

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador
Departamento de Desarrollo, Ambiente y Territorio
Convocatoria 2021-2022

Tesina para obtener el título de especialización en Inclusión Financiera y Gestión de
Cooperativas de Ahorro y Crédito

Rol del auditor, análisis de la normativa vigente y la gestión cumplida por los entes de control
en relación al delito de lavado de activos en las Cooperativas de Ahorro y Crédito

Gabriela Alexandra Moscoso Clerque

Asesor: Raúl Torres
Lector: Javier Álvarez

Quito, octubre de 2022

Dedicatoria

A mis padres, hermanos y familia por ser mi fortaleza e inspiración para continuar esforzándome día a día.

Índice de contenidos

Resumen	VII
Agradecimientos.....	VIII
Introducción	1
Capítulo 1. Marco teórico.....	3
1.1. Reseña del lavado de Activos	3
1.1.1. Auditor externo.....	6
1.1.2. Responsabilidad del auditor externo.....	6
1.1.3. Revisión de auditorías	7
1.1.4. Informes de auditoría.....	7
1.1.5. Sanciones al lavado de activos	7
Capítulo 2. Definición del problema	9
2.1. Diagnostico situacional.....	9
2.1.1. Situación socioeconómica	10
2.1.2. Población objetivo	11
2.1.3. Matriz inicial: Diagnóstico situacional – identificación del problema.....	13
2.2. Justificación de la investigación	15
2.2.2. Causas y efectos del problema.....	17
2.3. Matriz de involucrados	19
2.4. Árbol de problemas	21
2.5. Objetivos de la investigación.....	22
2.6. Árbol de objetivos	23
4. Hipótesis:.....	25
2.7. Árbol de objetivos y alternativas	26
2.8. Estructura analítica del proyecto	28
Capítulo 3. Desarrollo metodológico y resultados de la investigación / proyecto.....	30
3.1. Matriz de Marco Lógico	30

3.2. Plan operativo	32
3.3. Presupuesto del proyecto	34
3.4. Evaluación ex ante.....	36
3.4.1. Análisis de la pertinencia del proyecto.....	36
3.5. Análisis de la consistencia del proyecto	36
3.6. Evaluación de la viabilidad política del proyecto.....	39
3.7. Evaluación de la sostenibilidad del proyecto	41
3.8. Evaluación de viabilidad ambiental del proyecto.....	41
3.9. Análisis de género	41
Conclusiones y recomendaciones.....	42
Conclusiones.....	42
Recomendaciones	42
Lista de referencias.....	44

Lista de ilustraciones

Gráficos

Gráfico 2.1. Indicador CESLA.....	10
Gráfico 2.2. Diagrama de Efectos	17
Gráfico 2.3. Matriz de Involucrados	19
Gráfico 2.4. Árbol de Problemas.....	21
Gráfico 2.5. Árbol de Objetivos	214
Gráfico 2.6. Árbol de Objetivos y Alternativas	218
Gráfico 2.7. Estructura Analítica del Proyecto	30

Tablas

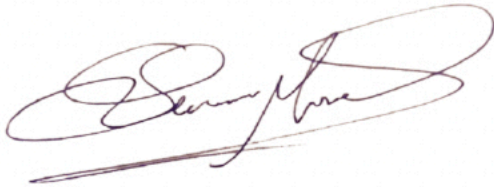
Tabla 2.1. Catastro de Cooperativas SEPS	12
Tabla 2.2. Matriz inicial: Diagnóstico situacional – identificación del problema	13
Tabla 3.1. Marco Lógico	32
Tabla 3.2. Plan Operativo.....	13
Tabla 3.3. Presupuesto del Proyecto	13
Tabla 3.4. Presupuesto Consolidado	13
Tabla 3.5. Matriz para la evaluación de la identificación y delimitación del problema que dio origen al proyecto.....	13
Tabla 3.6. Matriz para la evaluación del análisis de la situación inicial del proyecto	13
Tabla 3.7. Matriz para la evaluación de las actividades del proyecto	413
Tabla 3.8. Matriz para el análisis de actores y para el análisis de la viabilidad política.....	13
Tabla 3.9. Matriz para la evaluación de sostenibilidad	133

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesina

Yo, Gabriela Alexandra Moscoso Clerque, autora de la tesina titulada “Rol del auditor, análisis de la normativa vigente y la gestión cumplida por los entes de control en relación al delito de lavado de activos en las Cooperativas de Ahorro y Crédito” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de especialización en Inclusión Financiera y Gestión de Cooperativas de Ahorro y Crédito concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación, publicación, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener beneficios económicos.

Quito, octubre de 2022



Gabriela Alexandra Moscoso Clerque

Resumen

El lavado de activos crece a pasos acelerados en el mundo y nuestro país no es la excepción a pesar de los esfuerzos para erradicarlo.

Aun cuando el Código Orgánico Integral Penal vigente determina que estos actos constituyen un delito, sumado a que se han expedido varios cuerpos legales encaminados a combatirlo, ha sido imposible exterminarlo e incluso minimizarlo por la limitada capacidad para identificarlo y sancionarlo. Esto sumado a que a los organismos de control se les dificulta realizar su trabajo a cabalidad, por las sofisticadas prácticas utilizadas para el cometimiento de este delito, que siempre van por delante de la normativa vigente, por lo que el papel del auditor podría ser determinante en este tema, toda vez que como ejecutante primario de control, debemos proveerle de amplias y suficientes facultades para actuar y emitir informes que sean considerados como un elemento de juicio válido y determinante para los organismos encargados de sancionar estos delitos.

El presente estudio se orienta a determinar si lo expresado en el párrafo anterior es una realidad y de ser el caso, proponer alternativas que se puedan catalogar como herramientas válidas a tomar en cuenta para solucionar este lacerante problema social.

Agradecimientos

Agradezco a mis formadores, personas con grandes conocimientos que han sido pilar fundamental para llegar a donde me encuentro.

A FLACSO por permitirme ser parte de esta Institución de prestigio y valores.

A mis padres por ser mi guía en todo momento.

Introducción

El Ecuador ha llegado a tener niveles de corrupción importantes, de acuerdo a lo señalado en el año 2021 por el indicador sintético CESLA, el cual ubica al país en un nivel medio alto con un puntaje de 66/100 en la región latinoamericana, esto sumado a las consecuencias de la pandemia del COVID - 19 que ha provocado el cierre de muchas empresas generando un alto grado de desempleo, pobreza e incremento de la delincuencia y, de acuerdo a los resultados presentados en la evaluación de la confederación CARE, se identifica que la grave crisis económica, social y política del territorio ha propiciado que el lavado de activos se convierta en una de las formas más utilizadas por la delincuencia organizada (CARE 2021).

El sistema financiero, en general, es proclive a ser utilizado para el lavado de activos. En ese sentido, las Cooperativas de Ahorro y Crédito no están exentas de ello, como lo menciona Francisco Enríquez en su artículo denominado *Ecuador en el circuito de lavado de activos*:

En el mundo globalizado algunos bancos, a través de sus filiales ubicadas en paraísos fiscales, descubren nuevas posibilidades de negocio para el manejo de los dólares de los narcotraficantes, quienes no cobran intereses o rendimientos por sus depósitos, a cambio de la protección de fondos mediante el secreto bancario (Enriquez 2015, 4).

Por lo tanto, es indispensable utilizar todos los medios disponibles para detectar este acto ilegítimo.

En este contexto, el Estado, las entidades de control y todos los involucrados deben cumplir un papel relevante, siendo la gestión auditora la que en primera instancia debe desarrollar su actividad de manera profesional y capacidad probada.

La segunda actualización del Informe de Amenazas Regionales en materia de lavado de activos (2017-2018) realizada por el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica GAFILAT determina que:

Las tipologías que más se han detectado como mecanismo para lavar activos de origen ilícito, son en primer lugar, el uso de testaferros, en segundo lugar, la creación y utilización de personas y estructuras jurídicas y, en tercer lugar, la utilización de servicios de transferencia de valores o dinero. El uso de testaferros se encuentra en el 41 % de las tipologías analizadas, mientras que en un 31 % se hace referencia al uso de personas y estructuras jurídicas y en un 13 %, se determinó el uso de servicios de transferencia de valores o dinero (GAFILAT 2018, 4).

Adicionalmente en el mismo informe de GAFILAT, en el anexo IV, establece de manera alarmante que en el Ecuador el porcentaje de sentencias condenatorias a este respecto alcanza apenas el 1 % del total regional (GAFILAT 2018, 34-37).

Por lo expuesto, es necesario analizar detenidamente el ordenamiento jurídico vigente con la finalidad de determinar si el mismo aporta positivamente a la gestión de la auditoría en las Cooperativas de Ahorro y Crédito, como un elemento válido para disminuir el avance del lavado de activos.

Capítulo 1. Marco teórico

1.1. Reseña del lavado de Activos

El ilegítimo acto de lavado de dinero se da lugar por el año 1920, cuando los capos de la mafia de ese entonces, buscaban alternativas para ocultar el origen ilícito de su dinero, encontrando como una de ellas la creación de empresas fantasmas en unos casos y reales en otros, que les facilitaban su cometido. La metodología utilizada era sorprendente y sus estrategias permitían que se les confundía fácilmente con organizaciones debida y legalmente autorizadas.

Las técnicas empleadas se fueron perfeccionando con el pasar del tiempo agudizándose con el apogeo del narcotráfico allá por los años setenta, donde el producto de este ilícito se depositaba de manera regular en los bancos que no ejercían ningún control sobre su procedencia.

Balen de Pérez Toro afirma que:

Podemos concluir que el lavado de activos es una actividad multifacética que involucra a toda la comunidad internacional, las economías de los diferentes países, diversos subsectores económicos y que además conlleva implicaciones sociales, políticas y de seguridad nacional. Esto, sin mencionar las repercusiones que los diferentes delitos, fuente de los recursos a ser lavados, tienen en la población, en su salud, bienestar y desarrollo. La responsabilidad de luchar contra este delito es de todos y cada uno de nosotros, de las instituciones de nuestros países y de las organizaciones internacionales (De Perez Toro 2001, 18).

Es así que los esfuerzos para combatir este delito no se han detenido, internamente mediante la promulgación de leyes y normativas, siendo las más relevantes: el Código Orgánico Integral Penal, la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos y su Reglamento, así como el Código Orgánico Monetario y Financiero.

Existen entidades como la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria la cual es una institución técnica cuya función es supervisar, controlar y procurar el adecuado funcionamiento de las organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario y de la Economía Popular y Solidaria.

En cuanto a la regulación, el Código Orgánico Monetario y Financiero, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 332 de 12 de septiembre de 2014, creó la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, responsable de la formulación de las políticas públicas y la regulación y supervisión monetaria, crediticia, cambiaria, financiera, de seguros y valores.

Cabe señalar que el 3 de mayo de 2021, se publicó en el Suplemento del Registro Oficial No. 443, la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Monetario y Financiero para la Defensa de la Dolarización, cuerpo legal que, entre otros aspectos, eliminó la Junta de Política y Regulación Monetario y Financiera, y en su lugar creó: i) La Junta de Política y Regulación Financiera; y, ii) La Junta de Política y Regulación Monetaria.

Sin perjuicio de lo anterior, las Resoluciones de la anterior Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera se mantienen vigentes.

En este contexto, es preciso indicar que la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera expidió la Resolución 637-2020 F, la cual fue publicada en el Registro Oficial No. 390 del 11 de febrero de 2021. Esta resolución contiene las “Normas para la prevención, detección y erradicación del delito de lavado de activos y del financiamiento de delitos en las entidades financieras de la economía popular y solidaria” (SEPS 2021, 2).

La Resolución 637-2020 F establece, entre otros aspectos, que las Cooperativas de Ahorro y Crédito deben observar lo previsto en la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos, su Reglamento General y demás leyes conexas, así como lo previsto en dicha resolución.

Adicionalmente, establece que las entidades implementarán y aplicarán un Sistema de Prevención de Riesgos, con controles manuales o automáticos, para evitar que los servicios y productos financieros relacionados con transacciones de dinero y otros movimientos contables realizados por la entidad y sus contrapartes, sean utilizados para lavar activos y financiar delitos como el terrorismo (SEPS 2021, 1).

A más de lo ya mencionado, es relevante indicar que la normativa referente al lavado de activos obliga a los Consejos de Administración a aprobar los manuales de prevención, el plan de gestión anual y el código de ética y; además, a establecer los factores de riesgo en las transacciones realizadas y analizar y resolver sobre los informes pertinentes.

Posteriormente, mediante Resolución No. 655-2021-F, publicada en el Registro Oficial No. 464 de 2 de junio de 2021, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, expidió

ciertas reformas a la Resolución No. 637, enfocadas principalmente a fortalecer a la Unidad de Cumplimiento, perfeccionando su estructura lo que permitirá un mejor desempeño de sus funciones de prevención del riesgo de lavado de activos y del financiamiento de delitos. Así también reforma el artículo 228, numeral 25, con miras a que los administradores, gerentes y los demás miembros de las instituciones cooperativas sean obligatoriamente capacitados en lo que representa y como se puede prevenir esta espuria actividad.

Asimismo, a través de la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos, se creó la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), que 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.

Dentro de la estructura interna, la UAFE cuenta, entre otras, con las siguientes Direcciones:

1. Dirección de Prevención, la cual tiene entre sus objetivos el diseño y transmisión de instrumentos para evitar esta ignominiosa actividad, a los diversos sectores mercantiles y público en general; y,
2. Dirección de Análisis de Operaciones, cuya misión es analizar, previo reporte, todo tipo de actividades comerciales no comunes e informar a las entidades respectivas.

Externamente, mediante convenios de cooperación que fomentan la unión y las acciones armónicas para enfrentar el delito de lavado de activos, se formó el Grupo Egmont que aglutina a un gran número de Unidades de Inteligencia Financiera del mundo, con la finalidad de cooperar de manera conjunta para intercambiar información y enfrentar coordinadamente estos actos punibles.

Cabe además distinguir al Círculo de Estudios Latinoamericanos CESLA que realiza análisis de la economía de los países de Latinoamérica y se constituye en una fuente valiosa de información de los índices económicos.

También al Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica GAFILAT, que es una entidad intergubernamental de base regional, creada para prevenir y combatir este flagelo.

Es importante resaltar que, si bien la mayoría de segmentos económicos son afligidos por este mal, el sistema financiero es el que tiene mayor impacto ya que es el entorno natural de circulación del dinero, por lo que tiene la obligación de implementar las medidas más idóneas en procura de facilitar la gestión del ente sancionador. Las Cooperativas de Ahorro y Crédito,

de ninguna manera están al margen de esta responsabilidad.

Adicionalmente, es necesario dar relevancia a la gestión de auditoría, ya que de su efectividad depende el éxito de las acciones de control, pero que, lamentablemente, tiene limitaciones para emitir dictámenes en firme, amplios y suficientes para que se impongan sanciones y que, en contraparte, sus errores u omisiones son castigados civil y penalmente.

A renglón seguido es trascendental definir con claridad lo que representa en términos generales el lavado de activos, concluyendo que no es otra cosa que la obtención de dinero a través de medios ilegítimos que obliga a los involucrados a enlazarlo con actividades aparentemente legales dentro del aparato productivo del país, principalmente del sistema financiero. “Comete lavado de activos quien adquiera, posea, tenga o use los referidos bienes, con ánimo de lucro, cuando al momento de recibirlos ha conocido su origen ilícito” (UAFE 2021, 1).

Todo lo que provenga de actividades ilícitas es penado por la ley y sus tentáculos son reprimidos de la misma manera a pesar de su apariencia formal, pero esta práctica no se detiene y por el contrario su incremento es progresivo debido a que quienes están inmersos en estos actos ven satisfechas sus necesidades desarrollando transacciones financieras, bursátiles y comerciales que les permiten ingresar de manera formal a las altas esferas políticas y sociales.

Además, existe una sensible falta de liquidez que obliga a los sectores productivos a buscar recursos, muchas veces sin importar su origen, ya que su estructura les obliga a cumplir con sus obligaciones, dando la oportunidad a las mafias organizadas para que satisfagan sus oscuros propósitos.

A lo ya manifestado es necesario resaltar la trascendencia de la gestión auditora al enfrentar actos ilegítimos vinculados al lavado de activos, pero para ello es preciso puntualizar algunos conceptos relevantes que se detallan a continuación:

1.1.1. Auditor externo

Es una persona natural o jurídica, contratada con autorización y aprobación de la Asamblea General de Socios, por periodos anuales hasta un máximo de tres consecutivos y que como un profesional ajeno a la institución tiene una visión clara de los acontecimientos suscitados.

1.1.2. Responsabilidad del auditor externo

Sus más relevantes funciones se circunscriben a formular una opinión sobre lo veraces y exactos que pueden ser los estados financieros a él presentados y si son razonablemente

acordes con el patrimonio institucional, las técnicas contables empleadas y la validez de los documentos de soporte, así como también verificar el cumplimiento de las disposiciones de entidad superior sobre las actividades financieras e inversiones realizadas de cualquier naturaleza.

Tiene la capacidad de valorar cuan efectivos son los mecanismos de control de la institución, su estructura y gestión administrativa.

Está facultado a emitir un juicio sobre el control ejercido para evitar actividades ilícitas de toda índole y verificar que se haya dado cumplimiento a las recomendaciones efectuadas anteriormente.

Su responsabilidad se ciñe estrictamente a lo establecido en el artículo 232 del Código Orgánico Monetario y Financiero, publicado en el segundo suplemento del Registro Oficial N.º 332 de viernes 12 de septiembre de 2014.¹

1.1.3. Revisión de auditorías

Les corresponde a los entes de control, quienes tienen todas las facultades para realizarlo.

1.1.4. Informes de auditoría

Los informes tienen sigilo por lo cual no pueden ser expuestos al público, por diez años, salvo aquellos que son requeridos por autoridad competente.

En lo que se refiere a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, ésta tiene plena facultad fiscalizadora.

1.1.5. Sanciones al lavado de activos

Se tipifican en el artículo 317 del Código Orgánico Integral Penal y son:

- A. Pena privativa de libertad de uno a tres años cuando el monto de los activos objeto del delito sea inferior a cien salarios básicos unificados del trabajador en general.
- B. Pena privativa de libertad de cinco a siete años cuando la comisión del delito no presuponga la asociación para delinquir.
- C. Pena privativa de libertad de siete a diez años, en los siguientes casos:
 - Cuando el monto de los activos objeto del delito sea igual o superior a cien salarios básicos unificados del trabajador en general.
 - Si la comisión del delito presuponga la asociación para delinquir, sin servirse de la

¹ Código Orgánico Monetario y Financiero (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014)

constitución de sociedades o empresas, o de la utilización de las que se encuentren legalmente constituidas.

- Si el delito es cometido utilizando instituciones del sistema financiero o instituciones de seguros, instituciones públicas o dignidades; o, en el desempeño de cargos directivos, funciones o empleos en dichos sistemas.

D. Con pena privativa de libertad de diez a trece años, en los siguientes casos:

- Cuando el monto de los activos objeto del delito supere los doscientos salarios básicos unificados del trabajador en general.
- Cuando la comisión del delito presupone la asociación para delinquir a través de la constitución de sociedades o empresas, o de la utilización de las que se encuentren legalmente constituidas.
- Cuando el delito ha sido cometido utilizando instituciones públicas, o dignidades, cargos o empleos públicos. En los casos antes mencionados, el lavado de activos también se sanciona con una multa equivalente al duplo del monto de los activos objeto del delito, comiso de conformidad con lo previsto en este Código, disolución y liquidación de la persona jurídica 11 creada para la comisión del delito, de ser el caso.²

Siendo la actividad de auditoria el primer paso para poder detectar acciones fraudulentas, la gestión del auditor externo tiene una importancia superlativa, la cual debe ser valorada y fortalecida para ampliar su aporte a la erradicación del delito otorgándole los instrumentos necesarios sin obstáculos ni restricciones que limiten sus dictámenes, dándoles a éstos la magnitud que les corresponde.

² Código Orgánico Integral Penal (2014, 49-50)

Capítulo 2. Definición del problema

2.1. Diagnostico situacional

El Ecuador cuenta con una amplia normativa encaminada a erradicar y sancionar al delito de lavado de activos, la cual se encuentra contenida en distintos cuerpos legales, como por ejemplo el Código Orgánico Integral Penal, la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos, el Código Orgánico Monetario y Financiero, las Resoluciones de la Junta de Política y Regulación Financiera. En las Cooperativas de Ahorro y Crédito se han definido políticas y normativas, se han conformado Comités de Cumplimiento, se han nombrado Oficiales de Cumplimiento, entre otras acciones; sin embargo, el delito de lavado de activos no ha disminuido, sino todo lo contrario, va en aumento, y son precisamente las entidades financieras, entre las cuales se encuentran las Cooperativas de Ahorro y Crédito, las que son usadas por estas mafias delictivas, para que su dinero mal habido entre al sistema financiero, pretendiendo darle legitimidad.

Ante esto, la pregunta que surge es qué podemos hacer para fortalecer internamente a las Cooperativas de Ahorro y Crédito, si las mismas ya cuentan con la normativa y estructura para aquello.

En este orden de ideas, es indispensable que se vigorice el papel que debe desempeñar el auditor externo sobre este tema, en virtud de que aparentemente es muy limitado el respaldo a su gestión, ya que la normativa se circunscribe solamente a establecer parámetros, alcance y sanciones por incumplimiento. A más de ello la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, como entidad principal y rectora de la gestión cooperativa tiene mucho por hacer en el ejercicio de control.

Estas menciones sumadas a la dificultad de tener acceso a información de las gestiones realizadas en este campo y sus resultados, a los datos que demuestran altos niveles de corrupción que se han proporcionado por el ya nombrado indicador sintético CESLA, que a julio del 2021 refleja los siguientes valores porcentuales:

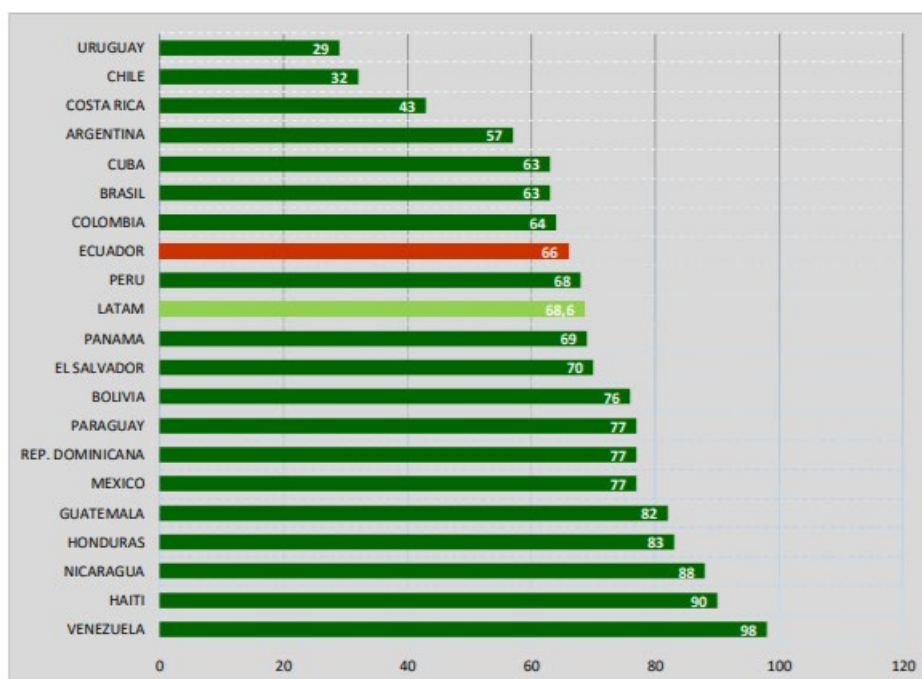
Gráfico 2.1. Indicador CESLA

INDICADOR DE CORRUPCIÓN PARA AMERICA LATINA CESLA-Julio 2021.

ECUADOR

Puntuación/Calificación

1.- Indicador Sintético de Corrupción (CESLA, 2020): **66/100**
 Media Latinoamérica: 68,6/100
(Nivel alto de corrupción y debilidad extrema en política anticorrupción)



Fuente: CESLA (2021).

Adicionalmente por el informe de GAFILAT, 2018 que indica que dentro las modalidades para aparentar legalidad está la de utilizar los servicios de transferencia de valores o dinero, en un nivel del 13 % y por la evaluación CARE en el año 2021 que es determinante al manifestar que la alarmante crisis territorial promueve el lavado de activos, nos hacen colegir que la situación es por demás preocupante y requiere que se adopten medidas urgentes.

2.1.1. Situación socioeconómica

A septiembre de 2021, la cartera bruta de crédito se ubicó en USD 32.094 millones, presentando un crecimiento anual del 11,9 % (USD 3.403 millones adicionales). El 61 % de esta cartera se destinó a

los segmentos productivos, lo cual demuestra que la banca es un aliado para la recuperación económica brindando apoyo de forma permanente a los negocios y emprendimientos. Por otro lado, a septiembre de 2021, los depósitos de los bancos privados sumaron USD 39.078 millones, lo que representa un crecimiento de 12,8 % con respecto al mismo mes del año anterior, es decir, USD 4.433 millones adicionales. Estas cifras demuestran la confianza de los clientes en el manejo técnico de la banca, la cual se consolida gracias a indicadores sólidos. A septiembre de 2021, la liquidez del sistema bancario fue de 26,8 % y la solvencia de 14,5 % (5,5 puntos más que el requerimiento normativo) (ASOBANCA 2021, 3-19).

En lo que se refiere a las Cooperativas de Ahorro y Crédito al cierre de agosto de 2021, el total de activos de las cooperativas de los segmentos 1 y 2 crecieron en 1,1 % con respecto a julio. De igual manera, los pasivos registraron de forma mensual un aumento de 1,1 %. El saldo de los activos y pasivos se ubicó en USD 17.244 millones y USD 14.960 millones, respectivamente; esto significó un crecimiento anual de 22,7 % y 24,9 % para cada uno de ellos. El patrimonio, por su parte, alcanzó un saldo de USD 2.218 millones, lo que marcó una variación anual de 10,7 %. La cuenta de ingresos contabilizó una variación anual de 15,7 %, mientras que la cuenta de gastos creció en 17,2 %.

Finalmente, la utilidad neta, descontando impuestos y beneficios de ley, contabilizó USD 65 millones, frente a los USD 71 millones de agosto de 2020 (ASOBANCA 2021, 3-19).

Los datos proporcionados por la ASOBANCA sin duda son alentadores para el sistema financiero, sin embargo, el crecimiento indicado no siempre es producto de actividades lícitas debido a que la delincuencia organizada está enquistada en este sector estratégico de la economía, y sus tentáculos traen consigo efectos negativos para la economía global. Todo esto tiene una afectación económica y social sin precedentes, situación de la que nuestro país no está exento, por lo que se debe estudiar a profundidad el origen del dinero que ingresa a las arcas de las instituciones financieras.

2.1.2. Población objetivo

El tema se enmarca en evaluar el alcance de las gestiones de auditoría y su rol en el control que se realiza en las Cooperativas de Ahorro y Crédito y el marco jurídico que les rige.

Para el efecto, en primer lugar, se deberá considerar el catastro realizado por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria de acuerdo a los datos generales que se detallan a continuación:

Tabla 2.1. Catastro de Cooperativas SEPS

Cooperativas de Ahorro y Crédito del Ecuador		
SEGMENTO	COAC	ACTIVOS
Segmento 1	38	Mayor a 80.000.000
Segmento 2	47	Mayor a 20.000.000 hasta 80.000.000
Segmento 3	91	Mayor a 5.000.000 hasta 20.000.000
Segmento 4 y 5	302	Mayor a 1.000.000 hasta 5.000.000
Total	478	

Fuente: Datos tomados del trabajo de campo a partir del Catastro de Cooperativas. Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2021).

Con la finalidad de que el estudio arroje resultados válidos y confiables se deberá considerar al menos a todas las cooperativas del segmento uno.

A más de ello corresponderá trabajar con un grupo representativo de auditores externos para conocer a profundidad y de primera mano sus opiniones, comentarios, necesidades y aportes enfocados al mejoramiento de su gestión en lo referente al lavado de activos; igualmente se tomará como base el registro de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

2.1.3. Matriz inicial: Diagnóstico situacional – identificación del problema

Tabla 2.2. Matriz inicial: Diagnóstico situacional – identificación del problema

	¿Por qué? (problemas 1)	¿Por qué? (problemas 2)	¿Hay solución? ¿cuál?	¿Por qué? (problemas 3)	¿Hay solución? ¿cuál?
Limitadas atribuciones del auditor para diagnosticar y decretar	La gestión auditora se limita a cumplir	SÍ: La gestión auditora sea combatir el lavado de activos			
		NO	Causas	Solución	
	Temor por parte del auditor por falta de un marco legal que respalde sus actuaciones	SÍ: Disposiciones legales amplias y suficientes			
		NO	Causas	Solución	
	Herramientas reducidas para actuar	SÍ: Código Orgánico Monetario y Financiero o resoluciones de la Junta de Política Financiera expanda el alcance de la gestión auditora			
		NO	Causas	Solución	

Elevado nivel de actos delincuenciales relacionados con el lavado de activos (CESLA 2018)	Insuficiente gestión del organismo de Control	Mayores índices de crecimiento de lavado de activos	SÍ: Se aplique en debida forma lo que estable la Ley de Prevención de lavado de activos		
			NO	Causas	Solución
		Ineficientes políticas de estado	SÍ: La justicia debe establecer méritos suficientes para sancionar		
			NO	Causas	Solución
		Alto nivel de corrupción	SÍ: Aplicación de los mandatos sancionatorios		
			NO		
		Insuficiente cumplimiento de lo establecido en la Ley de Prevención de Lavado de Activos por parte del Sistema Financiero	Las Instituciones del Sistema Financiero no le dan la debida importancia.	SÍ: Las Instituciones del Sistema Financiero deben profundizar en el análisis de los posibles involucrados.	
		NO	Causas	Solución	

Fuente: Trabajo investigativo.

2.2. Justificación de la investigación

Utilizando como punto de partida el estudio: “Código Orgánico Monetario: Su incidencia en el rol del Auditor frente al delito de lavado de activos” en el cual se realizaron encuestas a los auditores externos, tomando como muestra a catorce firmas auditoras de la ciudad de Quito en el año 2019, que arrojaron los siguientes resultados:

- 1.- El 64,3 % de los encuestados refirió que el respaldo de la Superintendencia respectiva a su gestión es parcial.
- 2.- El 50 % de los encuestados indicó que el rol que cumple el Código Orgánico Monetario es bueno, sin embargo, el 35,7 % lo calificó como regular.
- 3.- El 35,7 % dijo que la receptividad y aceptación en casos de detectarse actividades inusuales o injustificadas por un posible lavado de activos por parte de los auditados es baja.
- 4.- El 42,9 % concluyó que el alcance de la gestión de auditoría cuyos parámetros se establecen en el Código Orgánico Monetario es superficial (Moscoso 2019, 21-39).

Con estas mediciones se podrá evaluar, en primer término, qué facultades y restricciones tiene el auditor externo en el margen de su competencia, y en segundo lugar cuan eficiente y propicia ha sido la gestión de las entidades responsables de comprobar que las Cooperativas de Ahorro y Crédito hayan realizado sus actividades en debida forma.

La razón de esta propuesta, se fundamenta en el hecho de que consideramos que, si bien la responsabilidad del auditor externo es amplia, sus conclusiones de manera práctica, se limitan simplemente a hacer recomendaciones y sugerir procedimientos, que el accionar controlador de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria no es suficiente, que el ordenamiento jurídico vigente al ser restringidamente preventivo da viabilidad y facilidad al voraz proceder delincuenciales y que es factible dictar lineamientos jurídicos eficaces, rectificar procesos y otorgar facultades resolutorias de primera instancia.

Por lo manifestado y en procura de aportar en alguna medida a que disminuyan los inquietantes índices delictivos de nuestro país en este ámbito, creemos necesario el desarrollo de esta propuesta.

2.2.1. Delimitación del problema

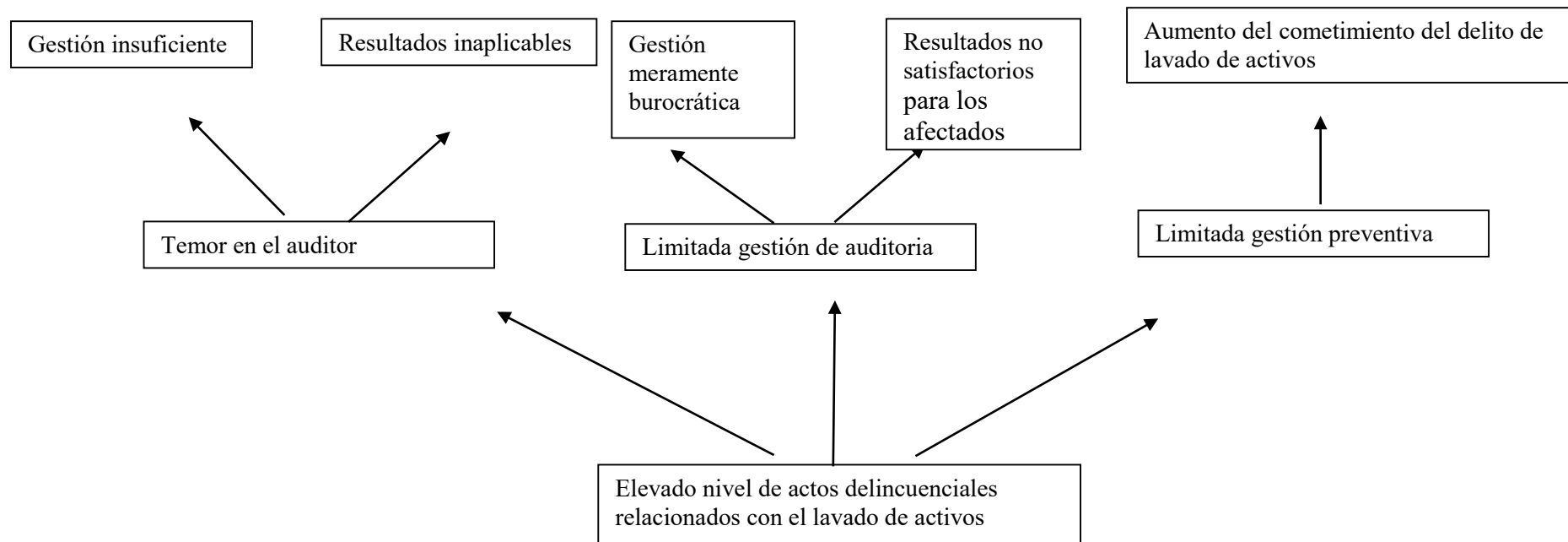
Las Cooperativas de Ahorro y Crédito desarrollan su actividad en un escenario de altísimo riesgo y son proclives a ser utilizadas por los inescrupulosos, por lo que es necesario enfocarse en el análisis de las cooperativas del segmento uno, la gestión del auditor externo en

este entorno y las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente a este respecto, más aún cuando en él se involucran sectores vulnerables de nuestra sociedad, a los cuales se debe proteger con mayor énfasis.

Por otra parte, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria desempeña su gestión de control con restringidas capacidades debido a que no dispone de un instrumento preventivo y sancionatorio apropiado y lo mismo ocurre con las Cooperativas de Ahorro y Crédito en el ámbito de sus competencias.

2.2.2. Causas y efectos del problema

Gráfico 2.2. Diagrama de Efectos



Fuente: Trabajo investigativo.

El elevado nivel de actos delincuenciales entre los que sobresalen los siguientes:

Phishing, hacking, cracking, fraude informático, etc. También se ha evidenciado el aumento de las estafas piramidales (esquemas *ponzi*), adulteración y/o falsificación de productos médicos, crímenes relacionados con la corrupción (por ejemplo, delitos de peculado o malversación de fondos públicos en contratos estatales para adquirir insumos médicos con sobreprecio), etc. (Gabela 2021, 1).

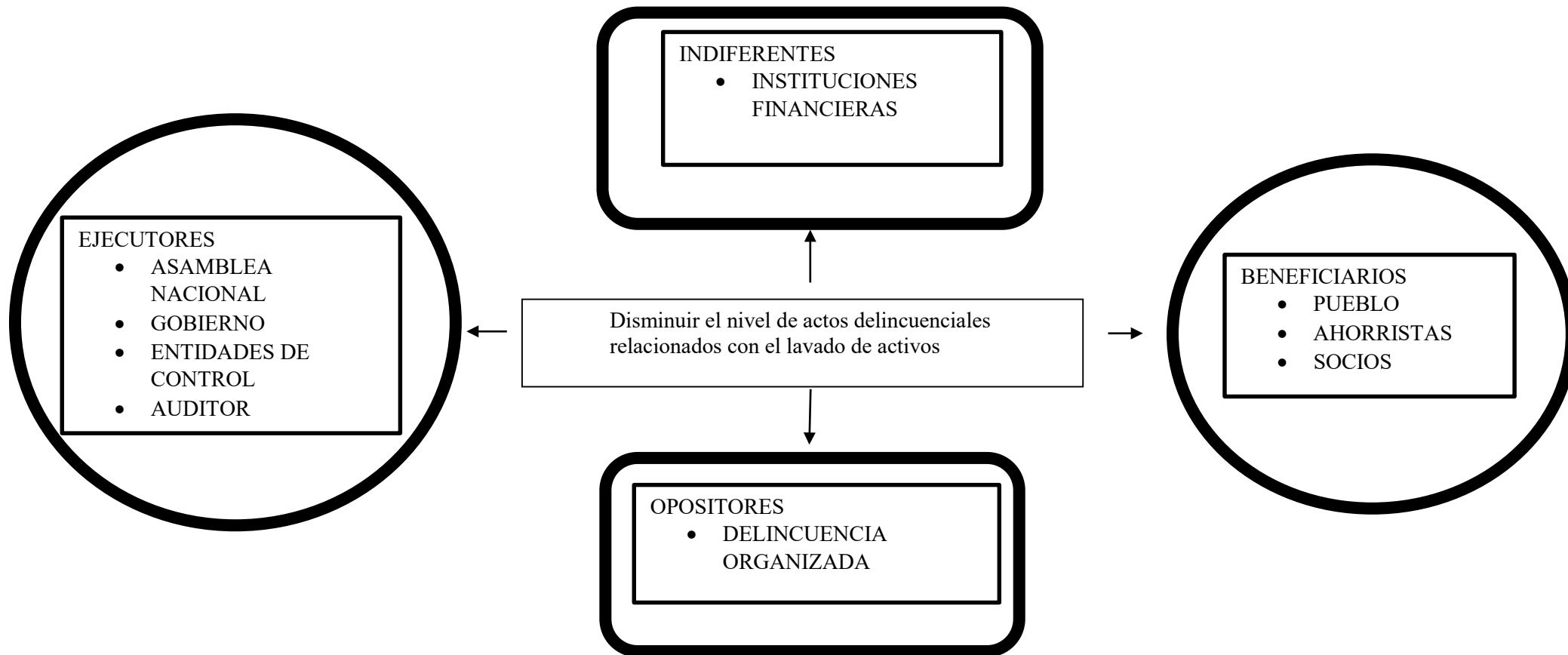
Estos actos obligatoriamente deben ser atendidos y evaluados de manera adecuada. A ellos se suman los relacionados con el lavado de activos, algo que sin duda alguna viene a ahondar la problemática de corrupción que vive el país en todas las instancias tanto públicas como privadas, lo cual no permite un correcto desarrollo del país, además de traer una ola de violencia que genera desconfianza en los mercados internacionales.

Frente a esto podemos decir que la gestión del auditor frente a esta clase de delitos, genera las siguientes causas y efectos:

- 1.- Causa. - Temor del auditor, al no existir una legislación que respalde su gestión lo que provoca que el profesional no sea totalmente objetivo por posibles represalias por parte del ente auditado y su círculo. Efecto. - Conlleva que la gestión del auditor sea insuficiente y los resultados de la auditoría sean inaplicables incluso encontrando presunciones de un delito.
- 2.- Causa. - Limitada gestión de la auditoría. - Esta situación permite el incremento delincencial y su permanencia. Efecto. - La gestión del auditor se convierte en un trámite burocrático, que no trae resultados satisfactorios para la entidad en particular y para la sociedad en general, menospreciándose la gestión realizada.
- 3.- Causa. - Una de las formas para detener los delitos es la prevención, es decir, planificar actividades que permitan que se identifique el acto delictivo, esto no ocurre en la actualidad ya que la gestión auditora se ha convertido en un trabajo reactivo más que preventivo, debido principalmente a las falencias de la legislación del país. Efecto. - mayor libertad para el cometimiento del delito de lavados de activos, el cual es creciente.

2.3. Matriz de involucrados

Gráfico 2.3. Matriz de Involucrados



Fuente: Trabajo investigativo.

La matriz de involucrados también llamada *stakeholders* nos permite identificar las necesidades tanto directas como indirectas.

Ejecutores:

Cada uno de los estamentos, tanto públicos como privados, tienen que cumplir su rol para evitar el lavado de activos, así tenemos que la Asamblea Nacional y la Junta de Política Financiera deben expedir una normativa encaminada a evitar estos ilícitos. Por su parte, el Poder Ejecutivo y los organismos de control deben elaborar y proponer proyectos de normativa orientados a eliminar este tipo de delitos, fortaleciendo el papel del auditor externo.

Indiferentes:

Las entidades financieras tienen la obligación de emplear todos los mecanismos necesarios para evitarlo, cumpliendo todas las disposiciones del ente regulador, para lo cual el rol del auditor es muy importante.

Beneficiarios:

Los identificados en este grupo son los que se describen a continuación:

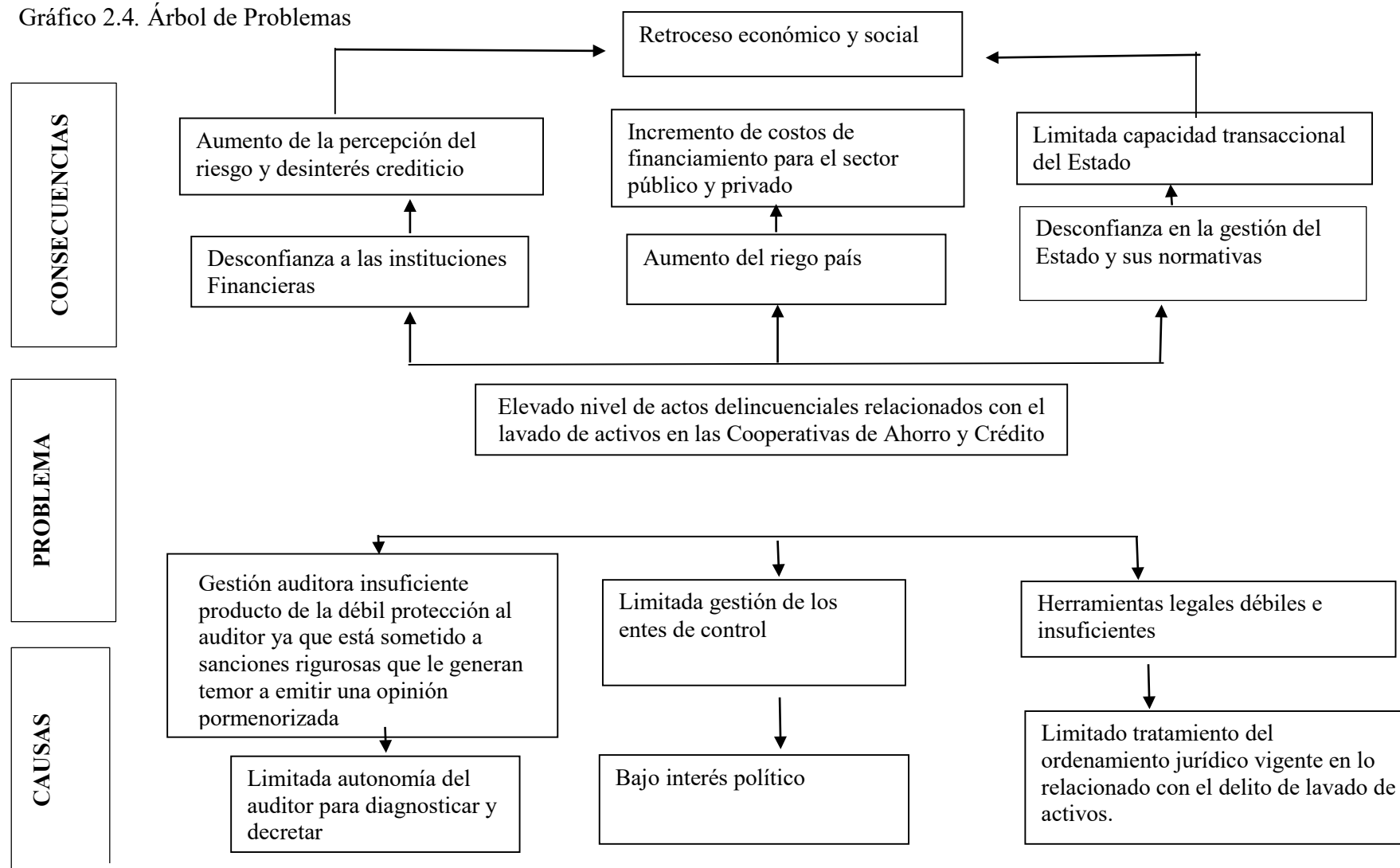
- El pueblo o sociedad en general que se beneficia cuando se evita o minimiza el lavado de activos ya que con ello se logra que los recursos económicos sean mejor administrados.
- Los ahorristas que tendrían mayor confianza en el sistema financiero y particularmente en el cooperativo.
- Los socios de las cooperativas estarán seguros que su institución maneja fondos lícitos, lo que ayudará a que la entidad tenga un crecimiento sostenido que redunde en mejores beneficios para sus miembros.

Opositores:

El delito de lavado de activos es sin duda alguna el que trae mayores afectaciones al Estado, provoca altos niveles de violencia y facilita el cometimiento de actos ilegales. Los grupos de poder y mafias organizadas son los principales opositores a todas las iniciativas que procuren controlarlas. Esto debido a que el delito de lavado de activos es un delito intermedio, es decir atrás de él existen otros actos delictivos, como por ejemplo el narcotráfico y la corrupción.

2.4. Árbol de problemas

Gráfico 2.4. Árbol de Problemas



Fuente: Trabajo investigativo.

Partiendo de lo manifiesto en el indicador sintético CESLA 2021, en la evaluación CARE, en el Informe de Amenazas Regionales en materia de lavado de activos (2017-2018) realizada por el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica GAFILAT y en el estudio denominado “Código Orgánico Monetario: Su incidencia en el rol del Auditor frente al delito de lavado de activos” (Moscoso 2019) que determina que con una frecuencia del 42,9 %, las instituciones auditadas fueron víctimas de lavado de activos, se puede expresar que existe un elevado nivel de actos delincuenciales y que la gestión auditora es insuficiente producto de la limitada autonomía que tiene el auditor para desarrollar un diagnóstico más profundo, por la ineficiente facultad para identificar el cometimiento de los delitos, además por la débil protección que se le oferta cuando tiene que doblegarse ante sanciones inflexibles que le producen temor a dar una opinión pormenorizada. Todo lo anterior sumado al bajo interés político, a la limitada gestión de los entes de control, al limitado tratamiento de la gestión auditora por parte del ordenamiento jurídico vigente y a las insuficientes y débiles herramientas legales. Lo señalado trae como consecuencias la desconfianza en las instituciones financieras, aumento de la percepción del riesgo y desinterés crediticio, incremento del riesgo país, incremento de costos de financiamiento para el sector público y privado, desconfianza en la gestión del Estado y sus normativas, limitada capacidad transaccional del Estado y un marcado retroceso económico y social.

2.5. Objetivos de la investigación

Objetivo General

- Contribuir a la reducción del nivel de actos delincuenciales relacionados con el lavado de activos en las Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Objetivos Específicos

- Aportar con propuestas técnico-jurídicas que protejan adecuadamente al auditor en la ejecución de sus dictámenes.
- Coadyuvar a que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria ejecute la labor de control con diligencia y efectividad en lo referente al lavado de activos en las Cooperativas de Ahorro y Crédito.
- Proponer alternativas para que las Cooperativas de Ahorro y Crédito se involucren decididamente en evitar que se cometan los delitos de lavado de activos en sus dependencias, principalmente analizando apropiadamente el origen y destino del dinero que ingresa a sus arcas.

Para poder cumplir el objetivo general de coadyuvar a la reducción del nivel de actos delincuenciales relacionados con el lavado de activos en las Cooperativas de Ahorro y Crédito se han desarrollado los objetivos específicos que ayudarán a cumplir lo planteado y son los siguientes:

1. Una eficiente gestión auditora producto de la adecuada protección al auditor:

Al tener una adecuada normativa que establezca acápites que describan el respaldo total a los hallazgos encontrados por el auditor, se logrará que el profesional tenga mayor desenvolvimiento y confianza en las actividades que desempeña, así como en los informes que realice.

Medio. - Autonomía del auditor. - Si se podría establecer a través de leyes y normas que el auditor tenga la suficiente libertad para realizar sus dictámenes, lograríamos tener un diagnóstico mucho más veraz para evitar el lavado de activos.

2. Gestión adecuada de los entes de control:

La eficaz gestión de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria lograría reducir significativamente los actos delincuenciales sobre el lavado de activos, ya que, si cada institución cumple con su rol, los criminales verían reducido su margen de acción y las entidades de la economía popular y solidaria se resguardarían mucho más ante este tipo de delitos.

Medio. - Se debe involucrar totalmente a todos los poderes del país para que ayuden a luchar contra este delito, esto se logrará comprometiendo a los partidos políticos, al poder ejecutivo y legislativo a que promuevan leyes, que permitan el fortalecimiento de la gestión del auditor.

3. Herramientas legales suficientes y efectivas:

Es necesario realizar una evaluación de las actuales herramientas legales para desarrollar las ampliaciones o modificaciones que sean del caso.

Medios. - El principal medio es la revisión del ordenamiento jurídico vigente relacionado con el delito de lavado de activos

El estudio establece tres fines para poder cumplir con el objetivo central, los cuales se detallan a continuación:

1. Mayor confianza en las instituciones financieras:

Si se incrementa la confianza en el sector cooperativo, se logrará un alto grado de confiabilidad que incremente la utilización crediticia, contribuyendo así a mejorar la economía del Ecuador.

2. Disminución del riesgo país:

En el momento que los indicadores del riesgo país logren bajar a niveles aceptables internacionalmente, se podrá contribuir a la disminución de los costos de financiamiento, tanto para el sector público como privado, esto permitiría obtener préstamos a bajo interés, dinero que contribuirá al desarrollo del país y la creación de nuevos emprendimientos a bajo costo.

3. Confianza en la gestión del Estado y sus normativas:

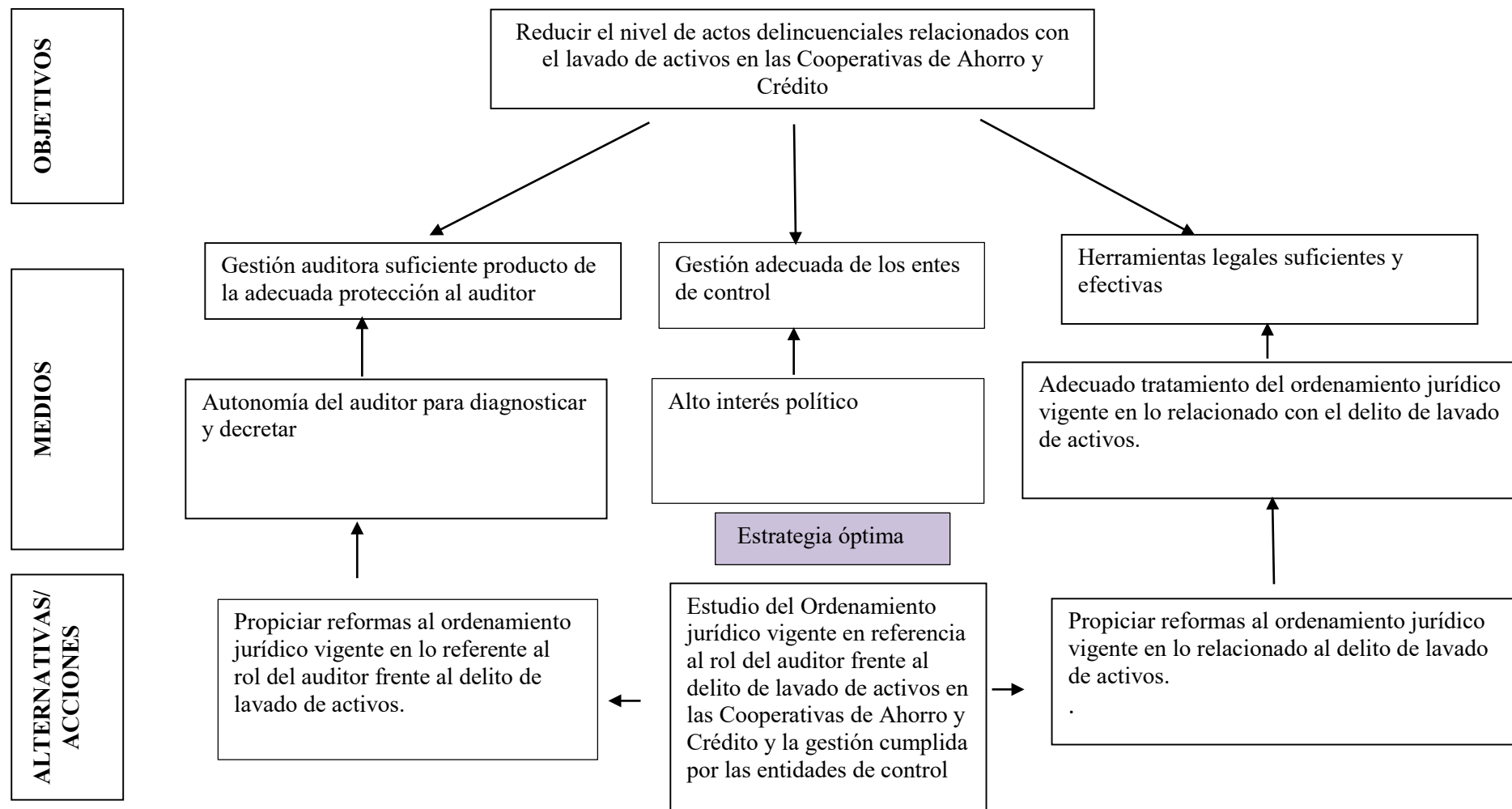
Una de las principales variables para el desarrollo de un Estado, es la confianza que tienen los ciudadanos y los demás países en la gestión realizada, producto del cumplimiento de sus leyes ya que sin justicia no puede existir un estado de derecho; al lograrlo, se garantizaría una adecuada capacidad transaccional del Estado, logrando un sostenible desarrollo económico y social.

4. Hipótesis:

- Existen elevados niveles de lavado de activos en las Cooperativas de Ahorro y Crédito, para minimizarlos se debería proveerles de instrumentos jurídicos adecuados, convendría ampliar la gestión auditora mediante la adecuada protección al auditor, capacitándole y motivándole.
- Excesivas sanciones al auditor que desmotivan y desorientan, para contrarrestar esta afirmación es preciso que se revise el ordenamiento jurídico vigente para incluir instrumentos de defensa a la gestión auditora.
- Baja efectividad de la gestión de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y de las Cooperativas de Ahorro y Crédito frente al delito de lavado de activos, esta premisa se debe revertir estableciendo eficaces mecanismos de control a las entidades y promulgando reales componentes sancionatorios por incumplimiento.

2.7. Árbol de objetivos y alternativas

Gráfico 2.6. Árbol de Objetivos y Alternativas



Fuente: Trabajo investigativo.

En el árbol de problemas y alternativas se proponen acciones tendientes a cumplir con el objetivo planteado y son las que se describen a continuación:

1.- Propiciar reformas al ordenamiento jurídico vigente en lo referente al rol del auditor frente al delito de lavado de activos con la finalidad de que su gestión y resultados gocen de mayor autonomía, sean respaldados y que sus diagnósticos influyen directamente en el ente de control, con lo cual se crearía el ambiente propicio para que el trabajo sea el más apegado a la verdad y su gestor tenga la tranquilidad y confianza para realizarlo al sentirse protegido jurídicamente.

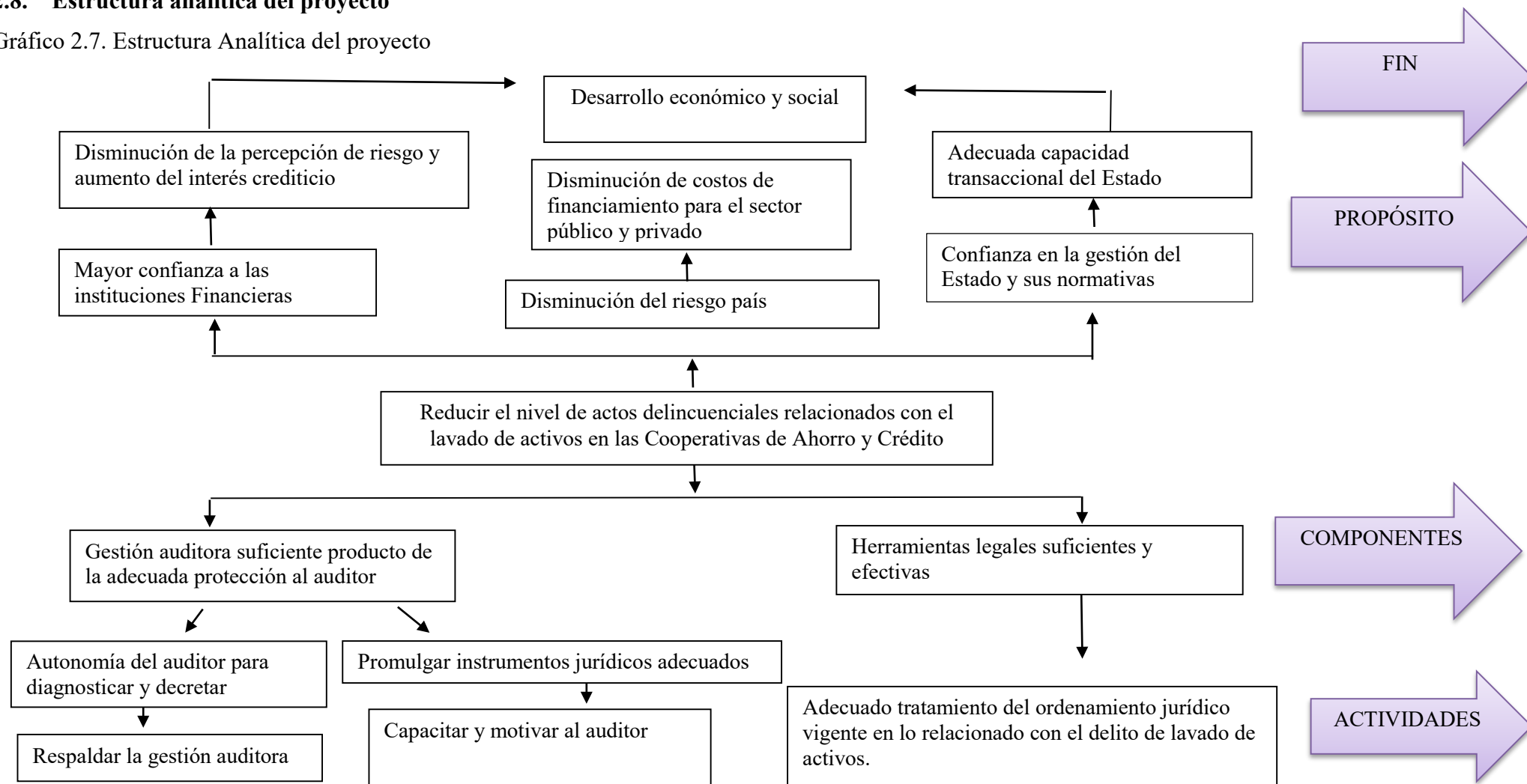
2.- Estudio del ordenamiento jurídico vigente en referencia al rol del auditor frente al delito de lavado de activos en las Cooperativas de Ahorro y Crédito y la gestión cumplida por las entidades de control, para el efecto es preciso realizar un exhaustivo análisis de los mencionados cuerpos legales para proponer alternativas de cambio o modificación de los mismos con la finalidad de que las entidades de control en general y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en particular, tengan los fundamentos de derecho para poder actuar.

Es importante considerar que las propuestas que se planteen seguramente podrían ser acogidas por los poderes del Estado ya que sus repercusiones son de alto interés social y político.

3.- Propiciar reformas al ordenamiento jurídico vigente en lo relacionado al delito de lavado de activos para evitar su cometimiento o caer en las redes de la corrupción.

2.8. Estructura analítica del proyecto

Gráfico 2.7. Estructura Analítica del proyecto



Fuente: Trabajo investigativo.

La estructura analítica del proyecto determina que el objetivo principal es procurar el desarrollo económico y social del país, para alcanzarlo se debe transitar por diversos caminos cuyo alcance para nosotros está lejos de ser factible, pero sí podemos aportar de alguna manera en aspectos específicos para la consecución del mismo.

Si se lograría disminuir en alguna medida los actos delincuenciales relacionados con el lavado de activos se consolidaría la gestión del Estado con la consecuente disminución del riesgo país y el aumento de su capacidad transaccional, se incrementaría la confianza en las instituciones financieras, de manera particular en las Cooperativas de Ahorro y Crédito que disminuirían sus costos y podrían ofertar mejores productos para sus clientes, haciendo atractiva la inversión y reduciendo el temor que genera el requerimiento crediticio, favoreciendo, como es lógico, a los sectores más vulnerables de la sociedad.

El proceso deberá seguir el curso que corresponde realizando actividades como la capacitación del auditor en lo referente a los alcances de su gestión y de sus fortalezas y debilidades, de la misma forma a las Cooperativas de Ahorro y Crédito para que conozcan a profundidad sus responsabilidades y las regulaciones a su labor.

De la mano con lo anterior, se deberá analizar el marco legal vigente para proponer cambios válidos en lo referente al fortalecimiento de la actividad auditora, mejoramiento exponencial del control y del acto sancionatorio.

Capítulo 3. Desarrollo metodológico y resultados de la investigación / proyecto

3.1. Matriz de Marco Lógico

Tabla 3.1. Marco Lógico

NIVEL	RESUMEN NARRATIVO DE LOS OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
ACTIVIDADES	F1. Mejorar la confianza a las instituciones Financieras F2. Contribuir a la disminución del riesgo país. F3. Contribuir a mejorar la confianza en la gestión del Estado y sus normativas	Incremento de confianza a las IFIS en un 60 % Caída del riesgo país en 100 puntos.	Encuesta de medición de confianza Informe oficial de riesgo país	El Estado genera confianza en la implementación de sus políticas, la cual se transmite de manera directa a la reducción del riesgo país.
FIN	P.C Reducir el nivel de actos delincuenciales relacionados con el lavado de activos en las Cooperativas de Ahorro y Crédito PC1. Ampliar la gestión auditora mediante la adecuada protección al auditor PC2. Proveer de herramientas legales y suficientes	Reducción de los actos delincuenciales en un 50%	Reporte CESLA al 2021	El auditor se fortalece haciendo de su gestión un mecanismo que permite reducir de manera significativa el delito de lavado de activos.
PROPÓSITO	C1.1 Contribuir la autonomía del auditor para diagnosticar y decretar C2.1 Adecuado tratamiento del ordenamiento jurídico vigente en lo relacionado con el delito de lavado de activos.	80% de incremento de confianza en el auditor frente a su trabajo. 10 % de artículos reformados y ampliados en lo referente al rol del auditor y al delito de lavado de activos.	Encuesta a las Cooperativas de Ahorro y Crédito y auditores externos. Encuesta	Ordenamiento jurídico vigente se constituye en un instrumento amplio y suficiente para fortalecer la gestión auditora.
COMPONENTES	A 1.1 Respaldo la gestión auditora A 1.2 Capacitar y motivar al auditor A 2.1 Promulgar instrumentos jurídicos adecuados	50 % del presupuesto estimado para capacitaciones al auditor 20% de presupuesto para la creación de los instrumentos jurídicos propuestos.	Registro de asistencia y aprobación de capacitaciones	El auditor alcanza niveles elevados de conocimiento motivados por el respaldo a su gestión.

Fuente: Trabajo investigativo.

Fin:

Para mejorar la confianza en las instituciones financieras entre las que están las Cooperativas de Ahorro y Crédito, contribuir a la disminución del riesgo país y que se renueve la confianza en la gestión del Estado y sus normativas, se estima que se debe lograr un incremento de aproximadamente el 60 % en la confianza, y por lo menos una disminución del riesgo país en 100 puntos, los cuales deberán reflejarse en los informes oficiales de medición.

Propósito:

El propósito del estudio es que se establezcan políticas adecuadas para reducir el nivel de actos delincuenciales en por lo menos un 50 % y siga disminuyendo sostenidamente, hecho que se verificaría en el reporte CESLA y en otros de igual trascendencia.

Componentes:

Logrando que el auditor tenga autonomía para actuar se esperaría obtener un 80 % de incremento de confianza en el desempeño de su función.

En lo que respecta al alcance del sistema jurídico vigente frente a la gestión auditora, con las alternativas se prevé lograr una reforma estructural de por lo menos un 10 % esto será verificable con el incremento de procesos sancionatorios y resultados en firme.

Actividades:

Para efectivizar el respaldo al auditor en primera instancia la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria deberá destinar los recursos económicos y humanos para la capacitación. En segunda instancia también será una responsabilidad de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, colegios profesionales, entre otros, el involucrarse en estas acciones.

Para que se promulguen instrumentos jurídicos adecuados se deberán realizar estudios profundos por parte de todos los involucrados que permitan obtener propuestas viables a ser puestas en consideración de las autoridades pertinentes para su análisis y aprobación.

3.2. Plan operativo

Tabla 3.2. Plan Operativo

CÓDIGO	NOMBRE DE LA ACTIVIDAD/TAREA	DURACIÓN (TIEMPO)	PERSONA/UNIDAD RESPONSABLE	(A) FUENTE DE COOPERACIÓN	(B) APORTE PROPIO	(A+B) COSTO	INDICADOR
C1	Contribuir a la autonomía del auditor para diagnosticar y decretar	Cuatro Trimestres	Consultor		9.048,00	9.048,00	El auditor ha alcanzado niveles adecuados de autonomía para diagnosticar y decretar
C1.A1.1	Respaldar la gestión auditora	Tres Trimestres	Consultor		1.048,00		Se ha obtenido respaldar la gestión de auditoría
C1.A1.2	Capacitar y motivar al auditor	Un Trimestre	Consultor		8.000,00		Capacitaciones impartidas
C1.A1.2.T1.1	Diseño de módulos	Un mes	Capacitador		2.000,00		Experiencia en el área, número de cursos que realizó en el área, número de acreditaciones en el área
C1.A1.2.T1.2	Preparación de material	Un mes	Capacitador		1.000,00		silabos con materias a ser desarrolladas; cronograma; contenidos de la capacitación
C1.A1.2.T1.3	Cursos de capacitación	Un mes	Capacitador		5.000,00		Número de cursos que se hayan realizando.
CÓDIGO	NOMBRE DE LA ACTIVIDAD/TAREA	DURACIÓN (TIEMPO)	PERSONA/UNIDAD RESPONSABLE	(A) FUENTE DE COOPERACIÓN	(B) APORTE PROPIO	(A+B) COSTO	INDICADOR
C2	Adecuado alcance de los ordenamientos jurídicos vigentes en lo relacionado con el delito de lavado de activos y el auditor externo	Cuatro Trimestres	Consultor		5.672,00	5.672,00	Alternativas propuestas
C2.A1.1	Promulgar instrumentos jurídicos adecuados	Cuatro Trimestres	Consultor		5.672,00		Número de instrumentos jurídicos promulgados
C2.A1.2.T1.1	Estudio del ordenamiento jurídico vigente en lo relacionado con el delito de lavado de activos y el auditor externo.	Un Trimestre	Consultor		1.418,00		Número de ordenamientos jurídicos estudiados y evaluados
C2.A1.2.T1.2	Determinar el alcance del ordenamiento jurídico vigente en lo relacionado con el delito de lavado de activos y el auditor externo.	Un Trimestre	Consultor		1.418,00		Número de ordenamientos jurídicos vigentes
C2.A1.2.T1.3	Realizar encuestas a los auditores externos y COACS	Un Trimestre	Consultor		1.418,00		Encuestas realizadas, preguntas
C2.A1.2.T1.4	Análisis de los resultados obtenidos y propuestas	Un Trimestre	Consultor		1.418,00		Número de propuestas

Fuente: Trabajo investigativo.

El plan operativo se divide en dos componentes claramente definidos:

El primero permitirá lograr que el auditor alcance un nivel de autonomía adecuado para el desarrollo de su trabajo y que su gestión sea respaldada de tal forma que alcance la motivación necesaria para realizarlo; para el efecto se deberá analizar la normativa vigente para proponer cambios orientados a estos fines y capacitar y motivar al auditor con la realización de cursos y eventos de corta duración.

El segundo se orienta a conseguir que las entidades de control y las Cooperativas de Ahorro y Crédito realicen su gestión con responsabilidad, eficiencia y compromiso para mitigar el impacto del delito de lavado de activos, este propósito se alcanzará mediante un estudio profundo del ordenamiento jurídico vigente y efectuar una propuesta para el mejoramiento del mismo.

Para la realización de este plan operativo se establece el presupuesto que se detalla a continuación:

3.3. Presupuesto del proyecto

Tabla 3.3. Presupuesto del Proyecto

DESCRIPCION	TRIMESTRE 1	TRIMESTRE 2	TRIMESTRE 3	TRIMESTRE 4
C1. Contribuir a la autonomia del auditor para diagnosticar y decretar	356,00	356,00	336,00	8.000,00
C1.A1.1 Respalda la gesti3n auditora	356,00	356,00	336,00	-
Honorarios Profesionales consultor COSTOS DIRECTOS				
Viaticos, insumos, materiales, servicios basicos	356,00	356,00	336,00	-
C1.A1.2 Capacitar y motivar al auditor	-	-	-	8.000,00
C1.A1.2.T1.1 Dise1o de modulos				
Honorarios Profesionales capacitador	-	-	-	2.000,00
C1.A1.2.T1.2 Preparacion de material				
Honorarios Profesionales capacitador	-	-	-	1.000,00
C1.A1.2.T1.3 Cursos de capacitaci3n				
Honorarios Profesionales capacitador	-	-	-	5.000,00
C2.Adecuado tratamiento del ordenamiento jur3dico vigente en lo relacionado con el delito de lavado de activos.	1424,0	1424,0	1344,0	1480,0
C2.A1.1 Promulgar instrumentos jur3dicos adecuados	1424,0	1424,0	1344,0	1480,0
C2.A1.2.T1.1 Estudio del ordenamiento jur3dico vigente en lo relacionado con el delito de lavado de activos y el auditor externo.				
Honorarios Profesionales consultor COSTOS DIRECTOS	356	356	336	370
Viaticos, insumos, materiales, servicios basicos				
C2.A1.2.T1.2 Determinar el alcance del ordenamiento jur3dico vigente en lo relacionado con el delito de lavado de activos y el auditor externo.				
Honorarios Profesionales consultor COSTOS DIRECTOS	356	356	336	370
Viaticos, insumos, materiales, servicios basicos				
C2.A1.2.T1.3 Realizar encuestas a los auditores externos y COACS				
Honorarios Profesionales consultor COSTOS DIRECTOS	356	356	336	370
Viaticos, insumos, materiales, servicios basicos				
C2.A1.2.T1.4 Analisis de los resultados obtenidos y propuestas				
Honorarios Profesionales consultor COSTOS DIRECTOS	356	356	336	370
Viaticos, insumos, materiales, servicios basicos				
COSTO TOTAL DEL PROYECTO	1.780,00	1.780,00	1.680,00	9.480,00

Fuente: Trabajo investigativo.

Tabla 3.4. Presupuesto Consolidado

PRESUPUESTO CONSOLIDADO		PRESUPUESTO CONSOLIDADO ANUAL				
		TRIMESTRE 1	TRIMESTRE 2	TRIMESTRE 3	TRIMESTRE 4	
Ingresos	-	Ingresos	-	-	-	-
FUENTE	-	FUENTE	-	-	-	-
Costos	4.800,00	Costos	1.300,00	1.300,00	1.200,00	1.000,00
Costos Directos	4.800,00	Costos Directos	1.300,00	1.300,00	1.200,00	1.000,00
Gastos	9.920,00	Gastos	480,00	480,00	480,00	8.480,00
Gastos Administrativos	9.920,00	Gastos Administrativos	480,00	480,00	480,00	8.480,00
Viáticos y Subsistencia	720,00	Viáticos y Subsistencia	180,00	180,00	180,00	180,00
Materiales y equipos	600,00	Materiales y equipos	150,00	150,00	150,00	150,00
Servicios Básicos	600,00	Servicios Básicos	150,00	150,00	150,00	150,00
Honorarios Profesionales	8.000,00	Honorarios Profesionales	-	-	-	8.000,00
Gastos de Publicidad	-	Gastos de Publicidad	-	-	-	-
Propaganda	-	Propaganda	-	-	-	-
Gastos de Venta	-	Gastos de Venta	-	-	-	-
Gastos Financieros	-	Gastos Financieros	-	-	-	-
TOTAL COSTOS + GASTOS	14.720,00	TOTAL COSTOS + GASTOS	1.780,00	1.780,00	1.680,00	9.480,00

Fuente: Trabajo investigativo.

3.4. Evaluación ex ante

3.4.1. Análisis de la pertinencia del proyecto

El proyecto procura analizar la problemática del lavado de activos en las Cooperativas de Ahorros y Crédito y el rol del auditor en el control en este tipo de delitos. Actualmente el lavado de activos:

Fomenta el deterioro moral, social y la corrupción, con movimientos desestabilizadores en la economía de las naciones, a más de las consecuencias negativas sobre la gobernabilidad, aumento de la violencia social, concentración de riqueza de forma ilegal, generación de efectos inflacionarios, competencia desleal, descrédito del Sistema Financiero y de los mercados de capitales (UAFE 2021, 1).

Por lo cual es de suma importancia fortalecer la gestión de los entes de control para evitarlo.

Como se ha analizado anteriormente, una de las piedras angulares para prevenir este tipo de delitos es la auditoría, y por ende el rol del auditor es fundamental, para que este cumpla a cabalidad su trabajo es necesario que tenga suficiente autonomía y protección para ejecutarlo.

El interés de este proyecto es proponer que se realice una revisión profunda al ordenamiento jurídico vigente en lo que se refiere al delito de lavado de activos, además estudiar el rol del auditor y la gestión que cumplen las entidades de control frente a este delito.

3.5. Análisis de la consistencia del proyecto

El presente proyecto es viable y consistente en base a la matriz del marco lógico que determina su pertinencia y coherencia. Con esta matriz se ha viabilizado el análisis de las causas y las consecuencias del problema.

Para evaluar la situación inicial y las actividades del tema en cuestión se han desarrollado matrices que se describen a continuación:

Tabla 3.5. Matriz para la evaluación de la identificación y delimitación del problema que dio origen al proyecto

Preguntas	Sí	No	Observaciones	Recomendaciones
¿Se ha identificado con claridad el problema que da origen al proyecto?	X		El problema ha sido identificado claramente con varios indicadores y vastas investigaciones.	Se recomienda continuar analizando los indicadores
¿El problema se ha delimitado geográfica y socialmente?	X		Está delimitado geográfica y socialmente.	
¿Existe información suficiente sobre el problema?	X		La información es parcial.	Que la información sea abierta para fines de control y estudio.
¿El problema es prioritario para la política social/económica?	X		Extremadamente prioritario.	
¿Se ha considerado la percepción de la población beneficiaria en la identificación del problema?	X		La percepción es amplia.	
¿El equipo que gestiona el proyecto tiene la capacidad de intervenir en el problema?	X			Se debe respaldar con mayor énfasis proyectos de esta índole.
¿Se han analizado los costos administrativos, psicosociales y políticos de la focalización del proyecto?	X			
¿Se han identificado los criterios de focalización del proyecto?	X			

Fuente: Trabajo investigativo.

Tabla 3.6. Matriz para la evaluación del análisis de la situación inicial del proyecto

Preguntas	Sí	No	Observaciones	Recomendaciones
¿Se han identificado los indicadores del problema que da origen al proyecto?	X		Se ha realizado un estudio previo.	
¿Existe una línea de base del proyecto, es decir, existen datos iniciales de los indicadores del problema antes de ejecutarse el proyecto?	X		Se dispone de una base inicial suficiente.	
¿Se han identificado causas o factores explicativos del problema?	X		Están identificados.	
¿El problema se ha graficado en un árbol que presenta indicadores y factores explicativos directos e indirectos?	X			
¿Se han identificado factores o causas críticas del problema analizado?	X			
Considerando las respuestas a las preguntas anteriores, ¿Se concluye que la explicación de la situación inicial está sustentada en información suficiente?	X		Está debidamente sustentada.	

Fuente: Trabajo investigativo.

Tabla 3.7. Matriz para la evaluación de las actividades del proyecto

Preguntas	Sí	No	Observaciones	Recomendaciones
¿Se han identificado actividades suficientes y necesarias para cada resultado del proyecto?	X			Es necesario ampliarlas permanentemente.
¿Se estableció cuáles son los organismos responsables de ejecutar cada una de esas actividades?	X		Claramente.	
¿Hay actividades que requieren un análisis de viabilidad económico financiera, política e institucional?	X		Hay que analizarlas con mayor profundidad.	

Fuente: Trabajo investigativo.

3.6. Evaluación de la viabilidad política del proyecto

Para determinar la viabilidad política se realizó un análisis cuantitativo considerándose los siguientes parámetros:

- Aceptación = + 1; Indiferencia = 0; Rechazo = -1
- Peso político = +3 Peso político mediano = +2; Peso político bajo = +1; Ninguno = 0

Es necesario decir que si bien los resultados son cuantitativos el análisis fue realizado cualitativamente.

Tabla 3.8. Matriz para el análisis de actores y para el análisis de la viabilidad política

Componente o actividad	Actores sociales involucrados	Interés puesto en ejecución	Peso político del actor social	Nivel de viabilidad política
CO 1	AUDITORES	1	2	2
	COOPERATIVAS SEGMENTO 1	0	1	0
	ESTADO	1	3	3
	CAPACITADOR	1	3	3
				M

Componente o actividad	Actores sociales involucrados	Interés puesto en ejecución	Peso político del actor social	Nivel de viabilidad política
CO 2	AUDITORES	1	2	2
	COMUNIDAD	1	2	2
	ESTADO	1	3	3
	CONSULTOR	1	1	1
				M

Fuente: Trabajo investigativo.

3.7. Evaluación de la sostenibilidad del proyecto

Tabla 3.9. Matriz para la evaluación de sostenibilidad

Interrogantes	Calificación				
	1	2	3	4	5
Infraestructura y logística					
¿El resultado o bien o servicio tiene la infraestructura adecuada?			X		
¿Son adecuados la planta y el equipo físico para su producción o prestación?					X
¿Hay adecuación en los procesos de mantenimiento del equipo y de la infraestructura?					X
¿Es adecuada la técnica escogida para el proceso productivo o prestación?				X	
¿Existe una organización logística adecuada?				X	
¿Existe capacidad institucional de largo plazo?				X	
¿Hay interés en agencias locales y provinciales en que se genere el resultado o se genere el bien o servicio?					X
¿Existe flexibilidad y capacidad para adaptar el proyecto a circunstancias cambiantes del entorno?			X		
¿Existe apoyo de los actores clave?		X			
¿El proyecto tiene un apoyo fuerte y estable de las organizaciones locales y provinciales?		X			

Fuente: Trabajo investigativo.

El análisis de sostenibilidad del proyecto se ha desarrollado con una matriz con base en cincuenta puntos y la valoración se ha efectuado considerando los siguientes puntajes:

- Muy bajo = 1
- Bajo = 2
- Intermedio = 3
- Alto = 4
- Muy alto = 5

3.8. Evaluación de viabilidad ambiental del proyecto

Considerando el alcance del problema, no aplica una evaluación ambiental.

3.9. Análisis de género

Este análisis no es aplicable.

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

1. Como se ha manifestado, nuestro país es observado y catalogado como uno de los más corruptos de la región. El sistema financiero en general y particularmente el sector cooperativo son parte responsable de esta penosa realidad, debido a que se han desplegado pocos esfuerzos para identificar el origen y, peor aún, el destino de los fondos que manejan.
2. Definitivamente la gestión del auditor externo no es respaldada ya que simplemente se orienta a cumplir con las disposiciones y aceptar las restricciones que los cuerpos legales establecen, además de que al ser contratados por parte interesada deben suscribirse a los requerimientos de las mismas.
3. Es limitada la gestión de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria ya que no tiene la capacidad para investigar por iniciativa propia los actos ilícitos y corregir los procedimientos que los provocan.
4. Es nula la información que se pueda obtener en referencia a la posibilidad de que se suscite el lavado de activos en las Cooperativas de Ahorro y Crédito ya que el sigilo es extremo y solo puede ser obtenida por disposición de autoridad competente. Este candado es una cortapisa para que se ejerza una acción investigativa al respecto.

Recomendaciones

1. Es preciso corregir el marco jurídico para que el sector cooperativo asuma la responsabilidad de captar recursos lícitos realizando un análisis propicio a quien o quienes son los poseedores del dinero que ingresará a sus arcas sin perjuicio de ser sancionados por incumplir esta necesaria gestión.
2. Se debe dotar al auditor externo de todas las facultades para instaurar acciones que promuevan la erradicación del delito.
3. Si bien las sanciones al auditor externo por mala práctica deben existir, para ejecutarlas debe primar el debido proceso y el derecho legítimo a la defensa desarrollando exámenes por expertos en la materia de manera libre y profesional.
4. Es indispensable promover que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria permanentemente revise los procedimientos y actividades del sector financiero, para ello, es necesario dotarle de los recursos necesarios para cumplir esta gestión básica.

5. La información debe estar siempre a disposición de entidades y personas calificadas para realizar gestión investigativa y analítica, ya que todo lo que se oculta trae consigo sospechas de ilegitimidad.

Lista de referencias

- ASOBANCA. 2021. asobanca.org.ec. <https://asobanca.org.ec/wp-content/uploads/2021/10/Boletin-Macroeconomico-Octubre-2021.pdf> (último acceso: 10 de enero de 2022).
- CARE. 2021. <https://www.care.org.ec/frente-a-la-situacion-social-y-politica-que-vive-el-ecuador/> (último acceso: 10 de Enero de 2021).
- CESLA. 2021. <https://www.cesla.com/pdfs/Informe-de-corrupcion-en-Ecuador.pdf> (último acceso: 10 de Enero de 2022).
- Unidad de Cumplimiento. 2022. *Modelo del Manual de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento de Delitos incluido el Terrorismo*. s.f.
- Dahud, Sabrina. 2013. Repositorio digital UFASTA. http://redi.ufasta.edu.ar:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/746/2014_CP_002.pdf?cv=1&sequence=1.
- De Perez Toro, Maria. 2001. SOLO:TIPS. https://silo.tips/queue/lavado-de-activos-el-caso-colombiano-por-maria-teresa-balen-de-perez-toro-abogad?&queue_id=-1&v=1644549895&u=MjgwMDpiZjA6ODk6MWVjOjc0M2M6OTYzNDpkOGE0OjEzZGQ= (último acceso: 10 de Enero de 2022).
- Enriquez, Francisco. 2015: 3. *Ecuador en el circuito de lavado de activos*. Perfil Criminológico.
- Fierros, Perla. 2012. COLEF. <https://www.colef.mx/posgrado/wp-content/uploads/2014/03/TESIS-Fierros-Villanueva-Perla-Aceleth.pdf> (último acceso: 10 de Enero de 2022).
- Gabela, Rafael. 2021. Fexlaw. https://www.worldcomplianceassociation.com/articulos-comite-comision-trabajo.php?id_comision=59&id=1487 (último acceso: 10 de Enero de 2022).
- GAFILAT. 2018. *Segunda Actualización del Informe de Amenazas Regionales*. Argentina: giz.

Moscoso, Gabriela. 2019. UPS. <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/17789/1/UPS-QT14138.pdf>.

Asamblea Nacional. 2014. *Código Orgánico Montario y Financiero*. Segundo Suplemento del Registro Oficial No.332.

SEPS. 2021. zona legal.

<https://zonalegal.net/uploads/documento/39.71%20NORMA%20DE%20CONTROL%20PARA%20LA%20CALIFICACION%20DE%20OFICIALES%20DE%20CUMPLIMIENTO.pdf> (último acceso: 10 de Enero de 2022).

SEPS. 2021. zona legal.

<https://zonalegal.net/uploads/documento/39.71%20NORMA%20DE%20CONTROL%20PARA%20LA%20CALIFICACION%20DE%20OFICIALES%20DE%20CUMPLIMIENTO.pdf> (último acceso: 10 de Enero de 2022).

Unidad de Análisis Financiero. 2022. *Fundamentos sobre prevención de lavado de activos y financiamiento de delitos (5h)*. Introducción y Generalidades sobre lavado de activos y financiamiento de delitos (LA/FD). s.f.

Unidad de Análisis Financiero. 2021. Capacitacion virtual - UAFE.

<https://capacitacionvirtual.ufe.gob.ec/mod/lesson/view.php?id=4&pageid=4> (último acceso: 10 de Enero de 2022).