionales de crimen organizado, encontró que “*las Bacrim actuales están conformadas por las llamadas oficinas de cobro, autónomas en sus finanzas, conectadas como redes que siguen un modelo similar al de las franquicias”* y que *“En este nuevo escenario se privilegia la cooperación en lugar de la violencia, que resulta ser perjudicial para los negocios*”.

De hecho, los ejercicios de caracterización de estos modelos delictivos han identificado que estas estructuras dividen y especializan sus funciones, y crean modelos de flujo de capital de arquitectura compleja para satisfacer, no solo su ánimo de lucro, sino que además robustecen la capacidad de perpetración de múltiples conductas delictivas, en las que también cuentan con la colaboración de los denominados “*facilitadores*”, definidos por el Foro Económico Mundial como “*los individuos, mecanismos y situaciones que juegan un papel importante en la facilitación de las actividades del crimen organizado -ya sea de forma intencional o no- incrementando sus beneficios y reduciendo sus riesgos*”[[4]](#footnote-4), pues en la práctica son los que permiten la articulación de las actividades criminales y los flujos económicos ilícitos con el tráfico jurídico legal y que a su vez conectan estructuras criminales entre sí, como sucede por ejemplo en las redes de lavado de dinero.

Lo anterior implica que el enfoque metodológico de las investigaciones comprenda a la gran criminalidad como inmersa en una dinámica de mercado, lo cual exige a las autoridades un mayor esfuerzo para su desarticulación, que impone la implementación de estándares de control, prevención, análisis, especialización y cooperación más altos.

Éste es uno de los temas en los que la administración de la Fiscalía se ha propuesto como meta *cero impunidad*, y por ello, siguiendo el ejemplo de la política criminal norteamericana, asumimos el lema *follow the money*, es decir, no sólo perseguir y judicializar a los cabecillas de las grandes organizaciones criminales (los capos del pasado), sino también el dinero que hayan obtenido gracias a sus actividades ilícitas. Vamos a quitarle las rentas al delito!

En la misma línea, el andamiaje institucional para la persecución de bienes y activos del crimen organizado debe trascender de las medidas de reacción y represión para fortalecer los esquemas de prevención del Lavado de Activos, tal como lo ha indicado la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito[[5]](#footnote-5), puesto que la imposición de barreras que impidan el acceso al circuito económico de los recursos ilícitos es una efectiva medida de protección de la economía nacional y de la lucha contra el crimen organizado.

La Fiscalía General de la Nación está fortaleciendo su capacidad investigativa y de análisis para ampliar el panorama del lavado de activos, que normalmente ha estado atado al delito del narcotráfico, y explotar su potencial frente a otras conductas punibles que hacen parte del portafolio criminal de las organizaciones que debemos perseguir, como por ejemplo, el contrabando, la trata de personas y el tráfico de migrantes, que son también delitos subyacentes de acuerdo con el artículo 323 del Código Penal. Múltiples instrumentos internacionales ratificados por Colombia, como la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción o el Protocolo de Naciones Unidas contra el Tráfico de Migrantes incluyen compromisos de perseguir activamente el lavado de activos proveniente de esos delitos y la Fiscalía General de la Nación está empeñada en su cumplimiento, para lo cual es necesario trabajar de la mano también con ustedes, el sector financiero, porque como de manera sencilla y muy certera lo afirmó el Juez italiano Giovanni Falcone[[6]](#footnote-6): “*no se puede combatir el crimen organizado desorganizadamente*”.

Reconocemos que hay un gran desafío de cara a una eventual etapa del posconflicto y la Fiscalía General de la Nación está llamada a cumplir, entre otras, una labor de identificación de bienes y finanzas, no sólo de las FARC-EP, sino también de los demás GAOML para alimentar las fuentes de reparación a las víctimas. Así las cosas, y siendo conscientes de la necesidad de entender la amenaza de lavado de activos, estimarla, analizarla y georreferenciarla, se está trabajando en el perfeccionamiento e implementación de un plan de trabajo para la persecución de bienes y finanzas de grupos subversivos y bandas criminales, el cual implica una importante articulación con instituciones como la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF, unidades de inteligencia Militar y de Policía, Superintendencia de Notariado y Registro, la Unidad de Restitución de Tierras, entre otras, y la disposición de diferentes dependencias de la Fiscalía para orientar la identificación, caracterización e intervención sobre las rentas, inversiones, cadenas productivas y de valor de los mercados criminales, tanto desde el punto de vista de la responsabilidad penal, como en la ejecución de la acción de extinción del derecho de dominio.

Precisamente es la acción de extinción del derecho de dominio la herramienta fundamental para atacar la rentabilidad del delito. Es el complemento necesario para la finalidad preventiva de las penas y por ello la Fiscalía General de la Nación la ha introducido de manera transversal en las estrategias frente al crimen organizado. Desde la entrada en vigencia de la Ley 1708 de 2014 (código de extinción de dominio), se han afectado con fines de extinción de dominio 3745 bienes por un valor estimado de más de diez billones trescientos mil millones de pesos ($10.393.041.695.320), de los cuales 1978 bienes por un valor aproximado de cuatro billones quinientos mil millones de pesos ($4.500.000.000.000) han sido afectados en 2016, especialmente en los departamentos de Cundinamarca, Atlántico, Antioquia y Caquetá.

Los resultados son grandes, pero el reto lo es aún más, y queremos aumentar nuestra efectividad. Por ello seguimos en la búsqueda de mejorar nuestras herramientas. Con este propósito trabajamos en una propuesta de modificación y adición al código de extinción de dominio para superar las dificultades que hemos detectado, en particular frente a la persecución de bienes asociados a grupos delictivos organizados, y continuamos en la búsqueda de más y mejor cooperación, articulación y apoyo de todas las autoridades y agentes que intervienen para enfrentar estos fenómenos, porque como lo indiqué anteriormente, vamos tras las rentas del delito!.

**Cibercriminalidad**

El segundo tema sobre el cual quiero compartir con ustedes algunas reflexiones es el de la Ciberdelincuencia.

Es sorprendente el aumento exponencial de este delito en los últimos años. En 2013 la Fiscalía General inició un diagnóstico sobre el estado de la delincuencia informática en Colombia que partió con la identificación de todos los casos en los que se hubiera denunciado cualquiera de las conductas delictivas descritas en la Ley 1273 de 2009 sobre delitos informáticos, protección de la información y de los datos, y los resultados que arrojaron los sistemas de información misionales fueron contundentes:

* Se encontró que en el 75% de los casos, la banca había sido la afectada directa o indirectamente.
* Se determinó que los tres delitos más denunciados entre 2009 y 2015 estaban relacionados con el Hurto por medios Informáticos, el acceso abusivo a un sistema informático y la violación de datos personales; delitos que concentran el 70% de las denuncias.
* Se encontró que el 92% de los casos aún se encontraba en etapa de indagación y menos del 1% en etapa de ejecución de penas.

Con base en ese diagnóstico se tomó la decisión de implementar un plan de dos fases que consistía en la priorización de casos relacionados con la delincuencia informática, y el fortalecimiento técnico y jurídico de los funcionarios que adelantaban las investigaciones.

Sobre la capacitación y fortalecimiento técnico, se inició un plan de actualización de técnicas y herramientas informáticas forenses a los funcionarios del CTI en las seccionales y nivel central, y se celebró el primer simposio nacional sobre delitos informáticos en el cual se capacitó a 150 funcionarios a nivel nacional en la investigación de ciberdelitos en las áreas jurídica y tecnológica.

Además se aprobó el plan de instrucción para que 10 investigadores de policía judicial se certificaran como peritos internacionales en análisis de malware y forense de redes. También se fortalecieron los grupos de investigación con la vinculación de investigadores del CTI con experiencia en áreas con falencias en la Fiscalía, como por ejemplo la de programación y el conocimiento de las plataformas de Supervisión, Control y Adquisición de Datos - SCADA[[7]](#footnote-7) para el control de estructuras críticas y transacciones financieras.

Desde el punto de vista de la priorización, se plantearon seis líneas de trabajo regional (Bogotá, Valle, Antioquia, Bolívar, Tolima y Norte de Santander) en las que se seleccionaron 60 casos que correspondían a los delitos de más alto crecimiento (Hurto por medios informáticos y acceso abusivo a sistema informático), cometidos por estructuras criminales organizadas, en las cuales la víctima era el sector bancario, y se hizo hincapié en la estrategia de identificar y capturar a los expertos informáticos de cada organización, para facilitar su desarticulación efectiva. El año 2015 finalizó con un total de 133 capturas, lo que representó una mejora significativa en la operatividad ya que fue el mayor número de capturas desde la vigencia de la ley, siendo 300% mayor que las del año inmediatamente anterior (2014).

Este año, teniendo en cuenta que el factor territorial es poco importante en los delitos informáticos, se planteó un enfoque de trabajo distinto, con 4 líneas de trabajo: i) pornografía infantil, ii) ciberextorsión, iii) fraude bancario por medios informáticos y iv) piratería de software, los cuales serán evaluados al finalizar el 2016 para determinar su impacto y ajustar lo pertinente.

Adicionalmente, se creó el eje temático de ciberdelincuencia, protección de los datos y la información, adscrito a la Dirección de Fiscalías Nacionales, que actualmente cuenta con 8 fiscales, 3 analistas y funcionarios de policía judicial. Está encargado de asumir los casos relacionados con ataques a la infraestructura crítica industrial, bancaria o de comunicaciones en el territorio nacional, así como las investigaciones relacionadas con las conductas delictivas que atenten contra el patrimonio económico, cometidas por organizaciones criminales, que por su complejidad o su tamaño sean de muy difícil investigación desde las Direcciones Seccionales de Fiscalías, cuyo margen de acción está limitado a Departamentos o regiones.

Adicionalmente, vale la pena resaltar que la Dirección Especializada de Policía Judicial Económico Financiera – PEF, con la participación del grupo de Sala de Situación, ha estado trabajando el **contexto general** del Ciberdelito. Desde el segundo semestre de 2015 se inició el estudio y descripción del Bitcoin y las posibilidades en general que esta moneda virtual presenta para la criminalidad, tales como: Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo, Estafa, Captación, entre otras. Con este insumo, se comenzó el análisis del Bitcoin, bajo una perspectiva de Riesgo y con un enfoque de Modelo de Negocio, lo que permitió ampliar el estudio, identificando los principales actores y variables relevantes para el seguimiento como proveedores, perfiles de clientes/inversores, canales y precios.

Con base en ese trabajo realizado para Bitcoin, en abril de 2016 se inició la caracterización general del Ciberdelito en medios de pago con Tarjetas Prepagadas, Pasarelas de Pago y Giros.  Dentro de las actividades desarrolladas en esta investigación, se han adelantado acercamientos con algunos de los principales actores, como son precisamente las entidades financieras que se constituyen en socios estratégicos para la Policía Judicial Especializada Económico Financiera, ya que permiten enriquecer los análisis y generar espacios de trabajo mancomunado que fortalecen el conocimiento y la capacidad de respuesta de las partes, motivo por el cual se han realizado fructíferos acercamientos particularmente con la ASOBANCARIA.

A partir de estos acercamientos, la Policía Judicial Especializada Económica Financiera - PEF ha socializado los hallazgos de la caracterización y monitoreo del BITCOIN, destacando su potencial delictivo. Teniendo en cuenta las implicaciones que para el sector financiero tiene el creciente uso y masificación de este medio de inversión y de pago, se han hecho presentaciones sobre las monedas virtuales y las más recientes alertas encontradas, como son las posibilidades de acceso al BITCOIN en Colombia, las campañas de masificación de inversión en dicha moneda en el país, las inversiones “refugio” en moneda virtual ante las devaluaciones y crisis económicas, entre otras.

En julio de 2016, se inició la caracterización de los ciberdelitos de índole económico y financiero, cuyo objetivo inicial es el estudio y análisis del ciberlavado y la captación a través de medios virtuales. Este proyecto ha permitido la identificación de elementos diferenciadores en las organizaciones criminales dedicadas al cibercrimen haciendo énfasis en captación ilegal, lavado de dinero a través de monedas virtuales, casinos virtuales y servicios de pago a través de internet y medios móviles. También se ha proyectado un dimensionamiento del riesgo y del impacto de los cibercrímenes en la economía formal, a través de estadísticas basadas en estudios especializados del sector privado.

Para finalizar mi intervención, quisiera manifestarles que para la eficaz actuación de la Fiscalía General de la Nación en la persecución del Lavado de Activos y la Cibercriminalidad, resulta de vital importancia contar con la colaboración de las entidades del sector privado, no únicamente mediante la instauración de denuncias (lo cual por sí solo ya es importante), sino también mediante el apoyo interinstitucional, el fortalecimiento de canales de comunicación, la generación de alertas, la detección de potenciales escenarios de riesgo y en fin, el intercambio de información que permita una efectiva investigación y judicialización de este tipo de prácticas.

**¡Muchas gracias!**

1. Documento Conpes 3793 del 18 de diciembre de 2013: ”Política Nacional Anti Lavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo” [↑](#footnote-ref-1)
2. BADOS Jiménez, María del Pilar, La prueba transnacional fuera del ámbito de la Unión Europea, con especial referencia en el ámbito iberoamericano “*Frente a ese escenario de poderes jurisdiccionales con límites territoriales derivados de la tradicional soberanía estatal, y de delincuencia sin fronteras, se hace necesario, como afirmó el Secretario de la Organización de Naciones Unidas, fortalecer la cooperación internacional para eliminar las barreras, de forma que las fronteras no sean un obstáculo para investigar los delitos y defender los derechos humanos*.” [↑](#footnote-ref-2)
3. MCDERMOTT, Jeremy, *El rostro cambiante del crimen organizado colombiano*, Programa de Cooperación en Seguridad Regional Friedrich Ebert Stiftung (FES), Bogotá, 2014. [↑](#footnote-ref-3)
4. World Economic Forum. *Organized Crime Enablers*, 2012, p. 4. [↑](#footnote-ref-4)
5. En este sentido: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Manual sobre la aplicación eficaz de las directrices para la prevención del delito. Publicación de las Naciones Unidas. ISBN 978-92-1-330219-4. 2011. [↑](#footnote-ref-5)
6. Giovanni Salvatore Augusto Falcone. Juez Antimafia italiano. 1939 - 1992 [↑](#footnote-ref-6)
7. RODRÍGUEZ Penin, Antonio. “Sistemas SCADA”, segunda edición, Barcelona, Marcombo, 2007, P. 19. SCADA (Supervisory Control And Data Acquisition) o Supervisión, Control y Adquisición de Datos es “*cualquier software que permita el acceso a datos remotos de un proceso y permita, utilizando las herramientas de comunicación necesarias en cada caso, el control del mismo”*. [↑](#footnote-ref-7)