

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Desarrollo, Ambiente y Territorio

Convocatoria 2022-2023

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

Diseñar un programa de capacitación para el control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5

Mónica Elizabeth Melo Cazar

Asesor: Hugo Jácome Estrella

Lectora: Katia Paulina Garzón Alvear

Quito, junio de 2023

Dedicatoria

Dedico el resultado de este trabajo en primer lugar a Jehová Dios, por sus tiernos cuidados y amor a lo largo de mi vida, a Antonio mi padre (+), que estaría orgulloso de mi y quien me enseñó a ser la persona que soy, a Susana mi madre por darme principios, valores y ser para mí un ejemplo de perseverancia y amor incondicional, a mis hermanos María, Susana, Santiago (+), Christian y Gabriel y a mis sobrinos Paúl, Karen, Chiara y Noelia por ser mi fuente de inspiración y cariño.

Epígrafe

“Quienes creen que el dinero lo hace todo, terminan haciendo todo por dinero”.

-Voltaire, escritor y filósofo francés.

Tabla de Contenido

Resumen	VIII
Agradecimientos.....	IX
Introducción	1
Capítulo 1. Revisión de la literatura.....	3
1.1. Inclusión Financiera.....	3
1.2. Cooperativas de ahorro y crédito	4
1.3. Lavado de activos	5
1.4. Financiamiento del terrorismo	6
2.1. Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).....	6
2.2. Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica (GAFILAT).....	7
2.3. Control interno en prevención de lavado de activos	8
Capítulo 2. Definición del Problema.....	10
2.1. Diagnostico situacional.....	10
2.1.1. Situación socioeconómica	10
2.1.2. Población objetivo	19
2.1.3. Diagrama del Diagnóstico Situacional	20
2.2. Justificación de la investigación/proyecto y delimitación del problema	21
2.2.1. Causa y efectos del problema	21
2.2.2. Matriz de involucrados	21
2.2.3. Árbol del problema.....	23
2.3. Objetivos de la investigación.....	24
2.3.1. Árbol de objetivos	24
2.4. Hipótesis (alternativas) de la investigación	25
2.4.1. Árbol de objetivos y alternativas	25
2.4.2. Estructura analítica del proyecto	27
Capítulo 3. Desarrollo metodológico y resultados de la investigación.....	29
3.1. Matriz de Marco Lógico	29
3.2. Plan operativo.....	33
3.3. Cronograma de actividades	37
3.4. Presupuesto del proyecto	40
3.4.1. Presupuesto desagregado por componentes	40
3.5. Evaluación ex ante	43

3.5.1. Análisis de pertinencia del proyecto.....	43
3.5.2. Análisis de la viabilidad política	46
3.5.3. Análisis de la viabilidad organizativa e institucional	47
3.5.4. Análisis de sostenibilidad	48
3.5.5. Análisis de la viabilidad ambiental.....	50
3.5.6. Análisis de género	50
3.5.7. Análisis de viabilidad económica -financiera.....	50
Capítulo 4. Conclusiones y recomendaciones	53
Conclusiones	53
Recomendaciones.....	54
Acrónimos y siglas	55
Lista de referencias.....	56

Índice de ilustraciones

Gráficos

Gráfico 1.1. Herramienta ENR- Banco Mundial.....	11
Gráfico 1.2. Módulos Nacionales y Sectoriales	12
Gráfico 1.3. Riesgo de lavado de activos	13
Gráfico 1.4. Riesgo de Financiamiento del Terrorismo	15
Gráfico 2.1. Diagrama de involucrados	23
Gráfico 2.2. Árbol de problemas.....	24
Gráfico 2.3. Árbol de objetivos.....	25
Gráfico 2.4. Diagrama de alternativas.....	27
Gráfico 2.5. Estructura analítica del proyecto (EAP).....	28

Tablas

Tabla 2.1. Amenazas de lavado de activos.....	13
Tabla 2.2. Cumplimiento normativo PLA a febrero 2022	17
Tabla 2.3. Diagrama del Diagnóstico Situacional.....	20
Tabla 2.4. Análisis de alternativas	26
Tabla 2.5. Selección de la estrategia óptima	26
Tabla 3.1. Matriz de Marco Lógico.....	31
Tabla 3.2. Plan Operativo.....	34
Tabla 3.3. Cronograma de actividades	38
Tabla 3.4. Presupuesto anual desagregado por componentes	41
Tabla 3.5. Presupuesto consolidado (ingresos y costos) anual	42
Tabla 3.6. Matriz para la evaluación de la identificación y delimitación del problema que dio origen al proyecto.....	43
Tabla 3.7. Matriz para la evaluación del análisis de la situación inicial del proyecto	44
Tabla 3.8. Matriz para la evaluación de las actividades del proyecto	45
Tabla 3.9. Matriz para el análisis de actores y de viabilidad política	46
Tabla 3.10. Matriz para el análisis de viabilidad institucional.....	48
Tabla 3.11. Evaluación de la sostenibilidad del proyecto	49
Tabla 3.12. Viabilidad económica por ejecución directa	51
Tabla 3.13. Viabilidad económica empresa tercerizadora	52

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesina

Yo, Mónica Elizabeth Melo Cazar, autor de la tesina titulada: “Diseñar un programa de capacitación para el control del riesgo de lavado de activos de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de especialista concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación, pública, 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, junio de 2023.



Mónica Elizabeth Melo Cazar

Resumen

El sector financiero y solidario ecuatoriano, del cual son parte las cooperativas de ahorro y crédito, las que por su ejercicio y actividades de intermediación financiera se encuentran expuestas al riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos, como el terrorismo y por ende a posibles sanciones administrativas y penales que esta situación podría conllevar. En este sentido, es necesario que por la solidez, estabilidad y buen funcionamiento, el órgano de control establezca programas de capacitación especializados y periódicos en esta materia, con el objetivo de las que las entidades puedan mitigar el dicho riesgo. A tales efectos, el presente proyecto se ha desarrollado bajo la metodología marco lógico, por lo que, se ha planteado diseñar un programa de capacitación específico para el control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5, estableciéndose tres componentes: 1) Desarrollar instrumentos de capacitación en prevención de lavado de activos; 2) Desarrollar una guía para la implementación del control del riesgo de lavado de activos; y 3) Generar un mayor uso y desarrollo de programas bajo plataformas virtuales de capacitación.

Agradecimientos

A los excelentes profesores de FLACSO, quienes nos han transmitido sus conocimientos y experiencias y nos han dado la oportunidad de creer en la economía popular y solidaria como un sistema social y solidario, que propende al desarrollo económico de nuestro país.

Introducción

El delito de lavado de activos es un proceso, por medio del cual las organizaciones delictivas integran el dinero proveniente de delitos como el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, corrupción, evasión fiscal, contrabando, secuestro, tráfico de armas, sicariato, robo de vehículos, minería y pesca ilegal, trata de personas y financiamiento de delitos como el terrorismo; actividades que generan recursos económicos y que se colocan en los sistemas financieros de los países con la apariencia de haberlos obtenido de forma legal; por lo que, tanto el estado ecuatoriano como los actores antilavado como los órganos de control, en este caso la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria tienen la responsabilidad de establecer mecanismos que permitan a las entidades del sector financiero popular y solidario, dentro del cual se encuentran las cooperativas de ahorro y crédito controlar, prevenir, detectar y erradicar el delitos de lavado de activos y financiamiento de delitos como el terrorismo.

El presente proyecto pretende concientizar en la importancia de atender estos riesgos, así como, capacitar a los Oficiales de cumplimiento y en ausencia de estos últimos a los Representantes Legales de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5, a fin de que los conocimientos adquiridos les permita implementar sistemas de prevención de riesgos efectivos.

El presente proyecto contiene los siguientes capítulos:

Capítulo 1.- Se efectúa la revisión de la literatura que analiza aspectos como la inclusión financiera, se trata sobre las cooperativas de ahorro y crédito, el riesgo de lavado de activos, financiamiento de delitos como el terrorismo, buenas prácticas internacionales y el control interno, apartado en el cual se han recopilado los fundamentos técnicos, normativos y legales que requiere el proyecto.

Capítulo 2.- Describe el problema central del presente proyecto, sus causas y efectos, la matriz de involucrados, los objetivos y la justificación del proyecto en sí, aspectos que nos permitirán desarrollar el marco lógico.

Capítulo 3.- Corresponde al desarrollo metodológico y en el cual se presentan los resultados de la investigación, entre los que constan las actividades y tareas del presupuesto, la evaluación ex ante mediante la utilización de criterios de análisis de viabilidad, así como, la evaluación financiera.

Capítulo 4.- Se presentan las conclusiones y recomendaciones del proyecto.

Capítulo 1. Revisión de la literatura

1.1. Inclusión Financiera

El sistema de cooperativas de ahorro y crédito tiene sus comienzos en las ciudades de Quito y Guayaquil por los años 1879-1900, como organizaciones gremiales, cuyo objetivo fundamental era el de contribuir al bienestar de sus asociados mediante la creación de una caja de ahorro para el otorgamiento de préstamos no solo a socios sino a sus familias, para lo cual en 1937 aparece la primera Ley de Cooperativas para regular la conformación de las cooperativas, posteriormente en las décadas posteriores llegan a tener presencia, recibiendo apoyo económico y técnico de la Agencia Nacional de Uniones de Crédito. (Jácome 2021, 64).

Para el año 1963 se expide la Ley General de Cooperativas y reemplaza a la expedida en 1937, para 1985 la Junta Monetaria ratifica la naturaleza de las cooperativas como entidades de intermediación financiera y faculta a la Superintendencia de Bancos su control y supervisión.

Posteriormente, en la década del año 2000, las cooperativas se fueron incrementando a nivel nacional y controladas por la Dirección Nacional de Cooperativas, actor que generó que no exista información suficiente de este sector, sin embargo, esta situación fue revertida cuando se crea la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en el año 2012, llegando a registrar desde junio de 2012 a mayo de 2013 a 950 cooperativas de ahorro y crédito entre junio del año 2012 a mayo 2013 y desde entonces “las COACs han sido las instituciones que contribuyeron al financiamiento de los sectores históricamente excluidos por la banca privada. Su alcance de financiamiento ha llegado tanto a zonas urbanas como rurales” (Jácome 2021, 64)

En la actualidad, las cooperativas de ahorro y crédito juegan un papel fundamental en lo que refiere a inclusión financiera; no obstante, por sus actividades de intermediación financiera pueden verse expuestas al riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos como el terrorismo, a través de la captación de recursos económicos del público, que podrían provenir de actividades ilícitas, por lo que, es imprescindible controlar el referido riesgo en las cooperativas de ahorro y crédito del territorio ecuatoriano.

1.2. Cooperativas de ahorro y crédito

La Constitución en el artículo 283, prescribe que el sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado y del popular y solidario. (Constitución de la República del Ecuador 2008)

En el artículo 311 de la carta Magna establece que el sector financiero popular y solidario está compuesto de las cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro y recibirán por parte del estado ecuatoriano un trato preferencial, en la medida que éstas impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria. (Constitución de la República del Ecuador 2008).

El Código Orgánico Monetario y Financiero en su artículo 163, señala que el “sector financiero popular y solidario está compuesto por las cooperativas de ahorro y crédito, cajas centrales y entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro”. (COMYF 2014)

El artículo 444 del citado Código *ibídem*, prescribe que la:

Regulación y control.- Las entidades financieras populares y solidarias están sometidas a la regulación de la Junta de Política y Regulación Financiera y al control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, quienes en las políticas que emitan tendrán presente la naturaleza y características propias del sector financiero solidario. (COMYF 2014)

Además, el Comité de Basilea establece que el buen gobierno corporativo es la base de una gestión de riesgos eficaz y de la confianza del público en el sistema financiero. (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea 2011).

En tal sentido, las cooperativas de ahorro y crédito en el ejercicio de la intermediación financiera basan de manera fundamental su confianza y credibilidad en el público, por lo que, es importante que salvaguarden su estabilidad, solidez y buen funcionamiento, mediante la creación de mecanismos efectivos de control interno sobre todo en lo que respecta a los riesgos que se pudieran presentar en el normal desarrollo de sus actividades y de manera particular en lo que respecta al delito de lavado de activos y financiamiento de delitos.

1.3. Lavado de activos

El lavado de activos es un fenómeno de dimensión mundial y toma este nombre en la década de 1920, cuando los personajes denominados en aquel tiempo gansters, lideraban las mafias en América del Norte y crean redes de lavanderías con el fin de ocultar la procedencia del dinero que se originaba de actividades criminales e ilegales, especialmente las relacionadas con el contrabando de bebidas alcohólicas que iba en contra de la ley seca implantada en esos años en Estados Unidos. En tal sentido, se ha visto la existencia de una interdependencia entre países, así como, un desarrollo de tecnología en lo que respecta a telecomunicaciones, lo que ha hecho que los capitales fluyan con facilidad por los sistemas financieros no solo nacionales sino mundiales, lo que ha permitido que la delincuencia organizada opere localmente e internacionalmente a través de estos sistemas, por lo cual, tanto las instituciones financieras, entre las que se encuentran las cooperativas de ahorro y crédito se ven expuestas a ser utilizados como medio para movilizar dineros de actividades ilegales mediante el uso de productos y servicios financieros, que se ofertan a clientes, socios y al público en general, movilizand o millones de dólares con apariencia de lícito.

De conformidad a lo señalado en el cuarto considerando de la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos (2016), “el lavado de activos es uno de los mayores flagelos contra la sociedad, por sus efectos en la economía, en la administración de justicia y la gobernabilidad de los Estados, lo que afecta gravemente a la democracia”.

En el artículo 9 de la Ley *ibidem*, se establece que la Junta de Política Monetaria ejercerá la rectoría y emitirá políticas públicas en materia de prevención de lavado de activos y el financiamiento de delitos y en el artículo 11, se menciona sobre el establecimiento de un organismo encargado, que en el caso del Ecuador es la UAFE- Unidad de Análisis Financiero y Económico, como una “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”. (Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos 2016).

En este sentido, en la página web de la Unidad de Análisis Financiero y Económico, prescribe que el lavado de activos es:

el proceso a través del cual los bienes de origen delictivo se integran al sistema económico financiero legal aparentando haber sido obtenidos de forma lícita. Es decir, el dinero se “lava” para encubrir actividades criminales o ilegales asociadas al narcotráfico, secuestro, tráfico de armas, sicariato, contrabando, trata de personas sea para esclavitud laboral, redes de prostitución o pornografía infantil y actividades que financian el terrorismo. (UAFE s.f)

En la actualidad, el delito de lavado de activos en el Ecuador, se encuentra tipificado en el Código Orgánico Integral Penal (COIP 2014) en su artículo 317, en el cual se establecen sanciones para las personas que cometan este delito, entre las que se encuentran penas privativas de libertad que van de uno a trece años y multas económicas onerosas.

1.4. Financiamiento del terrorismo

De acuerdo al Informe ejecutivo de la UAFE correspondiente a la evaluación nacional de riesgos, efectuada al país, el riesgo de financiamiento de terrorismo se ubica en un nivel Medio, sin embargo, es una amenaza identificada por la presencia de grupos irregulares de Colombia en las zonas fronterizas del país y relacionados con la producción de cocaína por los laboratorios clandestinos encontrados. Cabe mencionar, que del análisis efectuado no se ha logrado determinar la existencia de organizaciones terroristas domésticas dentro del territorio nacional sino bandas delincuenciales comunes.

No obstante, a nivel regional de acuerdo a los datos históricos se ha evidenciado la presencia de redes islámicas como Hezbolá en los años 80 en países como Paraguay, Argentina y Brasil, además organizaciones como ISIS y otros grupos terroristas mundiales tendrían motivación política mínima de atacar a la región latinoamericana. (UAFE s.f)

2.1. Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)

El GAFI es un organismo de control mundial que combate el delito de lavado de activos y financiamiento de delitos como el terrorismo, su papel principal es determinar estándares internacionales para la prevención de actividades ilegales mediante la formulación de políticas. Este organismo cuenta con más de 200 países y jurisdicciones y ha desarrollado las 40

Recomendaciones del GAFI, además, monitorea a los países miembros y vigila que se implementen las Recomendaciones de manera cabal y efectiva y que los países rindan cuentas de su accionar. (The Financial Action Task Force- FATF 2022).

2.2. Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica (GAFILAT)

El Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica (GAFILAT), antes denominado GAFISUD, es una organización creada para prevenir el lavado de activos y el financiamiento de delitos como el terrorismo y apoya a los países miembros en la implementación de las 40 Recomendaciones del GAFI, mediante programas de capacitación, asistencia técnica y evaluaciones mutuas. Este organismo fue creado el 8 de diciembre de 2000 mediante la suscripción del Memorando de Entendimiento Constitutivo del Grupo con los gobiernos de: “Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay, incorporándose después naciones como: México, Costa Rica, Panamá, Cuba, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana”. (UAFE s.f)

Consecuentemente, el GAFILAT se funda bajo el modelo del GAFI, adhiriéndose a las 40 Recomendaciones, por lo que, el Ecuador como miembro activo, ha designado como representante ante el GAFILAT a la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), entidad que fue creada en el año 2005 y que según lo establece la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del delito de lavado de activos y del financiamiento de delitos (2016), es la encargada de ejecutar políticas y estrategias a nivel nacional en materia de lavado de activos y financiamiento de delitos” (Art. 11)

Concluyéndose, que el Ecuador al ser miembro del GAFILAT, está obligado a implementar las 40 Recomendaciones emitidas por el GAFI, en el sector financiero popular y solidario por su naturaleza y de manera primordial en las cooperativas de ahorro y crédito.

2.3. Control interno en prevención de lavado de activos

El autor Rodrigo Estupiñan apunta que el control interno es: “Las políticas, procedimientos, prácticas y estructuras organizacionales diseñadas para proporcionar razonable confianza en que los objetivos de los negocios serán alcanzados y que los eventos indeseados serán prevenidos o detectados y corregidos”.

El control interno en las entidades constituye un proceso que es responsabilidad del Consejo de Administración, del Representante legal y todo el personal de la entidad, e involucra aspectos tales como: “Efectividad y eficiencia de las operaciones”, “Confiabilidad de la información financiera” y “Acatamiento de las leyes y regulaciones aplicables”. (Estupiñan 2015,33)

Por consiguiente, es prioritario que las entidades del sector financiero popular y solidario en lo que respecta a control interno implemente sistemas efectivos en lo que respecta a prevención de lavado de activos y financiamiento de delitos como el terrorismo, con el objetivo de mitigar los riesgos que pudieran aparecer en la entidad.

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria que de conformidad a la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria en su Art. 147 literal b), es el órgano de control encargado de “Velar por la estabilidad, solidez y correcto funcionamiento de las instituciones sujetas a su control”. (LOEPS 2011); estableciéndose, que bajo su control se encuentran las cooperativas de ahorro y crédito.

El Código Monetario y Financiero en el artículo 243, prescribe que las infracciones sobre lavado de activos y financiamiento de delitos como el terrorismo, se sancionarán de acuerdo a las disposiciones del Código Integral Penal y la Ley de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y Financiamiento de Delitos. (COMYF 2014).

El artículo 244 del mismo Código *ibídem*, establece que “las entidades del sistema financiero nacional tienen la obligación de establecer sistemas de control interno para la prevención de delitos, incluidos el lavado de activos y el financiamiento de delitos como el terrorismo en todas las operaciones financieras”. (COMYF 2014).

Finalmente, el artículo 444 del mismo cuerpo legal, prescribe que:

las entidades financieras populares y solidarias están sometidas a la regulación de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, así como al control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, quienes en las políticas que emitan tendrán presente la naturaleza y características propias del sector financiero popular y solidario. (COMYF 2014)

En ese sentido, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera mediante resolución 011-2014-F, emite la Norma 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, instrumentación legal que ha sufrido varias reformas, siendo la última la realizada el 15 de diciembre de 2022 mediante Resolución No. JPRF-F-2022-049, en la cual se recogen las observaciones y recomendaciones dadas por el GAFILAT en el año 2022.

Por lo que, el accionar de las cooperativas de ahorro y crédito en lo que respecta al riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos tiene los fundamentos técnicos y legales para su estricto cumplimiento, siendo imprescindible que tanto los órganos directivos y de control, el Representante Legal, los empleados y de manera especial a los Oficiales de Cumplimiento se concienticen de lo que representa este riesgo en las entidades y de la responsabilidad que tienen estos últimos actores en la implementación de sistemas efectivos de prevención en esta materia.

Capítulo 2. Definición del Problema

2.1. Diagnostico situacional

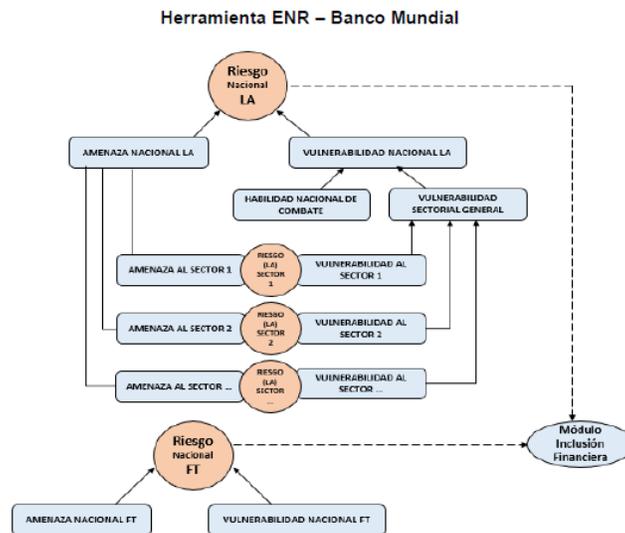
2.1.1. Situación socioeconómica

La recomendación 1 – GAFI, hace referencia a la “Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo”, en la cual se establece que:

Los países deben identificar, evaluar y entender sus riesgos de lavado de activos/financiamiento del terrorismo, y deben tomar acción, incluyendo la designación de una autoridad o mecanismo para coordinar acciones para evaluar los riesgos, y aplicar recursos encaminados a asegurar su efectiva mitigación. Con base en esa evaluación, los países deben aplicar un Enfoque Basado en Riesgo (EBR), a fin de asegurar que las medidas para prevenir o mitigar el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo sean proporcionales a los riesgos identificados. (UAFE, ENR Informe Ejecutivo s.f, 1)

Bajo esta premisa, en el Ecuador se ha realizado la Evaluación Nacional de Riesgos (ENR), a través de una herramienta analítica provista por el Banco Mundial, la que permite evaluar los riesgos y diseñar un plan de acción que permitirá mitigar el riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos como el terrorismo (LA/FT), conforme se presenta en el Gráfico1.1.

Gráfico 1.1. Herramienta ENR- Banco Mundial



Fuente: ENR_ Informe ejecutivo, UAFE s.f.

Dentro de la evaluación se establecieron grupos de trabajo compuesto por las unidades antilavado (ALA/CFT), de las instituciones tanto del sector público y privado. Por parte del sector público participaron 25 organismos públicos y del sector privado, participaron los sectores: bancario, seguros, valores (bolsas de valores, casas de valores y administradoras de fondos y fideicomisos), popular y solidario (cooperativas de ahorro y crédito), remesadoras, inmobiliario y constructor, automotriz, notarial, registro de la propiedad y mercantiles y sectores de organizaciones sin fines de lucro (OSFL).

En el Gráfico 1.2., se presentan los Módulos de Amenaza y vulnerabilidad nacional, así como los Módulos sectoriales participantes.

Gráfico 1.2. Módulos Nacionales y Sectoriales



Fuente: ENR_ Informe ejecutivo, UAFE s.f.

El proceso de evaluación se desarrolló en tres fases, en las cuales:

- 1) Se recopiló la información del período comprendido en los años 2014 a 2018;
- 2) Se procedió con el análisis de la información recopilada de los períodos indicados; y,
- 3) Se elaboró un Informe ENR para presentación al Banco Mundial y se desarrolló el Plan de acción respectivo.

En el proceso se efectuaron reuniones y mesas de trabajo, talleres y visitas con los diferentes órganos de control e instituciones análogas, cumpliendo de esta forma con las actividades planificadas y los objetivos propuestos, además, de contar con la participación activa de todos los actores involucrados. Este proceso inició el mes de mayo del año 2019 y concluyó con la presentación de los resultados de la ENR del país y su plan de acción en el mes de abril del año 2021.

De la aplicación de la metodología proporcionada y luego del análisis de la información recopilada, se establece que el riesgo de lavado de activos en el Ecuador es “medio alto” (UAFE ENR_ Informe ejecutivo, s.f.,4), conforme se ilustra en el Gráfico 1.3:

Gráfico 1.3. Riesgo de lavado de activos



Fuente: ENR_ Informe ejecutivo, UAFE s.f.

Cabe indicar, que dentro de la evaluación nacional de riesgos se identificaron las siguientes amenazas de lavado de activos:

Tabla 2.1. Amenazas de lavado de activos

AMENAZAS	DESCRIPCIÓN
TRÁFICO ILEGAL DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y PSICOTRÓPICAS	Es la principal amenaza identificada en el país, en virtud, de que se comparten zonas de frontera con Perú y Colombia, países que se encuentran entre los que más producen cocaína a nivel mundial y por el tráfico de drogas que ha ido en aumento a pesar de los decomisos que se han efectuado, además, las zonas costeras de nuestro país constituyen puntos de riesgo para el transporte de droga a través de vías marítimas o aéreas y por ende este delito ha sido potencializado con el surgimiento de organizaciones criminales no solo nacionales sino internacionales.
CORRUPCIÓN	Se encuentra relacionado con actores políticos, quienes con la oportunidad que se les ha presentado se han enriquecido de manera injustificada, convirtiéndose en una red que se ha ido diversificando de varias formas, estos hechos han sido conocidos como escándalos de corrupción a nivel país y de manera particular en sectores relacionados con la producción petrolera y energética.

EVASIÓN TRIBUTARIA	Se ha evidenciado el incremento de sujetos pasivos que corresponden a empresas denominadas fantasmas, que conforme a la Administración Tributarias son sociedades o personas naturales que no tienen una existencia real ni reflejan actividades económicas, además, se han detectado que va en aumento prácticas de elusión y fraude fiscal.
CONTRABANDO	Se efectúa a través de redes de contrabandistas que operan especialmente en las fronteras y que comercializan mercancías tales como: electrodomésticos, ropa, bebidas alcohólicas, cigarrillos, entre otros, y de manera ilícita combustible, situación que genera cuantiosas pérdidas anuales por recaudación de impuestos de mercancías que no llegan a declararse.
ROBO DE VEHÍCULOS	Entre las modalidades que aplican las organizaciones delictivas están la clonación, compra de vehículos siniestrados, compra de vehículos robados, estos últimos son desmantelados y comercializadas sus piezas.
DELITOS MEDIOAMBIENTALES	En la actualidad este delito se ha convertido en uno de los más generan ingresos a nivel mundial, identificándose principalmente las actividades de minería y pesca ilegal y el tráfico de especies de flora y fauna.
TRATA DE PERSONAS	Se reclutan mujeres y niñas con fines de explotación sexual y en otros casos a personas de ambos sexos para jornadas de trabajo extenuantes, bajos salarios y sin contratos.

Fuente: Elaborado por la autora en base a ENR_ Informe ejecutivo, UAFE s.f.

El análisis de la vulnerabilidad del régimen ALA/CFT ecuatoriano presenta las siguientes debilidades:

- No se logra recuperar en su totalidad los activos que se generan por el delito de lavado de activos
- Los casos judicializados finalizan con la imposición de multas
- Escaso personal administrativo y fiscales especializados en la identificación de este tipo de delitos
- Las sentencias condenatorias son menores al 1% de las causas judiciales iniciadas y en ejecución

- La normativa ecuatoriana vigente se acerca a lo que exigen los estándares internacionales, en lo que respecta a lavado de activos
- Las supervisiones de las unidades anti lavado del país, no cuentan con un efectivo Enfoque Basado en Riesgo (EBR)
- Dentro de la vulnerabilidad sectorial en la evaluación se ha detectado que existe ausencia de recursos financieros y humanos y una escasa inversión en herramientas tecnológicas
- Desconocimiento de los sujetos obligados sobre sanciones de tipo administrativas y penales
- El riesgo de lavado de activos es latente, en el sentido de que los empleados de la entidad por inobservancia, desconocimiento o complicidad se relacionen con este tipo de delitos
- Los Oficiales de Cumplimiento, quienes de acuerdo a la normativa vigente son responsables de liderar los procesos de prevención de lavado de activos en las entidades y de implementar sistemas efectivos en este sentido, no posean la autonomía e independencia en su accionar o se encuentren desempeñando actividades diferentes a las de su rol y funciones.

RIESGO DE FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

En la evaluación se estimó que el riesgo de financiamiento de terrorismo (FT) en nuestro país, se encuentra en “nivel medio” (UAFE ENR_ Informe ejecutivo s.f.,4), de conformidad con lo que se describe en el siguiente gráfico.

Gráfico 1.4. Riesgo de Financiamiento del Terrorismo

	M	M	MA	A	A
	M	M	MA	MA	A
Amenaza	MB	M	M	MA	MA
	MB	MB	M	M	M
	B	MB	MB	M	M
				Vulnerabilidad	

Fuente: ENR_ Informe ejecutivo, UAFE s.f.

En el territorio nacional ecuatoriano se ha identificado esta amenaza, por la presencia de grupos irregulares colombianos en las provincias fronterizas, en las cuales se ha ubicado laboratorios clandestinos en los cuales se produce la cocaína y por los niveles de inseguridad en dichas zonas, sin embargo, estas organizaciones domésticas no son terroristas sino organizaciones delincuenciales comunes.

Dentro de las conclusiones que se desprende de la referida evaluación, se establece que el riesgo de lavado de activos en el Ecuador se califica como “Medio Alto” y que el país enfrenta el reto de combatir el delito de lavado de activos y financiamiento de delitos como el terrorismo con un estado que no cuenta con recursos económicos suficientes y herramientas que le permitan apaliar de manera efectiva estos delitos, además, de que el país se encuentra amenazado por el crimen organizado transnacional, dedicado al tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas principalmente y constituyéndose en la mayor amenaza. (ENR_ Informe ejecutivo UAFE s,f).

Bajo otra óptica se determinó que las cooperativas de ahorro y crédito y mutualistas reguladas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria constituyen el segundo grupo de sujetos obligados considerados de mayor materialidad y en el período analizado fueron supervisadas en 229 ocasiones, con un 26% de forma in situ y extra situ el 74%, según el Informe de Evaluación Mutua de la República del Ecuador enero 2023. Dentro de dicho informe, se establece que:

Las cooperativas de ahorro y crédito son sociedades de personas con identidad cooperativa, organizaciones formadas por personas naturales o jurídicas que se unen voluntariamente bajo los principios establecidos en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, con el objetivo de realizar actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios y, previa autorización de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, con clientes o terceros, con sujeción a las regulaciones que emita la Junta de Política y Regulación Financiera. Se distinguen entre abiertas o cerradas, entendiéndose que son cerradas aquellas cuyos socios tienen un vínculo común que los une como profesión, relación laboral, gremial o familiar. Esta determinación deberá constar en el estatuto de la entidad financiera. Las cooperativas de ahorro y crédito cerradas no podrán realizar ningún tipo de actividad de intermediación financiera con clientes o terceros. (art 445 del COMYF)

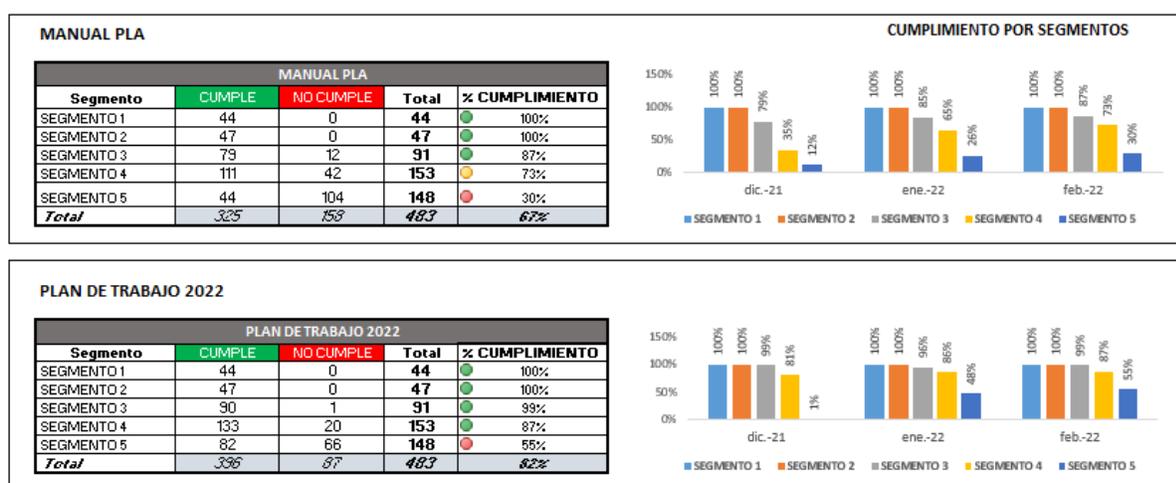
Conforme a lo determinado en la Evaluación Nacional de Riesgos, el citado informe y al ser la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria un actor anti lavado, responsable de velar por la estabilidad del sector financiero popular y solidario, se expide el Estatuto Orgánico de Gestión

Organizacional por Procesos, mediante Resolución No. SEPS-IGT-IGS-IGD-IGJ-001 de 31 de enero de 2022 y crea la Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos (DNPLA), con la misión de gestionar el diseño e implementación de las herramientas metodológicas para evaluar el desempeño de las entidades del sector financiero y las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria en la prevención de lavado de activos y financiamiento de delitos y se le asignan como principales atribuciones y responsabilidades, entre otras, las siguientes:

- a) Diseñar e implementar metodologías, procedimientos y herramientas para identificar, medir y monitorear el riesgo de lavado de activos en los sujetos de control;
- b) Diseñar las metodologías, procedimientos y herramientas para el seguimiento a la implementación de la normativa, resoluciones y planes de acción de los sujetos de control para la prevención de lavado de activos;
- d) Ejecutar supervisiones para evaluar la implementación de políticas para la prevención de lavado de activos para las entidades y organizaciones de la Economía Popular y Solidaria, de conformidad con la normativa vigente. (Resolución No. SEPS-IGT-IGS-IGD-IGJ-001, 2022)

La DNPLA con corte al 28 de febrero de 2022, ha generado un informe en el cual presenta las estadísticas respectivas e identifica que las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5, presentan porcentajes elevados de incumplimientos normativos en materia de prevención de lavado de activos, conforme se refleja presenta a continuación:

Tabla 2.2. Cumplimiento normativo PLA a febrero 2022





Fuente: Informe de Cumplimiento Normativo febrero 2022-PLA

Observándose, que en lo que respecta al requisito de contar con un Manual de prevención de lavado de activos 146 entidades no han cumplido.

En cuanto al plan de trabajo anual del Oficial de Cumplimiento 86 entidades no lo han presentado, no se ha calificado ni registrado a 87 Oficiales de Cumplimiento y no se han enviado al órgano de control 76 informes anuales de los Oficiales de Cumplimiento, aspectos que son prioritarios para la implementación de un sistema de prevención de lavado de activos en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5.

Es pertinente señalar, que la información expuesta en las cifras estadísticas, son de carácter reservado y de uso exclusivo de la Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Una vez que se han establecido las deficiencias antes citadas, se determina que problema en sí obedece a los siguientes factores:

- Que a nivel local y nacional existe poca oferta de cursos de capacitación en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento de delitos.
- Que en el mercado laboral ecuatoriano no existen los suficientes Oficiales de Cumplimiento especializados, capacitados y con experiencia.

Determinándose, que en el sector financiero popular y solidario y de manera particular en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5, existe un alto desconocimiento de la normativa vigente en cuanto a prevención, detección y erradicación del delito de lavado de

activos y financiamiento de delitos y por ende que estos segmentos no se encuentren implementando de manera adecuada y efectiva sistemas de prevención.

Bajo este contexto, la Junta de Política y Regulación Financiera mediante Resolución No. JPRF-F-2022-049 de 15 de diciembre de 2022 agrega el artículo 228.1 de Capacitación, en el cual se establece que las entidades deben diseñar, programar y coordinar planes de capacitación sobre el Sistema de Prevención de Riesgos de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos como el Terrorismo, dirigidos a todas las áreas, a sus funcionarios y empleados, programas que deberán ser impartidos al menos una vez al año, que cumplirán con un objetivo, un alcance y contar con los medios a utilizarse, así como, establecer mecanismos de evaluación sobre los conocimientos impartidos. Consecuentemente, en base a las atribuciones asignadas a la DNPLA se ha diseñado el programa de capacitación para el control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5 y de esta forma contribuir a la implementación de mecanismos de control en prevención de lavado de activos y a la vez que las entidades diseñen sus propios programas y planes de capacitación internos para empleados, directivos y administradores en esta materia y combatir este riesgo.

2.1.2. Población objetivo

De acuerdo a la distribución de entidades por tipo de organización de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria con corte a noviembre de 2022, se registran 453 entidades activas en el sector financiero popular y solidario, dentro de las cuales constan las cooperativas de ahorro y crédito y mutualistas.

En el presente proyecto la población objetivo se concentra en las 266 cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5, que representan el 59% del total de entidades controladas y que se encuentran distribuidas en 157 entidades del segmento 4 y 109 del segmento 5. (SEPS,2022)

De acuerdo a la Norma 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 (2022), los Oficiales de Cumplimiento son las personas responsables de liderar los procesos de prevención, así como, de vigilar la implementación y funcionamiento del sistema de prevención del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos como el terrorismo, así también, en el mismo cuerpo legal se establece que en ausencia temporal o definitiva del citado

Oficial, la función de cumplimiento será ejercida de manera temporal por el Gerente de la entidad, en tal sentido, la propuesta de capacitación va orientado no solo a los Oficiales de Cumplimiento sino a los Representantes Legales de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos indicados.

2.1.3. Diagrama del Diagnóstico Situacional

En la Tabla 2.3, se presenta el Diagrama del Diagnóstico Situacional, en el cual se reflejan los principales problemas que se han detectado en las cooperativas de ahorro y crédito del segmento 4 y 5, en cuanto al control deficiente del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos.

Tabla 2.3. Diagrama del Diagnóstico Situacional

	Problema	¿Por qué?	¿Por qué? Específico	Soluciones
CONTROL DEFICIENTE DEL RIESGO DE LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DE DELITOS EN LAS COOPERATIVAS DE LOS SEGMENTOS 4 Y 5	1.- Escasez de personal especializado y capacitado	No existe en el mercado laboral de Oficiales de Cumplimiento especializados y capacitados	Poca importancia por parte de las COAC en capacitar a los Oficiales de Cumplimiento	Implementar un programa de capacitación para el control del riesgo de lavado de activos y del financiamiento de delitos
	2.- Bajo nivel de conocimientos de la normativa en prevención de lavado de activos y financiamiento de delitos	Limitados programas de capacitación en prevención de lavado de activos y financiamiento de delitos por parte de los entes de control	Falta de interés en capacitarse en temas de prevención de lavado de activos	Programas de capacitación periódicos y sin costo por parte de los entes de control como: UAFE, SEPS
	3.- Falta de recursos económicos para invertir en tecnología	Recursos económicos limitados para la implementación de un sistema integral de prevención de lavado de activos.	Costos elevados de implementación	Programas de financiamiento

Elaborado por la autora

2.2. Justificación de la investigación/proyecto y delimitación del problema

2.2.1. Causa y efectos del problema

Se han detectado las causas y los efectos del problema planteado, una vez que se ha realizado el Diagnóstico situacional.

Problema: Control deficiente del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5.

Causas: En el mercado laboral ecuatoriano no existen los suficientes Oficiales de Cumplimiento especializados y con experiencia en materia de lavado de activos, que lideren procesos e implementen sistemas de prevención, otro factor es que en el sector analizado hay un bajo nivel de conocimientos de la normativa vigente y aunado al hecho de que las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos referidos no cuentan con los suficientes recursos económicos o financieros para invertir en herramientas tecnológicas.

Efectos: Las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos analizados se encuentran expuestas a riesgos de tipo operativo, legal y reputacional en materia de lavado de activos, estar propensas a captar recursos de actividades ilícitas, a financiar delitos como el terrorismo y lo más grave a procesos administrativos sancionadores que conllevan a elevadas multas económicas y hasta sanciones de tipo penal con los organismos de control competentes.

2.2.2. Matriz de involucrados

En el “Manual de metodología de marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas”, los autores Ortega, Pacheco y Prieto (2005,16) mencionan que: “Es muy importante estudiar a cualquier persona o grupo, institución o empresa susceptible de tener un vínculo con un proyecto dado. El análisis de involucrados permite optimizar los beneficios sociales e institucionales del proyecto y limitar los impactos negativos”.

Según los autores Aldunate y Córdova (2011,46) en el Manual de Formulación de programas con la metodología de marco lógico, señalan que:

En el análisis de involucrados se trata de levantar un mapa de personas que están involucradas en una situación problema y en alguna solución en particular. Estas personas

se pueden ubicar en una escala que va desde los que tienen fuerte interés o motivación en resolver la situación problema, pasa por aquellos que son indiferentes y concluye con las personas que tienen alguna oposición ya sea a que el problema se resuelva o – lo más probable – que se resuelva en determinada manera.

Bajo esa perspectiva, se ha realizado el análisis respectivo y se describen a continuación los actores involucrados en el proyecto:

- **Beneficiarios**

Oficiales de Cumplimiento, Gerentes de las Cooperativas de los segmentos 4 y 5 y Socios

- **Ejecutores**

Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, unidad administrativa que implementará el proyecto.

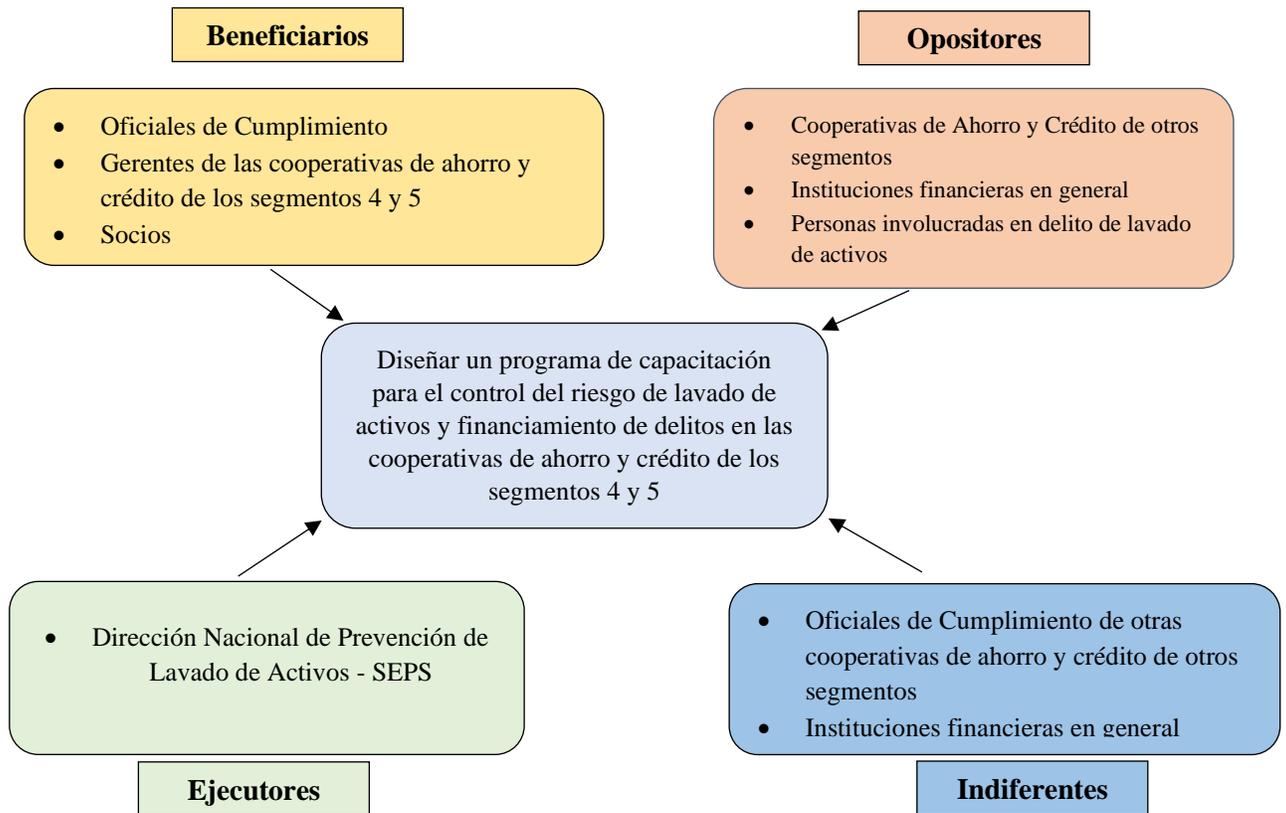
- **Opositores**

Cooperativas de Ahorro y Crédito de otros segmentos, Instituciones financieras en general y Personas involucradas en lavado de activos

- **Indiferentes**

Oficiales de Cumplimiento de otras Cooperativas de Ahorro y Crédito e Instituciones financieras en general.

Gráfico 2.1. Diagrama de involucrados



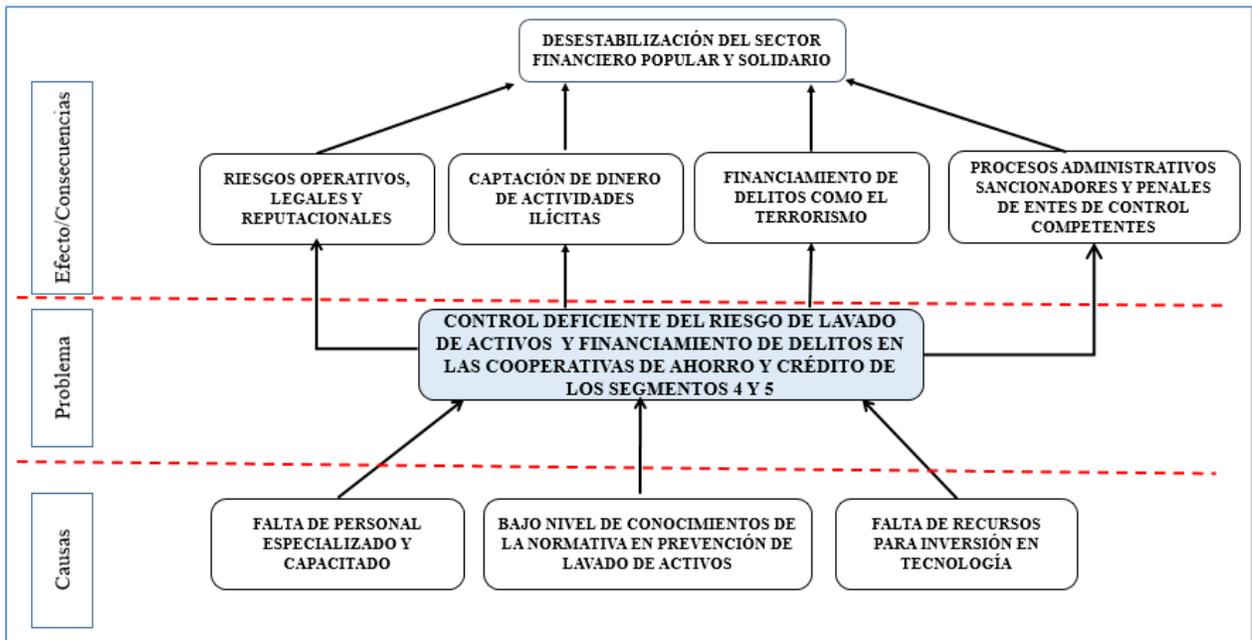
Elaborado por la autora

2.2.3. Árbol del problema

“El análisis de problemas puede realizarse con ayuda del instrumento metodológico denominado árbol de problemas. Éste permite representar gráficamente el problema central, así como sus causas y efectos” (Vigo et al. 2018,49).

Por lo que, una vez que se ha realizado la descripción del diagnóstico situacional, la población objetivo y el mapa de involucrados, se ha elaborado el Árbol de problemas, según se refleja a continuación en el Gráfico 2.2, observándose, que el problema medular es el control deficiente del riesgo de lavado de activos de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5.

Gráfico 2.2. Árbol de problemas



Elaborado por la autora

2.3. Objetivos de la investigación

2.3.1. Árbol de objetivos

Según Ortegón, el análisis de objetivos “permite describir la situación futura a la que se desea llegar una vez que se han resuelto los problemas” (Ortegón et.al. 2015,17), para llegar al establecimiento del árbol de objetivos se debe “convertir los estados negativos del árbol de problemas en soluciones, expresadas en forma de estados positivos” (Ortegón et.al. 2015,17).

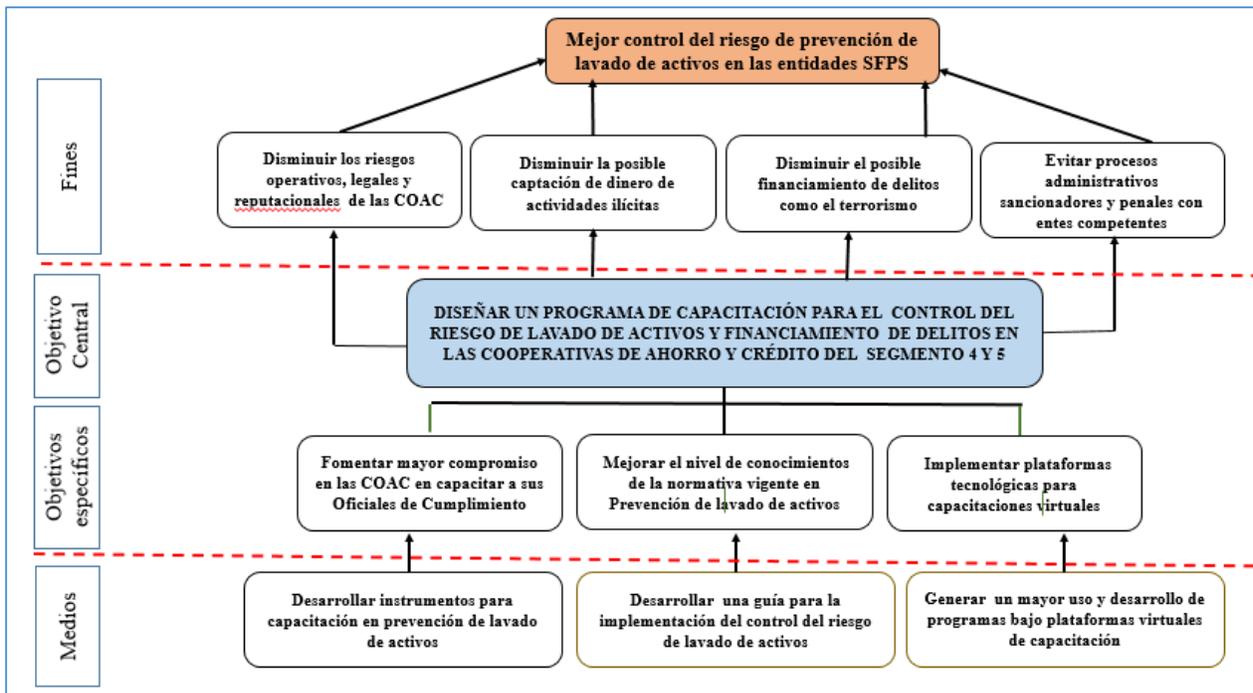
Este proyecto pretende capacitar al mayor número de Oficiales de Cumplimiento o en su defecto a falta de este último a los Gerentes de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5, a fin de que cuenten con los conocimientos necesarios para el control e implementación de un sistema efectivo de prevención de lavado de activos en las entidades.

En el Gráfico 2.3, se describen los Medios, entre los que tenemos, el desarrollo de instrumentos para la capacitación en materia de prevención de lavado de activos y de una guía para su implementación, así como, la generación de un mayor uso y desarrollo de programas en plataformas virtuales.

Dentro de los Fines se ha establecido los siguientes objetivos:

- Disminuir el riesgo operativo, legal y reputacional en las entidades
- Disminuir la captación de dinero de actividades ilícitas
- Detener el posible financiamiento de delitos como el terrorismo
- Evitar procesos administrativos sancionadores, sanciones administrativas y penales de los órganos competentes.

Gráfico 2.3. Árbol de objetivos



Elaborado por la autora

2.4. Hipótesis (alternativas) de la investigación

2.4.1. Árbol de objetivos y alternativas

Con el fin de fortalecer y mejorar el control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5, se han planteado 2 posibles alternativas.

“Este análisis consiste en la selección de una alternativa que se aplicará(n) para alcanzar los objetivos deseados” (Ortegón et al. 2015,19).

Por lo expuesto, se han planteado dos alternativas óptimas, las cuales tienen como objetivo el capacitar en materia de lavado de activos a Oficiales de Cumplimiento y Representantes legales de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5, para que puedan mitigar el riesgo referido.

Tabla 2.4. Análisis de alternativas

ALTERNATIVA 1	Tercerización del programa de capacitación mediante la contratación de empresas que prestan estos servicios
ALTERNATIVA 2	Diseño de un programa de capacitación para el control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5

Elaborado por la autora

Debido a las limitaciones económicas, técnicas, operativas no es factible que se puedan aplicar las dos alternativas; en ambos casos se ha realizado el análisis bajo los criterios de pertinencia, accesibilidad, tiempo, viabilidad social e impacto ambiental, obteniéndose, los siguientes resultados:

Tabla 2.5. Selección de la estrategia óptima

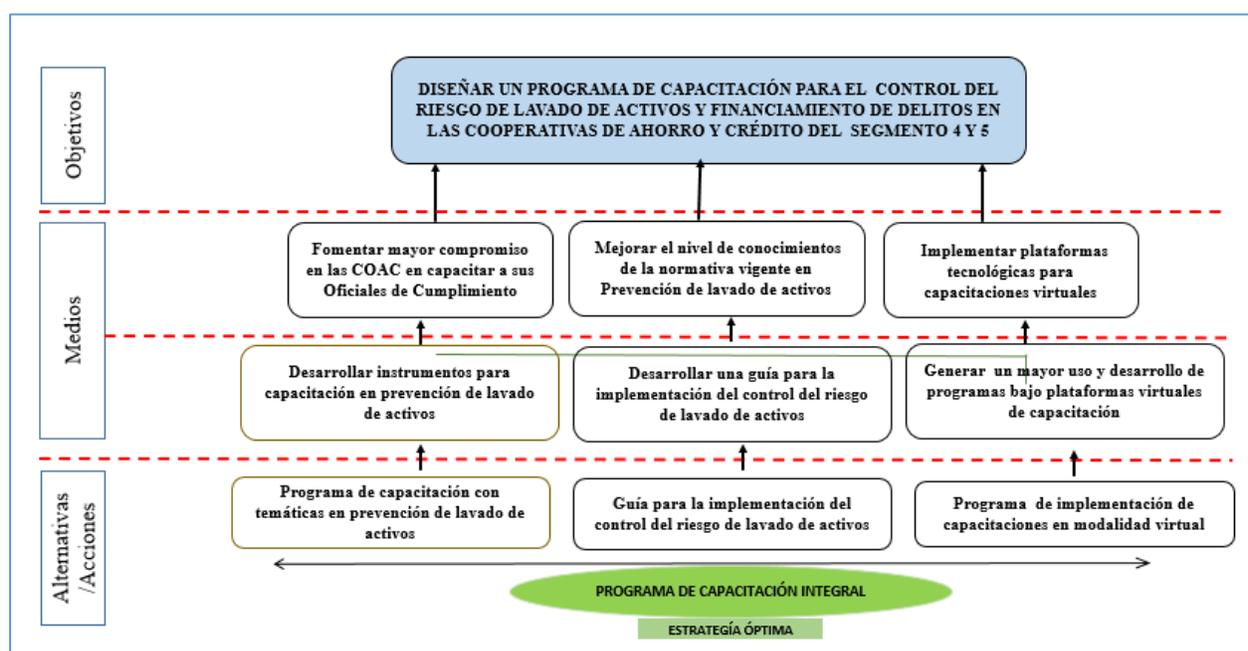
Criterio	Coeficiente	Medios					
		ALTERNATIVAS					
		I			II		
A. Pertinencia	5	Alto	4	20	Medio/alto	5	25
B. Accesibilidad	4	Medio/alto	4	16	Medio/alto	4	16
C. Tiempo	5	Medio/alto	4	20	Medio/alto	4	20
D. Viabilidad social	4	Medio/alto	4	16	Medio/alto	4	16
E. Impacto ambiental	1	Bajo	1	1	Bajo	1	1

TOTAL:				73			78
---------------	--	--	--	-----------	--	--	-----------

Elaborado por la autora

Después del análisis realizado a las dos alternativas, se ha seleccionado la segunda alternativa que ha alcanzado el más alto puntaje en base a los criterios establecidos en el párrafo anterior y se considera que es la opción que permitirá cumplir con los objetivos propuestos, estos es capacitar a los Oficiales de Cumplimiento y Representantes legales de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5 en materia de lavado de activos.

Gráfico 2.4. Diagrama de alternativas



Elaborado por la autora

2.4.2. Estructura analítica del proyecto

Una vez que se han analizado las alternativas de solución y se ha establecido la estrategia óptima se ha elaborado la estructura analítica del proyecto (EAP), la cual recopila lo señalado en el árbol de objetivos y reflejan los componentes y actividades que se presentarán en la Matriz de Marco Lógico.

La estructura analítica del proyecto constituye:

Un esquema de la alternativa de solución más viable expresada en sus rasgos más generales a

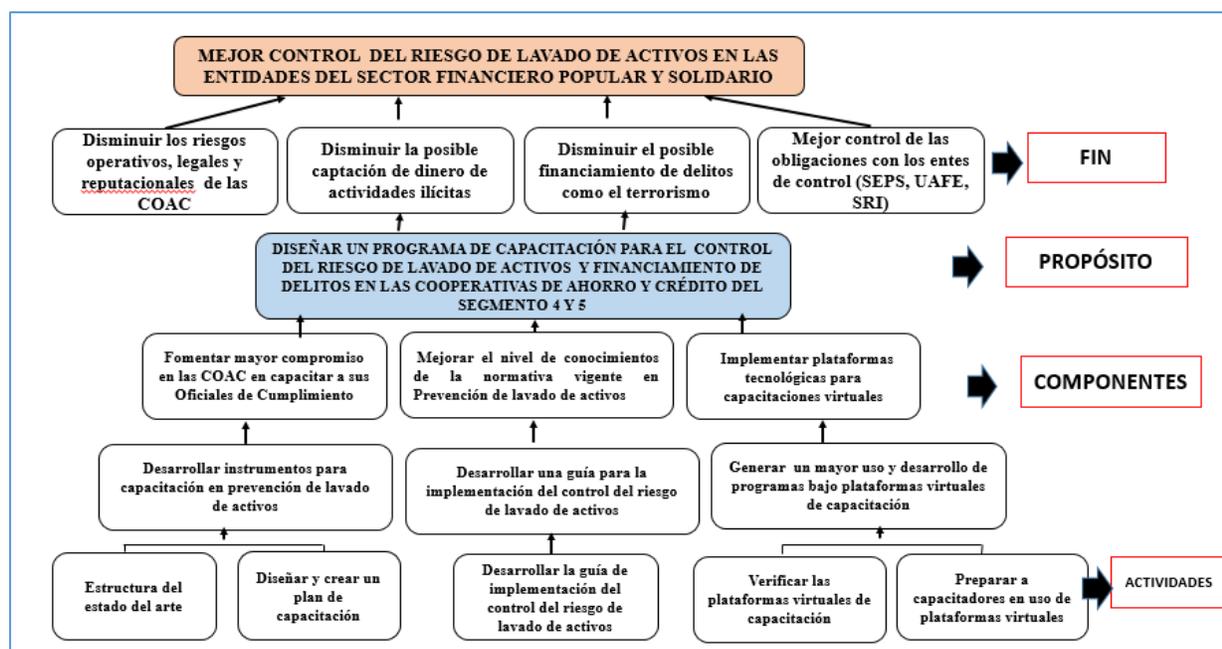
la manera de un árbol de objetivos y actividades, que resume la intervención en 4 niveles jerárquicos y da pie a la definición de los elementos del Resumen Narrativo de la Matriz Lógica del Proyecto. (Ortegón et. al 2005, 20)

La alternativa seleccionada consiste en diseñar un programa de capacitación para el control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos el terrorismo para las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5, que va orientado a los Oficiales de Cumplimiento y a los Representantes Legales de las entidades, en el cual se han identificado los siguientes objetivos:

1. Fomentar mayor compromiso en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5 en capacitar de manera continua a sus Oficiales de Cumplimiento y Representantes Legales.
2. Mejorar el nivel de conocimientos de la normativa vigente en prevención de lavado de activos y financiamiento de delitos.
3. Implementar plataformas tecnológicas para capacitaciones virtuales

En el Gráfico 2.5 se encuentra el diagrama de la propuesta que permitirá la construcción del marco lógico.

Gráfico 2.5. Estructura analítica del proyecto (EAP)



Elaborado por la autora

Capítulo 3. Desarrollo metodológico y resultados de la investigación

Según Ortegón la metodología de Marco Lógico:

es una herramienta para facilitar el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de proyectos. Su énfasis está centrado en la orientación por objetivos, la orientación hacia grupos beneficiarios y el facilitar la participación y comunicación entre las partes interesadas. (Ortegón et.al 2005,13).

3.1. Matriz de Marco Lógico

Bajo la conceptualización citada, la Matriz de Marco Lógico diseñada en el presente proyecto contiene cuatro columnas que contienen la siguiente información:

- Un resumen narrativo tanto de objetivos como de actividades
- Los indicadores que constituyen los resultados específicos que se pretende alcanzar
- Los medios de verificación
- Los supuestos que son los factores externos que pueden generar riesgo. (Ortegón et.al, 2005, 22)

La Matriz de Marco Lógico diseñada consta de cuatro filas, en las cuales se plasma información correspondiente a:

- Fin al cual el proyecto contribuye de manera significativa
- Propósito logrado cuando el proyecto ha sido ejecutado
- Componentes o resultados completados en el transcurso de la ejecución del proyecto.
- Actividades requeridas para producir los Componentes/Resultados. (Ortegón et.al, 2005, 22)

La referida matriz ha sido construida bajo la lógica vertical, es decir, se ha empezado por la ejecución de actividades, las cuales nos han permitido construir los componentes, los que nos permitirán cumplir con el propósito del proyecto, en el presente proyecto, se han especificado tres componentes:

- Fomentar mayor compromiso en las COAC en capacitar a sus Oficiales de Cumplimiento

- Mejorar el nivel de conocimientos de la normativa vigente en prevención de lavado de activos
- Implementar plataformas tecnológicas para capacitaciones virtuales

Conforme a la metodología aplicada se han diseñado los componentes, los que nos permitirán cumplir con el propósito de nuestro proyecto que es diseñar un programa de capacitación para el control de lavado de activos y financiamiento de delitos en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5, y de esta forma alcanzar los fines propuestos que son: Contribuir al mejoramiento del control del riesgo de lavado de activos en las entidades y fortalecer los conocimientos en prevención de lavado de activos de los Oficiales de Cumplimiento y Representantes legales de las entidades. Adicionalmente, se han construido indicadores que nos permitirán dar seguimiento a los avances en la ejecución del proyecto, por otra parte, los Medios de Verificación que corresponden a fuentes de información nos ayudarán a controlar el cumplimiento de cada uno de los niveles y los Supuestos que son los factores externos relacionados con los riesgos, todos estos elementos constan en la matriz de Marco Lógico de acuerdo al objeto analizado y en consideración de la naturaleza y realidad de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5.

Tabla 3.1. Matriz de Marco Lógico

NIVEL	RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN	<p>F1.1 Contribuir al mejoramiento del control del riesgo de lavado de activos en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5</p>	<p>El 80% de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Segmento 4 y 5 se encuentran capacitadas e implementando mecanismos efectivos para el control de lavado de activos y financiamiento de delitos</p>	<p>Informe de cumplimiento normativo en prevención de lavado de activos emitido por la Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos de la SEPS</p>	<p>Se aprueba el programa de capacitación para el control del riesgo de lavado de activos conforme al presupuesto establecido.</p>
	<p>F.1.2 Contribuir al fortalecimiento de los conocimientos en prevención de lavado de activos de los Oficiales de Cumplimiento</p>			
PROPÓSITO	<p>P.C: DISEÑAR UN PROGRAMA DE CAPACITACIÓN PARA EL CONTROL DEL RIESGO DE LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DE DELITOS EN LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO DE LOS SEGMENTOS 4 Y 5.</p>	<p>Al terminar el proyecto (2 años), el 80% de los Oficiales de Cumplimiento y/o Gerentes de las Cooperativas de Ahorro y Crédito de los Segmentos 4 y 5, han aprobado de manera satisfactoria la capacitación para el control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos</p>	<p>Reporte de cumplimiento de la capacitación emitido por la Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos y de Capacitación de la SEPS</p>	<p>Oficiales de Cumplimiento y/o Gerentes asisten al programa de capacitación en prevención de lavado de activos</p>
	<p>P.C.1 Fomentar mayor compromiso en las COAC en capacitar a sus Oficiales de Cumplimiento</p>			
	<p>P.C.2 Mejorar el nivel de conocimientos de la normativa vigente en prevención de lavado de activos</p>			
	<p>P.C.3 Implementar plataformas tecnológicas para capacitaciones virtuales</p>			

COMPONENTES	C.1.1. Desarrollar instrumentos para capacitación en prevención de lavado de activos	Se realizarán capacitaciones trimestrales cada año, durante 2 años	Reporte de capacitaciones de la Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	Los temas que se abordan corresponden al control del riesgo de lavado de activos
	C.1.2 Desarrollar una guía para la implementación del control del riesgo de lavado de activos	El 100% de los participantes al final del proyecto contarán con una guía para la implementación del control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos	Guía de implementación aprobada por la SEPS	La guía para la implementación del control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos se encuentra acorde con la normativa vigente
	C.1.3 Generar un mayor uso y desarrollo de programas bajo plataformas virtuales de capacitación	Al menos el 80% de los participantes capacitados han manejado la plataforma virtual de capacitación	Reporte de capacitaciones de la plataforma virtual designada	La población objetivo utiliza las plataformas virtuales de capacitación
ACTIVIDADES	A.1.1 Estructura del estado del arte	\$2.000,00	Programa elaborado	Existe información adecuada, fundamentada y suficiente para estructurar el estado del arte
	A.1.2 Diseñar y crear un plan de capacitación	\$2.500,00	Desarrollo de temarios de capacitación	Programa aprobado y estructurado conforme a la temática de lavado de activos
	A.2.1 Desarrollar la guía de implementación del control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos	\$1.000,00	Guía de implementación del control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos	Existe información adecuada y suficiente para la elaboración de la guía para la implementación del control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos
	A.3.1 Verificar las plataformas virtuales de capacitación	\$1.000,00	Plataforma de capacitación virtual operativa	Las plataformas tecnológicas funcionan de manera óptima

	A.3.2 Preparar a capacitadores en uso de plataformas virtuales	\$1.500,00	Plan de capacitación ejecutado anualmente	Cumplimiento de la capacitación en el manejo de plataformas virtuales
--	---	------------	---	---

Elaborado por la autora

3.2. Plan operativo

Con respecto al plan operativo del proyecto se han establecido en primera instancia las actividades y de estas se han derivado las tareas respectivas; ambos elementos permitirán que se cumpla con el programa de capacitación en prevención de lavado de activos, formación orientada a los Oficiales de Cumplimiento y Representantes legales de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5, el plazo de ejecución del proyecto es de 2 años con la perspectiva de que una vez que se concluya con el proyecto los beneficiarios de la capacitación estén conscientes del riesgo del lavado de activos en sus entidades y propendan al mejoramiento de los sistemas de prevención y a la implementación de controles.

De conformidad a la estructura presentada en el Marco Lógico, se han determinado tres componentes:

1.- Desarrollar instrumentos de capacitación en prevención de lavado de activos.

En este componente se describen las actividades y tareas que permitirán desarrollar instrumentos de capacitación como el estado del arte y diseñar un plan de capacitación.

2.- Desarrollar una guía para la implementación del sistema de control de lavado de activos

En este segundo componente, se han establecido las actividades para la elaboración de una guía para la implementación del sistema de control de lavado de activos, instrumento de gestión que servirá de base para que los Oficiales de Cumplimiento y/o Representantes Legales vayan aplicando procedimientos, procesos, políticas y una metodología con enfoque pasado en riesgos y obtengan una Matriz de Riesgos que vaya acorde a los factores y criterios de riesgo de las contrapartes identificadas en la entidad.

3.- Generar un mayor uso y desarrollo de programas bajo plataformas virtuales de capacitación.

El proyecto pretende que en este tercer componente y una vez que se ha determinado que las plataformas digitales han sido de utilidad en estos tiempos de pandemia del Covid 19, se continúe dando impulso al uso de estos medios tecnológicos y de esta manera abarcar el mayor número de participantes a nivel nacional.

Tabla 3.2. Plan Operativo

Código	Nombre de la Actividad/Tarea	Duración (Tiempo)	Persona/Unidad responsable	(A) Fuente de financiamiento	(B) Aporte propio	(A+B)	Indicador
						Costo Total	
C.1	Desarrollar instrumentos para capacitación en prevención de lavado de activos	6 meses	Equipo técnico de capacitación/ Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	4.500,00			Plan de capacitación se aplicará al menos 8 veces durante la duración del proyecto
C.1 A.1.1	Estructura del estado del arte	2 meses	Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	2.000,00			Estado del arte estructurado
C.1. A.1.1 T.1.1.1	Revisar de la bibliografía	1 mes	Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	1.000,00			Capítulo del estado del arte
C.1. A.1.1.T. 1.1.2	Revisar el marco legal	1 mes	Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	1.000,00			Capítulo del estado del arte en el que conste la normativa legal
C.1 A.1.2	Diseñar y crear un plan de capacitación	4 meses	Equipo técnico de capacitación/ Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	2.500,00			Plan de capacitación elaborado y entregado
C.1 A.1.2.T. 2.1.1	Elaborar el material físico y	1 mes	Equipo técnico de capacitación/ Dirección	1.000,00			Material físico y presentaciones digitales

	virtual de capacitación		Nacional de Prevención de Lavado de Activos				
C.1 A.1.2.T. 2.1.2	Diseñar las metodologías a utilizarse en la capacitación	1 mes	Equipo técnico de capacitación/Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	1.000,00			Metodología de la capacitación
C.1 A.1.2.T. 2.1.3	Elaborar los sílabos conforme a las temáticas a tratarse	1 mes	Equipo técnico de capacitación/Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	500,00			Sílabos en temas de lavado de activos
C.2	Desarrollar una guía para la implementación del sistema de control de lavado de activos	2 meses	Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	1.000,00			Guía de implementación del control del riesgo de lavado de activos aprobada
C.2 A.2.1	Elaborar la guía de implementación del control del riesgo de lavado de activos	2 meses	Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	1.000,00			Guía de implementación del control del riesgo de lavado de activos
C.2 A.2.1 T.3.1.1	Revisar y aprobar la guía de implementación del control del riesgo de lavado de activos	2 meses	Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	1.000,00			Memorando de aprobación de la guía de implementación del control del riesgo de lavado de activos
C.3	Generar un mayor uso y desarrollo de programas	16 meses	Equipo técnico de capacitación	2.500,00			Plataformas virtuales habilitadas

	bajo plataformas virtuales de capacitación						
C.3 A.3.1	Verificar las plataformas virtuales de capacitación disponibles en la SEPS	3 meses	Equipo técnico de capacitación	1.000,00			Plataforma virtual instalada
C.3 A.3.1 T.4.1.1	Promover una campaña de capacitación en prevención de lavado de activos	1 mes	Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	500,00			Publicación de la campaña de capacitación en la página web institucional
C.3 A.3.1 T.4.1.2	Generar la convocatoria para el reclutamiento o para la capacitación	1 mes	Equipo técnico de capacitación/ Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	500,00			Lanzamiento de la convocatoria
C.3 A.3.1 T.4.1.3	Implementar las capacitaciones en prevención de lavado de activos	1 mes	Equipo técnico de capacitación/D NPLA	1.000,00			Capacitadores idóneos
C.3 A.3.2	Preparar a capacitadores en uso de plataformas virtuales	13 meses	Equipo técnico de capacitación/ Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos	1.500,00			Capacitadores seleccionados
C.3 A.3.2 T.5.1.1	Subir los sílabos de los contenidos del programa	1 mes	Equipo técnico de capacitación	500,00			Sílabos del programa
C.3 A.3.2 T.5.1.2	Dictar el curso en prevención de lavado de activos	12 meses (se dictan cada trimestre, estableciéndose un	Equipo técnico de capacitación	1.000,00			Cursos ejecutados

		total de 4 cursos)					
			TOTAL:	8.000,00			

Elabora por la autora

3.3. Cronograma de actividades

Las actividades del presente proyecto se han realizado en base al Diagrama de Gannt, representación gráfica que nos permite visualizar el tiempo que se ha establecido para cada una de las actividades y tareas.

En el cronograma de actividades para el componente que corresponde a desarrollar instrumentos para la capacitación se presentan como actividades la estructura del estado del arte y diseñar un plan de capacitación, en las cuales se han incluido tareas que permitirán su cumplimiento, el tiempo estimado es 6 meses.

El segundo componente corresponde al desarrollo de una guía para la implementación del sistema de control de lavado de activos en las entidades, esta actividad se ejecutará en 2 meses y servirá como instrumento de referencia para la implementación de controles para mitigar el riesgo de lavado de activos, el cual contendrá políticas, procedimientos y una metodología con enfoque basado en riesgos, conforme lo exige los estándares internacionales.

En el tercer componente está orientado al uso y desarrollo de programas de capacitación virtuales mediante la verificación de las plataformas tecnológicas existentes con las que cuenta la unidad administrativa ejecutora de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y que se efectuará a través de la Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos, a fin de promover campañas de capacitación masivas trimestrales orientadas a los Oficiales de Cumplimiento y Representantes legales de las cooperativas de ahorro y crédito del segmento 4 y 5, con un tiempo estimado de 16 meses. A continuación, se presenta el cronograma de actividades del proyecto.

Tabla 3.3. Cronograma de actividades

Código	Nombre de la Actividad/Tarea	Trim 1	Trim 2	Trim 3	Trim 4	Trim 5	Trim 6	Trim 7	Trim 8
C.1	Desarrollar instrumentos para capacitación en prevención de lavado de activos								
C.1 A.1.1	Estructura del estado del arte								
C.1. A.1.1 T.1.1.1	Revisar de la bibliografía								
C.1. A.1.1.T .1.1.2	Revisar el marco legal								
C.1 A.1.2	Diseñar y crear un plan de capacitación								
C.1 A.1.2.T .2.1.1	Elaborar el material físico y virtual de capacitación								
C.1 A.1.2.T .2.1.2	Diseñar las metodologías a utilizarse en la capacitación								
C.1 A.1.2.T .2.1.3	Elaborar los sílabos conforme a las temáticas a tratarse								
C.2	Desarrollar una guía para la implementación del sistema de control de lavado de activos								
C.2 A.2.1	Elaborar la guía de implementación del control del riesgo de lavado de activos								
C.2 A.2.1 T.3.1.1	Revisar y aprobar la guía de implementación del control del								

	riesgo de lavado de activos								
C.3	Generar un mayor uso y desarrollo de programas bajo plataformas virtuales de capacitación								
C.3 A.3.1	Verificar las plataformas virtuales de capacitación disponibles en la SEPS								
C.3 A.3.1 T.4.1.1	Promover una campaña de capacitación en prevención de lavado de activos								
C.3 A.3.1 T.4.1.2	Generar la convocatoria para el reclutamiento para la capacitación								
C.3 A.3.1 T.4.1.3	Implementar las capacitaciones en prevención de lavado de activos								
C.3 A.3.2	Preparar a capacitadores en uso de plataformas virtuales								
C.3 A.3.2 T.5.1.1	Subir los sílabos de los contenidos del programa								
C.3 A.3.2 T.5.1.2	Dictar el curso en prevención de lavado de activos								

Elaborado por la autora

3.4. Presupuesto del proyecto

El presente proyecto no cuenta con una fuente de ingresos, en virtud, de que esta propuesta ha sido diseñada por la Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, unidad administrativa ejecutora, que conforme a sus atribuciones está en capacidad de diseñar metodologías, procedimientos y herramientas para el seguimiento a la implementación de la normativa en prevención de lavado de activos y financiamiento de delitos de los sujetos controlados, bajo esta narrativa se ha diseñado un plan de capacitación, de tal forma que los conocimientos impartidos permitan de alguna forma mitigar el riesgo de lavado de activos en las entidades. El costo del proyecto asciende a la suma de USD 8.000,00 y responde a gastos del proyecto.

3.4.1. Presupuesto desagregado por componentes

En el presupuesto desagregado por componentes se han considerado los gastos de cada uno de los componentes del proyecto.

El primer componente se encuentra relacionado con el desarrollo de instrumentos para la capacitación en prevención de lavado de activos y de la cual se desprenden dos actividades como la revisión de la bibliografía y del marco legal, así como, de las actividades inherentes al diseño y creación de un plan de capacitación, con sus respectivas actividades, determinándose un gasto de USD 4.500,00, que corresponde a los gastos de sueldos y salarios del personal y de los costos por suministros y materiales de oficina.

El segundo componente consiste en el desarrollo de una guía para la implementación del sistema de control de lavado de activos, con un costo aproximado de USD 1.000,00 y dentro de las actividades inherentes a este componente están la elaboración, la revisión y la aprobación de una guía para la implementación del sistema de prevención del riesgo de lavado de activos en las entidades y como instrumento de gestión que servirá de referente para la mitigación de este riesgo y de suma utilidad para los Oficiales de Cumplimiento.

Finalmente, el tercer componente está orientado con la ejecución de la capacitación por medio de plataformas virtuales, entre las principales actividades tenemos el promover campañas de

capacitación masivas trimestrales, a fin de captar el mayor número de participantes y dictar los cursos planificados, el costo aproximado en este componente se ha estimado en USD 2.500,00.

A continuación, en el siguiente cuadro, se describe el Presupuesto anual desagregado por componentes del proyecto:

Tabla 3.4. Presupuesto anual desagregado por componentes

DESCRIPCIÓN		AÑO 1	AÑO 2
C.1	Desarrollar instrumentos para capacitación en prevención de lavado de activos	3.250,00	1.250,00
C.1 A.1.1	Estructura del estado del arte	2.000,00	0,00
C.1. A.1.1 T.1.1.1	Revisar de la bibliografía	2.000,00	0,00
C.1. A.1.1 T.1.1.2	Revisar el marco legal		
Sueldo del equipo DNPLA		2.000,00	
C.1 A.1.2	Diseñar y crear un plan de capacitación	1.250,00	1.250,00
C.1 A.1.2 T.2.1.1	Elaborar el material físico y virtual de capacitación	1.250,00	1.250,00
C.1 A.1.2 T.2.1.2	Diseñar las metodologías a utilizarse en la capacitación		
C.1 A.1.2 T.2.1.3	Elaborar los sílabos conforme a las temáticas a tratarse		
Sueldo del equipo DNPLA		1.000,00	1.000,00
Suministros y materiales de oficina		250,00	250,00
C.2	Desarrollar una guía para la implementación del sistema de control de lavado de activos	500,00	500,00
C.2 A.2.1	Elaborar la guía de implementación del control del riesgo de lavado de activos	500,00	500,00
C.2 A.2.1 T.3.1.1	Revisar y aprobar la guía de implementación del control del riesgo de lavado de activos	500,00	500,00
Sueldo del equipo DNPLA		500,00	500,00
C.3	Generar un mayor uso y desarrollo de programas bajo plataformas virtuales de capacitación	1.250,00	1.250,00

C.3 A.3.1	Verificar las plataformas virtuales de capacitación disponibles en la SEPS	500,00	500,00
C.3 A.3.1 T.4.1.1	Promover una campaña de capacitación en prevención de lavado de activos	500,00	500,00
C.3 A.3.1 T.4.1.2	Generar la convocatoria para el reclutamiento para la capacitación		
C.3 A.3.1 T.4.1.3	Implementar las capacitaciones en prevención de lavado de activos		
Gastos promoción en plataforma		500,00	500,00
C.3 A.3.2	Preparar a capacitadores en uso de plataformas virtuales	750,00	750,00
C.3 A.3.2 T.5.1.1	Subir los sílabos de los contenidos del programa	750,00	750,00
C.3 A.3.2 T.5.1.2	Dictar el curso en prevención de lavado de activos		
Materiales y equipos de computación		750,00	750,00
COSTO TOTAL DEL PROYECTO:		5.000,00	3.000,00

Elaborado por la autora

Adicionalmente, se presenta el cuadro correspondiente a la identificación de gastos del proyecto, conforme a la siguiente descripción:

Tabla 3.5. Presupuesto consolidado (ingresos y costos) anual

INGRESOS:	0,00
GASTOS:	
Gastos Administrativos	8.000,00
Sueldo del equipo DNPLA	5.000,00
Suministros y materiales de oficina	500,00
Materiales y equipos de computación	1.500,00
Gastos promoción en plataforma	1.000,00
TOTAL GASTOS:	8.000,00

Elaborado por la autora

3.5. Evaluación ex ante

La evaluación tiene como objetivo realizar una revisión íntegra del proyecto planteado, a través de la elaboración de una serie de matrices, las que permitirán verificar la viabilidad que tienen cada uno de los componentes y las actividades planificadas.

3.5.1. Análisis de pertinencia del proyecto

En primera instancia se ha elaborado la Tabla 3.7, matriz que identifica y delimita el problema que da origen al proyecto.

Tabla 3.6. Matriz para la evaluación de la identificación y delimitación del problema que dio origen al proyecto

Preguntas	Si	No	Observaciones	Recomendaciones
¿Se ha identificado con claridad el problema que da origen al proyecto?	X		A partir del diagnóstico situacional se identifica la necesidad de capacitar a los Oficiales de Cumplimiento y Gerentes, para un adecuado control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos	
¿El problema se ha delimitado geográficamente y socialmente?		X	No se ha delimitado debido a que el proyecto será ejecutado a nivel nacional	
¿Existe información suficiente sobre el problema?	X		Se ha recopilado la información necesaria para la ejecución del proyecto	
¿El problema es prioritario para la política social/económica?	X		La prevención, detección y erradicación del delito de lavado de activos y financiamiento de delitos, es un tema de interés no solo nacional sino mundial.	
¿Se ha considerado la percepción de la población beneficiaria en la identificación del problema?	X		Se ha tomado en cuenta los planteamientos de los Oficiales de Cumplimiento y Gerentes de las cooperativas de los segmentos 4 y 5	
¿El equipo que gestiona el proyecto tiene la capacidad de intervenir en el problema?	X		El equipo que ejecuta el proyecto es personal especializado y con experiencia.	

¿Se han analizado los costos administrativos, psicosociales y políticos de la focalización del proyecto?	X		Se han analizado únicamente los costos administrativos del proyecto.	Analizar los costos psicosociales y políticos
¿Se han identificado los criterios de focalización del proyecto?		X	El proyecto se encuentra focalizado en Gerentes y Oficiales de Cumplimiento de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5.	

Elaborado por la autora

La matriz citada resume los lineamientos que justifican e identifican al problema, además, se hace referencia de la población objetivo, quienes requieren recibir una capacitación especializada en prevención de lavado de activos y financiamiento de delitos, de tal forma que les permita desarrollar sus funciones de la mejor manera a fin de mitigar el riesgo de lavado de activos, consecuentemente el presente proyecto es de vital importancia para las organizaciones del sector financiero popular y solidario por la incidencia que tiene la amenaza del lavado de activos en el país y a nivel mundial.

Tabla 3.7. Matriz para la evaluación del análisis de la situación inicial del proyecto

Preguntas	Si	No	Observaciones	Recomendaciones
¿Se han identificado los indicadores del problema que da origen al proyecto?	X		Se han identificado indicadores de la problemática a nivel macro del proyecto	
¿Existe una línea de base del proyecto, es decir existen datos iniciales de los indicadores del problema antes de ejecutarse el proyecto?		X	Se desarrollarán a lo largo de la ejecución del proyecto y en función del total de beneficiarios	
¿Se han identificado causas o factores explicativos del problema?	X		Se establecieron las causas y efectos del problema planteado	
¿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		Se cuenta con la información generada en la DNPLA y que corresponde a datos confiables, suficientes y competentes.	

Elaborado por la autora

Las respuestas positivas a las preguntas planteadas en la matriz arriba indicada, dan cuenta que se ha evaluado inicialmente el proyecto y que se ha identificado de manera apropiada el problema que existe en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5, que es el no contar con personal especializado y capacitado.

Tabla 3.8. Matriz para la evaluación de las actividades del proyecto

Preguntas	Si	No	Observaciones	Recomendaciones
¿Se han identificado actividades suficientes y necesarias para cada resultado del proyecto?	X		Se han identificado las actividades de cada uno de los componentes conforme a la estructura de la Matriz de Marco Lógico.	
¿Se estableció cuáles son los organismos responsables de ejecutar cada una de esas actividades?	X		En el plan operativo constan los responsables de cada una de las actividades correspondientes a los componentes de la Matriz de Marco Lógico.	
¿Hay actividades que requieren un análisis de viabilidad económico financiera, política e institucional?		X		

Elaborado por la autora

Las matrices establecidas han determinado que el proyecto presenta objetivos claros y que su implementación será de gran utilidad en la población objetivo. En el diagnóstico del problema se han identificado sus causas y efectos y se han revisado las fuentes bibliográficas respectivas.

3.5.2. Análisis de la viabilidad política

En el diagnóstico situacional se identificó a los actores clave del proyecto, los Oficiales de Cumplimiento y Representantes Legales de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5 como beneficiarios, los analistas de la Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria como ejecutores. Además, en consecuencia, se ha cuantificado el grado de interés o motivación en el proyecto y se ha procedido a otorgar el peso político de cada uno de los actores involucrados para impedir o posibilitar la ejecución del proyecto. Por lo que, en relación a esta descripción se evidencia que en los componentes C.1.1 y C.1.3 existe un alto nivel de viabilidad institucional, conforme se observa en la Tabla 3.9, debido al apoyo de los actores beneficiarios y ejecutores del proyecto; sin embargo, las cooperativas de ahorro y crédito de otros segmentos y las instituciones financieras se presentan como actores indiferentes u opositores a la ejecución de programas de capacitación en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento de delitos.

Tabla 3.9. Matriz para el análisis de actores y de viabilidad política

Componente o actividad	Actores sociales involucrados	Interés puesto en ejecución	Peso político del actor social	Nivel de viabilidad política
C.1.1. Desarrollar instrumentos para capacitación en prevención de lavado de activos	Oficiales de cumplimiento	1	3	A= Alto nivel de viabilidad institucional
	Gerentes de las COAC	1	3	
	DNPLA- SEPS	1	3	
	Socios	0	1	
	Cooperativas de ahorro y crédito	0	1	
	Otras instituciones financieras	-1	0	
C.1.2 Desarrollar una guía para la implementación del control del riesgo de lavado de activos	Oficiales de cumplimiento	1	3	M= Mediano nivel de viabilidad institucional
	Gerentes de las COAC	1	3	
	DNPLA- SEPS	1	3	
	Socios	0	1	
	Cooperativas de ahorro y crédito	-1	1	

	Otras instituciones financieras	-1	0	
C.1.3 Generar un mayor uso y desarrollo de programas bajo plataformas virtuales de capacitación	Oficiales de cumplimiento	1	3	A= Alto nivel de viabilidad institucional
	Gerentes de las COAC	1	3	
	DNPLA- SEPS	1	3	
	Socios	0	1	
	Cooperativas de ahorro y crédito	0	1	
	Otras instituciones financieras	-1	0	

Elaborado por la autora

3.5.3. Análisis de la viabilidad organizativa e institucional

En la matriz que a continuación se presenta, se ha determinado el grado de viabilidad organizativa e institucional en base a la implementación de los componentes que constan dentro de proyecto. Para lo cual se ha establecido cuantitativamente el grado de viabilidad con las siguientes ponderaciones:

A = Alto nivel de viabilidad institucional

M = Mediano nivel de viabilidad institucional

B = Bajo nivel de viabilidad institucional

En el presente proyecto el responsable de desarrollar y ejecutar la capacitación sobre prevención, detección y erradicación del delito de lavado de activos y del financiamiento de delitos es la Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, por lo que, se ha determinado que el trabajo en equipo a nivel de institución es fundamental para el logro de dicho objetivo, lo que hace viable la ejecución del proyecto.

Tabla 3.10. Matriz para el análisis de viabilidad institucional

Organismo o entidad responsable: DNPLA- SEPS				
Resultado o actividad	Requisitos organizacionales	Requisitos existentes	Problemas internos de la entidad	Nivel de viabilidad institucional de la actividad
Componente 1 Desarrollar instrumentos para capacitación en prevención de lavado de activos	Los temas que se abordan corresponden al control del riesgo de lavado de activos	SI		A
Componente 2 Desarrollar una guía para la implementación del control del riesgo de lavado de activos	La guía para la implementación del control de riesgo de lavado de activos se encuentra acorde con la normativa vigente	SI		A
Componente 3 Generar un mayor uso y desarrollo de programas bajo plataformas virtuales de capacitación	La población objetivo utiliza las plataformas virtuales de capacitación	SI		A

Elaborado por la autora

3.5.4. Análisis de sostenibilidad

En la Tabla 3.11, que corresponde a la matriz de evaluación de la sostenibilidad del proyecto, se puede evidenciar que el proyecto al ser ejecutado por un área administrativa del órgano de control es sostenible debido a que cumple con todos los requerimientos establecidos, lo que lo hace que una vez ejecutado por vez primera se pueda considerar su continuidad en el futuro. Dentro de la evaluación se consideraron los siguientes códigos de calificación:

Muy Bajo = 1; Bajo = 2; Intermedio = 3; Alto = 4 y Muy alto = 5

Tabla 3.11. Evaluación de la sostenibilidad del proyecto

Interrogantes	Calificación				
	1	2	3	4	5
El resultado o bien o servicio tiene la infraestructura adecuada?					X
¿Son adecuados la planta y el equipo físico para su producción o prestación?					N/A
¿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?					N/A
¿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?					N/A
¿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	

Elaborado por la autora

3.5.5. Análisis de la viabilidad ambiental

En el presente proyecto se ha considerado utilizar las plataformas digitales de la unidad administrativa ejecutora del órgano de control, lo que permitirá el ahorro de recursos naturales como el papel, en virtud, de que no se imprimirá material publicitario ni información impresa relacionada con los temas a tratar en la capacitación.

3.5.6. Análisis de género

No se efectúa el análisis de género debido a que se desconoce el género de las personas que asistirán a la capacitación. Cabe mencionar, que el proyecto pretende capacitar al mayor número de personas y de ser posible propender a la inclusión de mujeres a fin de que se forme personal especializado para que desempeñen las funciones de Oficiales de Cumplimiento en las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5.

3.5.7. Análisis de viabilidad económica -financiera

Para la implementación del presente proyecto, la Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos ha evaluado dos alternativas y que fueron analizadas en la Tabla 2.2, seleccionándose, la que es técnicamente viable. Cabe mencionar, que del proyecto no se prevé obtener réditos económicos ni obtener rentabilidad alguna. Las dos alternativas que se han considerado para este proyecto son la ejecución directa de un programa de capacitación para el control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos y la tercerización del referido programa mediante la contratación de empresas que ofertan este tipo de servicios. A continuación, se presenta el análisis económico y de viabilidad institucional.

3.5.8. Programa de capacitación para el control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos ejecutado por la DNPLA-SEPS

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria a través de la Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos, asumirá los costos de implementación del proyecto. El costo total es de USD 8.000 y se ha establecido capacitar aproximadamente a la población objetivo del proyecto representada por 266 funcionarios de las cooperativas de ahorro y crédito de los

segmentos 4 y 5, estableciéndose un costo unitario por beneficiario de USD 30,08, según se refleja en la Tabla 3.12.

Tabla 3.12. Viabilidad económica por ejecución directa

Alternativas	Costo por beneficiario	Calidad del bien o servicio	Nivel de viabilidad institucional	Nivel de viabilidad política	Otras ventajas
Programa de capacitación para el control del riesgo de lavado de activos de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5	30,08	El uso de plataformas virtuales para la capacitación, permitirá llegar al mayor número de beneficiarios	Alta	Alta	Se podrían programar capacitaciones para las cooperativas de ahorro y crédito de otros segmentos

Elaborado por la autora

3.5.8. Tercerización del programa de capacitación mediante la contratación de empresas que ofertan este tipo de servicios

Esta alternativa ha sido contemplada como una posibilidad por la unidad administrativa ejecutora y consistiría en la contratación de una empresa externa para que proporcione los servicios de capacitación en materia de lavado de activos para los 266 funcionarios de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5. En este el proyecto se ha considerado que el costo de los cursos ofertados en el mercado local y a nivel nacional por este tipo de empresas ascendería a la suma de USD 300,00 por beneficiario, con un costo total de USD 79.800,00; valor que en comparación con el costo del curso de capacitación del punto 4.7.1 Programa de capacitación para el control del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos ejecutado por la DNPLA, es casi diez veces más costoso. A continuación, la descripción en la Tabla 3.13 de la viabilidad económica con la empresa tercerizadora, así:

Tabla 3.13. Viabilidad económica empresa tercerizadora

Alternativas	Costo por beneficiario	Calidad del bien o servicio	Nivel de viabilidad institucional	Nivel de viabilidad política	Otras ventajas
Tercerización del programa de capacitación mediante la contratación de empresas que ofertan este tipo de servicios	300,00	Programa de capacitación diseñado por la empresa tercerizadora en materia de prevención de lavado de activos	N/A	N/A	

Elaborado por la autora

Bajo la perspectiva antes anotada es viable aplicar la ejecución directa por el costo que representa y por las facilidades que presta el uso de plataformas digitales de la unidad ejecutora que en este caso es la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria mediante la Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos y bajo la coordinación de la Dirección Nacional de Capacitación.

Capítulo 4. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

- En el marco de la evaluación nacional de riesgos realizado al Ecuador por parte del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), es necesario y preciso que el país aplique las Recomendaciones emanadas por la mencionada organización, con el objetivo de fortalecer el accionar del sector financiero popular y solidario, del cual son parte las cooperativas de ahorro y crédito en lo que respecta a prevención de lavado de activos y del financiamiento de delitos y de esta forma mitigar los riesgos a los cuales se encuentran expuestas estas entidades por las actividades de intermediación financiera que realizan. En tal sentido, de acuerdo al análisis del diagnóstico situacional efectuado a las entidades de los segmentos 4 y 5 se ha detectado un control deficiente del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos, por lo que, la Superintendencia de Economía de Economía Popular como órgano de control responsable de velar por la estabilidad del sector y bajo las atribuciones de la Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos, ha diseñado programas de capacitación especializados y periódicos que permitirán que los Oficiales de Cumplimiento y Representantes legales no solo se concienticen de los riesgos a los cuales están expuestas sus entidades, sino que efectúen implementaciones de sistemas de prevención efectivos, además, que de conformidad a la normativa vigente tienen la obligación de diseñar, programar y coordinar planes de capacitación dirigidos a todas y cada una de las áreas de la entidad, a empleados, administradores y directivos, a fin de mitigar los riesgos citados y evitar sanciones administrativas, económicas y penales que perjudicarían a las entidades en su estabilidad.

Recomendaciones

- La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria como órgano de control de las cooperativas de ahorro y crédito, en coordinación con instituciones del sector público que actúan como actores antilavado como la UAFE, articulará programas de capacitación especializados y periódicos en materia de prevención, detección y erradicación del delito de lavado de activos y del financiamiento de delitos, garantizando el acceso a la mayor cantidad de Oficiales de Cumplimiento y Representantes legales no solo de las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 4 y 5 sino de los otros segmentos, a fin de que cuenten con el conocimiento indispensable y las herramientas necesarias para el combate del riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos en sus entidades.

Acrónimos y siglas

ALA	Anti lavado de activos
COACs	Cooperativas de ahorro y crédito
LA	Lavado de activos
COIP	Código Integral Penal
CFT	Contra el financiamiento del terrorismo
DNPLA	Dirección Nacional de Prevención de Lavado de Activos
EBR	Enfoque basado en riesgos
ENR	Evaluación Nacional de Riesgos
FT	Financiamiento del terrorismo
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
GAFILAT	Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica
SEPS	Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
UAFE	Unidad de Análisis Financiero y Económico

Lista de referencias

- Aldunate Eduardo y Julio Córdova. 2011. *Formulación de programas con la metodología de marco lógico*. URI: <http://hdl.handle.net/11362/5507>
- Código Integral Penal (COIP).2014. Registro Oficial Suplemento 180 de 10 de febrero. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COIP_act_feb-2021.pdf
- Código Orgánico Monetario y Financiero. 2014. Registro Oficial No. 332 de 12 de septiembre. <https://www.cosede.gob.ec/wp-content/uploads/2018/08/COMF.pdf>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. 2011. “Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz”, Diciembre. https://www.bis.org/publ/bcbs213_es.pdf
- Constitución de la República del Ecuador. 2008. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre. <https://www.cosede.gob.ec/wp-content/uploads/2019/08/CONSTITUCION-DE-LA-REPUBLICA-DEL-ECUADOR.pdf>
- Estatuto orgánico de Gestión Organizacional por procesos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. 2022. Registro Oficial 345 de 31 de enero.
- Estupiñan Gaitán, Rodrigo. 2015. “El control interno”. *Administración de Riesgos E.R.M. y la auditoría interna*. Ecoediciones. Bogotá.
- Gafilat. Enero 2023. “Informe de evaluación mutua de la República del Ecuador”,
- Jácome, Hugo. 2021. “Inclusión financiera en Ecuador: el cooperativismo de ahorro y crédito como alternativa”. Universidad Santiago de Compostela. Grupo de Análisis Territorial (ANTE).
- Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos. 2016. Registro Oficial No. 802 de 21 de julio
- Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria. 2011. Registro Oficial 444 de 10 de mayo.
- Norma 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. 2020. Resolución No. 637-2020-F de 29 de diciembre.
- Ortegon Edgar, Juan Francisco Pacheco y Adriana Prieto. 2005. *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. CEPAL - SERIE Manuales. Santiago de Chile: Naciones Unidas – CEPAL.
- SEPS. 2022. “Caracterización del sector”. Quito Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. <https://data.seps.gob.ec/#/dashboards/analytics/0/1>
- The Financial Action Task Force (FATF). (2022). Who we are. Recuperado el 1 de diciembre de 2022 de <https://www.fatfgafi.org/about/>
- UAFE. 2019-2021. “Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento de Terrorismo”.

UAFE. Infórmate sobre el lavado de activos. s.f. <https://www.uafe.gob.ec/informate-sobre-el-lavado-de-activos/#:~:text=El%20lavado%20de%20activos%20es,sido%20obtenidos%20de%20forma%20%C3%ADcita>.

UAFE. GAFILAT.s.f. <https://www.uafe.gob.ec/cooperacion-internacional-gafilat/>

Vigo, Violeta., Saúl Vigil, Maed Sánchez y David Medianero. 2018. “Evaluación del Proyecto”. En *Manual de diseño de proyectos*. Cajamarca: Asociación Los Andes de Cajamarca. <https://www.losandes.org.pe/libros/LIBRO-DISENO-DE-PROYECTOS-ALAC.pdf>