



20 25

Evaluación Sectorial de Riesgo

**En el Sector de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro
y Asociaciones de Ahorro Similares**

**En materia de Legitimación de Capitales
Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento
de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva**

Índice

1. Introducción	3
2. Marco Normativo y Regulatorio	4
3. Identificación del Sector	5
4. Materialidad del Sector	10
5. Riesgos del País	13
6. Metodología Aplicada en la Evaluación	15
7. Análisis y Resultados de la Evaluación de Riesgo del Sector	16
8. Uso de Efectivo	18
9. Riesgos relacionados con las personas jurídicas	19
10. Riesgo Relacionado con el Financiamiento al Terrorismo	20
11. Evaluación de Controles Internos y Medidas Preventivas	22
12. Conclusiones	24

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe evalúa la gestión de riesgos de Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LC/FT/FPADM) en el sector de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares en Venezuela; el cual responde a los estándares internacionales del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y a la Cuarta Ronda de Evaluaciones Mutuas del Grupo de Acción Financiera Internacional del Caribe (GAFIC), buscando conocer el estado actual de la administración de estos riesgos.

La Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA) impulsó este estudio para evaluar los riesgos asociados a las actividades de las asociaciones civiles. El alcance de la evaluación abarca a todas las entidades supervisadas por la SUDECA, con la implementación de un Enfoque Basado en Riesgo (EBR), evaluando a su vez, las medidas de control implementadas por la SUDECA y las acciones para fortalecer la prevención y mitigación de los riesgos de LC/FT/FPADM.

2. MARCO NORMATIVO Y REGULATORIO

El sector de las Asociaciones Civiles de Ahorro en Venezuela se rige por la Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares (LCAFAAAS). Aunque la ley las define como organizaciones sin fines de lucro, sus operaciones (recepción, administración e inversión de fondos) se asemejan a las de instituciones financieras bajo los estándares internacionales del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Esta distinción es crucial para entender la vulnerabilidad del sector a riesgos de Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LC/FT/FPADM).

En la Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares (LCAFAAAS), se establece el marco legal para su operación, supervisión y control de las Asociaciones Civiles de Ahorro. A su vez, en materia de Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LC/FT/FPADM), se han realizado mesas técnicas para la revisión de la normativa prudencial, conjuntamente con la Oficina Nacional Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (ONCDOFT).

En respuesta a estos riesgos y a la Recomendación 26 del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), la Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA) ha implementado varias iniciativas para fortalecer la supervisión y mitigar riesgos. Entre estas medidas se encuentran:

- La elaboración de guías e instructivos para la prevención de LC/FT/FPADM.
- El desarrollo de una matriz de riesgos sectorial.
- La emisión de circulares y normativas para regular actividades financieras y el manejo de efectivo.
- La reorganización de su estructura interna, que ahora incluye una División de Inspección y Prevención de LC/FT/FPADM, actualmente en proceso de aprobación final.

Aunque el sector se encuentra en las etapas iniciales de la prevención de estos delitos, ha logrado avances significativos en la sensibilización y el desarrollo de mecanismos para identificar y mitigar los riesgos.

3. IDENTIFICACIÓN DEL SECTOR

Caracterización del Sector de las Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares en la República Bolivariana de Venezuela

En Venezuela, las Asociaciones Civiles de Ahorro, que incluyen las Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares, están reguladas por la Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares (LCAFAAAS). Se definen como organizaciones sin fines de lucro cuyo objetivo principal es fomentar el ahorro y mejorar la estabilidad financiera de sus asociados.

De conformidad a lo establecido en su artículo 3 de la Ley de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares se define de la siguiente manera:

- **Cajas de Ahorro.** Son asociaciones civiles sin fines de lucro, creadas, promovidas y dirigidas por sus asociados, destinadas a fomentar el ahorro, quienes reciben, administran e invierten, los aportes acordados.
- **Fondos de Ahorro.** Son asociaciones civiles sin fines de lucro creadas por las empresas o instituciones de carácter privado conjuntamente con los trabajadores, en beneficio exclusivo de éstos, quienes reciben, administran e invierten los aportes acordados.
- **Asociaciones de Ahorro Similares.** Son asociaciones civiles sin fines de lucro que tienen por finalidad establecer mecanismos para incentivar el ahorro que reciben, administran e invierten el aporte sistemático y no sistemático convenido por el asociado, el empleador u otros asociados pertenecientes a organizaciones de la sociedad en general, que propendan al mejoramiento de la economía familiar de sus asociados, como los institutos de previsión social, los planes de ahorro, asociaciones de ahorristas y cualquier otra asociación civil que presenten las características de cajas de ahorro, fondos de ahorro y asociaciones de ahorro similares señaladas en esta Ley, aun cuando la denominación no sea la de cajas de ahorro o fondos de ahorro.

Dentro de las funciones principales de estas asociaciones civiles, podemos mencionar recibir, administrar e invertir los aportes de sus miembros. estas operaciones deben estar delimitadas por los principios de la ley.

Las Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares, operan para el beneficio de sus asociados fomentando el ahorro, permitiendo promover el desarrollo económico entre la clase trabajadora, con la finalidad de mejorar la

estabilidad financiera a todos sus asociados, desempeñando un papel importante en la economía social del país. Los beneficios otorgados por estos sujetos obligados, son percibidos por los asociados debidamente inscritos en las referidas asociaciones que se encuentran tanto en el sector público (ministerios, empresas estatales) como en el sector privado, lo que les permite adaptarse a las realidades de cada entorno laboral.

Cuadro N° 1
Distribución de las Asociaciones de Ahorro a nivel Nacional desglosada por Estado

ESTADO	Cajas de Ahorro		Fondos de Ahorro		Asociaciones Similares		Total por Estado
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	
DISTRITO CAPITAL	124	17	-	4	4	-	149
MIRANDA	60	34	2	15	2	2	115
LARA	34	20	-	2	-	-	56
CARABOBO	22	23	-	7	3	1	56
ARAGUA	28	7	-	8	2	-	45
TÁCHIRA	27	6	-	-	-	-	33
ZULIA	18	10	1	10	1	-	40
FALCÓN	21	2	-	1	-	-	24
MÉRIDA	19	2	-	-	-	-	21
ANZOÁTEGUI	17	2	-	2	-	-	21
PORTUGUESA	11	5	-	2	-	1	19
SUCRE	16	-	-	-	-	-	16
APURE	14	1	1	0	-	-	16
NUEVA ESPARTA	13	2	-	-	-	-	15
LA GUAIRA	11	3	-	-	-	-	14
MONAGAS	13	1	-	-	-	-	14
BOLÍVAR	13	-	1	1	1	-	16
TRUJILLO	9	4	-	-	-	-	13
BARINAS	9	2	-	-	-	-	11
GUÁRICO	9	1	-	1	-	-	11
COJEDES	9	-	-	-	-	-	9
YARACUY	8	1	-	-	-	-	9
AMAZONAS	7	-	-	-	-	-	7
DELTA AMACURO	3	-	-	-	-	-	3
GUAYANA ESEQUIBA	-	-	-	-	-	-	0
SUB TOTAL	515	143	5	54	13	4	

TOTAL 734

Nota: El presente cuadro muestra la distribución de asociaciones civiles de ahorro a nivel nacional, desglosada por estado. Los datos están organizados en orden descendente, iniciando con Distrito Capital que registra la mayor cantidad.

Representación Geográfica del Sector Cajas de Ahorro por Regiones



Limitaciones y Restricciones

Las Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares, tienen restricciones específicas en sus operaciones según la LCAFAAAS. Entre las actividades prohibidas se encuentran:

1. Delegación de Funciones:

No pueden delegar o transferir su administración, rectoría o gestión a instituciones financieras, mandatarios, comisionistas u otros entes.

(...) “La administración, rectoría y gestión de las cajas de ahorro, fondos de ahorro y asociaciones de ahorro similares, no podrán ser delegadas o transferidas a instituciones financieras, mandatarios, comisionistas u otras actividades de encargos de administración al sector público o privado” (LCAFAAAS, 2010, Art.1, párr. 5).

2. Actividades fuera de su Objeto:

No pueden desarrollar actividades distintas a las permitidas por la ley, que incluyen facultades para ofrecer préstamos a sus miembros con diversas garantías, desarrollar proyectos sociales y de vivienda, y realizar inversiones estratégicas en bienes, seguridad social y títulos valores emitidos por el Estado o entes regulados. También pueden gestionar fondos mediante fideicomisos, establecer alianzas con instituciones financieras para optimizar rendimientos, crear planes de ahorro ampliados, y colaborar con programas gubernamentales. Así lo establece el artículo 44 de la LCAFAAAS.

3. Privilegios para los Asociados:

No pueden conferir ventajas o privilegios a sus asociados, ya sean fundadores, directivos, trabajadores, gerentes o administradores

*“Las cajas de ahorro, fondos de ahorro y asociaciones de ahorro similares, deberán operar conforme con los siguientes principios:
(...) 4. Funcionar conforme al principio de control democrático, que comporta la igualdad de derechos y obligaciones de los asociados; en consecuencia, no podrán conceder ventajas ni privilegios a sus asociados sean éstos fundadores, directivos y trabajadores de la asociación ni a los gerentes y administradores de la misma.”(LCAFAAAS, 2010, Art.4, num. 4)*

4. Fianzas de Asociados Nuevos:

No pueden recibir fianzas otorgadas por asociados que tengan menos de un año en la asociación (Artículo 44, numeral 2 LCAFAAAS).

*“Las cajas de ahorro, fondos de ahorro y asociaciones de ahorro similares podrán realizar las siguientes operaciones:
(...) 2 Conceder a sus asociados préstamos con garantía de haberes del asociado solicitante o con garantía de haberes disponibles de otros asociados, hasta un máximo de cuatro fiadores, por el monto convenido y aprobado por los fiadores. Las fianzas no podrán ser recibidas ni otorgadas por los asociados que tengan menos de un año en la asociación.” (LCAFAAAS, 2010, Art.44, num. 2)*

5. Límites en Préstamos:

No pueden otorgar préstamos que excedan el **80% de los haberes disponibles** de los asociados, ni fijar intereses superiores a la tasa legal establecida (Artículo 45 LCAFAAAS).

“Los préstamos que conceda la asociación no podrán exceder del ochenta por ciento (80%) de la totalidad de los haberes disponibles de los asociados. En ningún caso, podrá fijarse intereses superiores a la tasa legal” (LCAFAAAS, 2010, Art.45, párr 2 y 3)

6. Préstamos con Sobregiros:

No pueden conceder préstamos con sobregiros avalados con prestaciones sociales, utilidades o bonos vacacionales del asociado (Artículo 45 LCAFAAAS).

“En caso de préstamos garantizados con hipoteca, la asociación, en función de los ingresos mensuales de los asociados, establecerá en el Reglamento respectivo los límites para acceder a este tipo de préstamos. Los intereses por los préstamos garantizados con hipoteca, deberán ser establecidos en la Asamblea e incorporados en el Reglamento respectivo de los préstamos garantizados con hipoteca, incluidos en los estatutos de la asociación y no podrán exceder de la tasa activa de los préstamos de vivienda y hábitat establecidos conforme a la ley que rige esta materia. Los préstamos a otorgar a los asociados deberán ser los contemplados en los estatutos de la asociación y bajo ninguna circunstancia se concederán préstamos con sobregiros, avalados con prestaciones sociales, utilidades o bonos vacacionales del asociado.” (LCAFAAAS, 2010, Art.45)

7. Préstamos a Terceros:

No pueden otorgar préstamos o créditos a terceros ni garantizar obligaciones de terceros

“Las operaciones de préstamos y créditos de las cajas de ahorro, fondos de ahorro y asociaciones de ahorro similares estarán limitados a sus asociados y no podrán otorgarse préstamos y créditos a terceros ni garantizar obligaciones de éstos (...)” (LCAFAAAS, 2010, Art.47, párr 1)

8. Financiamiento Externo:

No pueden solicitar financiamiento de personas naturales o jurídicas, excepto cuando se trate de actividades promovidas por el Estado, organismos internacionales o programas socioeconómicos aprobados por el Ministerio de Finanzas.

“Las asociaciones regidas por la presente Ley no podrán solicitar financiamiento de personas naturales o jurídicas, excepto cuando se trate de actividades promovidas por la República Bolivariana de

Venezuela, los órganos y entes de las diferentes ramas del Poder Público nacional, estatal o municipal, central o descentralizado, correspondientes a obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de captación y asistencia técnica. Igualmente podrán recibir apoyo financiero de programas socioeconómicos, provenientes de organismos internacionales, multilaterales y organizaciones no gubernamentales y del empleador, que apruebe el Ministerio de Finanzas, y reglamentadas por la Superintendencia de Cajas de Ahorro, para ser incorporada en los programas de atención al asociado que desarrollan las cajas de ahorro, fondos de ahorro y asociaciones de ahorro similares” (LCAFAAAS, 2010, Art.48).

9. Cancelación de Multas con Patrimonio:

Los Consejos de Administración y de Vigilancia no podrán cancelar multas con el patrimonio de la asociación de acuerdo a lo establecido en el artículo 106 de la LCAFAAAS.

4. MATERIALIDAD DEL SECTOR

El sector de las Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones Similares en Venezuela tiene una materialidad o riesgo inherente en relación con la Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LC/FT/FPADM). Este riesgo se debe a la naturaleza de las operaciones que estas entidades realizan. Además, se menciona que un boletín estadístico de la Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA) ofrece datos que respaldan esta afirmación y se puede observar en lo siguiente:

BOLETÍN ESTADÍSTICO ESTADÍSTICAS CORRESPONDIENTE AL 1ER TRIMESTRE DEL AÑO 2025

(Realizadas en base a los Estados Financieros consignados por las Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro similares)

RESULTADOS MUESTRALES

Distribución de las Asociaciones de Ahorro por Sector de Dependencia

A continuación, se presenta la distribución y estratificación de los sujetos obligados donde se encuentra determinada en función del número de asociados que la componen, facilitando el análisis comparativo entre el sector público y el sector privado.

Clasificación por extractos de las Asociaciones de Ahorro

Cuadro N° 2

Estratificación	Sector Privado	Sector Público	Total general
Grande	38	183	221
Mediano	69	184	253
Pequeño	94	166	260
Total	201	533	734

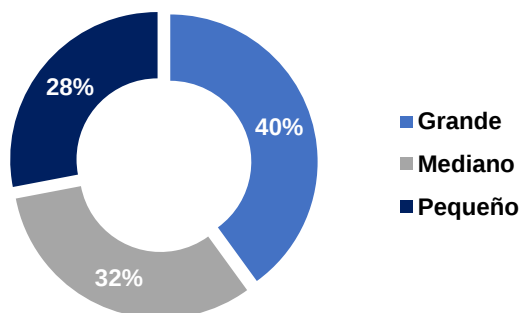
Nota: Elaborado por la Dirección de Estudios Técnicos y Proyectos. La clasificación por extractos de los sujetos obligados se determina en función del número de asociados conforme a los siguientes criterios:

Extracto Grande: Incluye aquellas asociaciones que cuentan con 854 o más asociados.

Extracto Mediano: Comprende las asociaciones entre 200 y 853 asociados.

Extracto Pequeño: Agrupa a las asociaciones que tienen menos de 200 asociados.

Gráfico N° 1



El sector Cajas de Ahorros identifica, comprende y evalúa los riesgos de LC/FT/FPADM del país, a través de los mecanismos de control y supervisión aplicados por la Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA), el cual se encuentra constituido por un universo de 734 sujetos obligados, de los cuales corresponden al **sector público 533**, y al **sector privado 201**, su distribución y estratificación se desglosan de la siguiente manera **extracto Grande** agrupa a **221** asociaciones que corresponde a un **28%** del universo total, **extracto Mediano** comprende a **253** asociaciones que representa un **32%** y **extracto Pequeño** constituye a **260** asociaciones que abarca un **40%**, de los cuales se muestra la siguiente información:

Gestión de supervisión, fiscalización y control

Durante el primer trimestre de 2025, la Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA) llevó a cabo una serie de acciones de supervisión y control para asegurar la transparencia, rendición de cuentas y protección de los activos de las asociaciones de ahorro.

Es importante resaltar, que la Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA) aplica acciones de Control dentro de los cuales podemos mencionar:

- **Inspecciones In Situ:** se realizaron inspecciones para verificar la correcta administración de fondos y la eficacia de los controles internos. Estas revisiones resultaron en observaciones y recomendaciones de cumplimiento obligatorio para subsanar deficiencias y revenir riesgos.
- **Auditorías:** Los informes de auditoría se enviaron a las autoridades competentes para ayudar a erradicar prácticas irregulares y fortalecer la confianza en el sector.
- **Intervenciones Administrativas:** En casos de alto riesgo, se implementaron medidas correctivas, incluyendo la reestructuración de los órganos de gobierno y la creación de planes de acción para regularizar procesos financieros y administrativos.



Los hallazgos de estas acciones destacaron la necesidad de mejorar en varias áreas clave:

- **Control Interno:** Se requiere reforzar los procedimientos para garantizar la transparencia y trazabilidad de los recursos.
- **Mitigación de Riesgos:** Es crucial implementar medidas para reducir la exposición a riesgos legales y financieros causados por prácticas operativas no reguladas.
- **Actividades Económicas Conexas:** Las actividades adicionales deben ser formalizadas y alineadas con los objetivos de la asociación.

Estas acciones reflejan el compromiso de la SUDECA con el fortalecimiento del sector, la protección del patrimonio de los asociados y la promoción de una cultura de cumplimiento.

Uso de efectivo en las Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares.

Durante el 1er trimestre 2025, de acuerdo a los mecanismos de supervisión y control, se evidenció que los sujetos obligados, realizaron uso de efectivo bajo la modalidad operativa de “caja chica o caja principal”. Esta práctica corresponde a la necesidad de atender pagos inmediatos o cubrir gastos operativos menores.

5. RIESGOS DEL PAÍS

El Estado venezolano, coordinado por la Oficina Nacional Contra la Delincuencia Organizada y el Financiamiento al Terrorismo (ONCDOFT), completó la actualización de su Evaluación Nacional de Riesgo (ENR) para el año 2024. Este proceso se ejecutó en conformidad con la Recomendación 1 del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), adoptando un Enfoque Basado en Riesgos (EBR) y una metodología que emplea una matriz de probabilidad/consecuencia.

Los resultados de la ENR 2024 indican que los principales riesgos para el país son la Legitimación de Capitales, el Financiamiento al Terrorismo y el Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LC/FT/FPADM).

Como riesgo de Legitimación de Capitales se identificó que la corrupción constituye un delito precedente significativo que aumenta la vulnerabilidad del sector de cajas de ahorro a la comisión de este delito.

Por otra parte, como riesgo de Financiamiento al Terrorismo, a presencia de líderes y organizaciones terroristas en el exterior se considera una amenaza que podría impactar a todos los sectores financieros, incluyendo el de las cajas de ahorro.

En respuesta a estos hallazgos, la Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA) ha implementado mecanismos de control y ha instado a las entidades reguladas a designar un responsable de cumplimiento. El objetivo es garantizar la correcta supervisión y aplicación de las estrategias necesarias para mitigar estos riesgos, reforzando así la seguridad y la integridad del sector.

No obstante, de la Evaluación del Sector, se logró determinar que el sector presenta, cinco 5 riesgos más preponderantes, por su exposición y sensibilidad, a saber:

Nº	Riesgo	Mitigante
1	Presencia de Personas Expuestas Políticamente (PEP) en el sector	Formato Debida Diligencia PEPS, seguimiento y control intensificado, identificación del origen y destino de los fondos.
2	Manejo de efectivo	Circular del manejo de Efectivo Se exhortó a las asociaciones a través de la circular interna de SUDECA
3	Contratación de proveedores sin personalidad jurídica o con beneficiario final desconocido	Conllevar a la Cooperación con SAREN y SENIAT para verificar los registros
4	Activos inmuebles no reflejados adecuadamente en los registros	Verificación de Estados Financieros Auditados e Inspecciones
5	Falta de Sistematización de controles preventivos y Detección de Operaciones Atípicas	SUDECA desarrolla un Sistema Administrativo contable y financiero para las cajas de ahorro de software libre y gratuito para la implementación en todo el sector, que permitirá mayor transparencia del manejo de los recursos

6. METODOLOGÍA APLICADA EN LA EVALUACIÓN

Para el 2025, SUDECA presentó la Evaluación Basada en Riesgo del Sector Cajas de Ahorro, la cual será actualizada anualmente.

Nº	Estratificación del Sector	Parámetro de Distribución de Asociados	Cantidad de Sujetos Obligados	Porcentaje
1	Grande	Mayor a 854	221	28%
2	Mediano	Entre 200 y 853	253	32%
3	Pequeño	Menor a 199	260	40%
Total			734	100%

Se realizó la verificación extra situ de los riesgos identificados en el año 2024, mediante la aplicación de la **Matriz de Riesgos de la ONCDOFT**, sustentada en la técnica de probabilidad/consecuencia, propuesta en la guía de la Organización Internacional de Normalización (ISO) 31010 de técnicas de identificación y evaluación de riesgos.

Razón a ello, la evaluación se desarrolló bajo un Enfoque Basado en Riesgo (EBR), combinando técnicas cualitativas y cuantitativas para identificar y clasificar las principales amenazas y vulnerabilidades del sector de cajas de ahorro.

Se utilizó una matriz de análisis de riesgos que considera dos variables: probabilidad de ocurrencia e impacto potencial, evaluadas en escalas de cinco niveles cada una. Esta matriz permite la clasificación de riesgos en niveles Aceptable, Significativo, Moderado, Crítico y Catastrófico, según combinaciones ponderadas previamente definidas.

Para alimentar la matriz y garantizar la calidad de la información, se integraron datos procedentes de:

- Revisión de información financiera y operativa reportada trimestralmente a través del Sistema Integrado y de Gestión de las Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares (SIGECAP) (Circular Nº SCA-DL-002-2024).
- Evaluación de auditorías externas anuales visadas por contadores públicos colegiados.

- Inspecciones in situ y extra situ realizadas por la Dirección de Control y Fiscalización, incluyendo auditorías de gestión administrativa, legal y financiera.
- Mesas técnicas y capacitaciones interinstitucionales con organismos nacionales (UNIF, ONCDOFT, SUNAVAL, entre otros), cuyas observaciones sirvieron como insumo contextual para el análisis de tendencias y tipologías de riesgo.

Asimismo, se distribuyó un formulario digital a los sujetos obligados, complementado con asesorías telefónicas, virtuales y presenciales, para recolectar percepciones sectoriales y validar la autoevaluación de los controles internos reportados.

Este enfoque multidisciplinario permitió no sólo identificar amenazas y evaluar vulnerabilidades, sino también determinar la efectividad de los controles implementados y definir el riesgo residual conforme a estándares internacionales.

7. ANÁLISIS Y RESULTADO DE LA EVALUACIÓN DE RIESGO DEL SECTOR

Análisis y resultados de la evaluación sectorial de riesgo

Durante el primer semestre de 2025, la Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA) llevó a cabo la Segunda Evaluación Sectorial de Riesgo en el marco de la lucha contra la Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y el Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LC/FT/FPADM).

La validación fue realizada por una selección de **74** responsables de cumplimiento, de sujetos obligados pertenecientes al extracto grande, lo cual representa **el 33% de los 221 Sujetos Obligados del extracto**, ubicados en distintas regiones del territorio nacional; de los cuales, **68 corresponden al Sector público (407.429 asociados) y 6 del Sector Privado (10.013 asociados)**, obteniendo un total de **417.442** asociados, que implica una representación financieramente de **Bs. 314.461.245**. Lo que representa a la población afiliada del sector, otorgándole relevancia representativa en términos operativos y de riesgo.

La muestra fue construida de forma parcialmente aleatoria, priorizando a los sujetos obligados con alto volumen de asociados y mayor actividad económica, y por tanto con mayor exposición potencial a riesgos de legitimación de capitales,

financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva (LC/FT/FPADM).

El levantamiento de información se realizó mediante un formulario digital distribuido a través de canales oficiales de la Superintendencia (WhatsApp, Instagram, llamadas telefónicas, asesoría técnica presencial y virtual en el territorio nacional). La recolección consideró tanto la percepción de riesgo como elementos objetivos relacionados con controles internos, cumplimiento normativo y prácticas administrativas.

En total, se evaluaron trece (13) riesgos estratégicos definidos en la matriz sectorial, mediante herramientas de análisis cualitativo y cuantitativo. Estos riesgos se vinculan a elementos como la naturaleza jurídica, el perfil transaccional, la estructura de control, el uso de recursos, y la interacción con terceros, incluyendo proveedores, beneficiarios y entes aportantes.

De los 13 riesgos analizados se logró determinar que cinco **(5) tal como se ve anteriormente**, presentan una **clasificación crítica** por su exposición y sensibilidad, con impacto Nacional. Logrando observar lo siguiente:

Nivel de riesgo	Cantidad de riesgos	Porcentaje	Riesgos identificados
Crítico	5	38,50%	Riesgos 1, 4, 6, 8 y 11
Moderado	6	46,20%	Riesgos 2, 3, 5, 7, 9 y 12
Significativo/Aceptable	2	15,30%	Riesgos 10 y 13

- **5 riesgos** (38,50%) presentan una clasificación crítica por su exposición y sensibilidad sectorial.
- **6 riesgos** (46,20%) fueron catalogados como moderados, siendo significativos, pero potencialmente gestionables.
- **2 riesgos** (15,30%) muestran un nivel aceptable, con menor severidad relativa.

En términos de probabilidad, los valores más frecuentes fueron Posible y Probable, lo que indica que la mayoría de los riesgos tienen una expectativa de ocurrencia media a alta. En cuanto al impacto, se evidenció una tendencia marcada hacia los

niveles Moderado y Crítico, lo cual revela una alta sensibilidad del sector frente a fallas de control, especialmente en riesgos vinculados con:

N°	Riesgo	Mitigante
1	Presencia de Personas Expuestas Políticamente (PEP) en el sector	Aplicación del Formato Debida Diligencia PEPS, seguimiento y control intensificado, identificación del origen y destino de los fondos.
2	Manejo de efectivo	Exhorto a las asociaciones, a través de la aplicación de la Circulares internas de SUDECA.
3	Contratación de proveedores sin personalidad jurídica o con beneficiario final desconocido	Solicitudes de Cooperación al SAREN y al SENIAT, para verificar los registros.
4	Activos inmuebles no reflejados adecuadamente en los registros	Verificación de Estados Financieros Auditados e Inspecciones.
5	Falta de Sistematización de controles preventivos y Detección de Operaciones Atípicas	SUDECA desarrolla un Sistema Administrativo contable y financiero para las cajas de ahorro, de software libre y gratuito para la implementación en todo el sector, que permitirá mayor transparencia del manejo de los recursos

La identificación de estos riesgos Nacionales no implica que estén ocurriendo directamente en nuestro Sector.

Cabe destacar que, al incorporar los controles vigentes reportados por los sujetos obligados, se observó una mejora en la clasificación de riesgo residual en al menos 6 de los 13 riesgos evaluados. Esto evidencia que, si bien existen debilidades estructurales, también hay esfuerzos sostenidos por mitigar las exposiciones más críticas.

En resumen, la evaluación pone de manifiesto que el sector presenta vulnerabilidades en aspectos clave del cumplimiento y la debida diligencia, particularmente por la ausencia de automatización, escasa verificación de listas restrictivas y desconocimiento del beneficiario final en algunas operaciones contractuales. Sin embargo, los esfuerzos declarados de control y la alta proporción de sujetos con estructuras de revisión documental contribuyen a atenuar los niveles de exposición en la fase residual del análisis.

8. USO DE EFECTIVO

La Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA) ha fortalecido sus mecanismos de control para supervisar el sector de cajas de ahorro y prevenir que sus recursos sean utilizados en actividades ilícitas como la Legitimación de Capitales y el

Financiamiento al Terrorismo. Estas asociaciones, que administran fondos provenientes de los aportes de sus asociados y patronos, así como de rendimientos de inversiones y préstamos, son objeto de una vigilancia rigurosa.

Para ello, SUDECA se apoya en el análisis de estados financieros, auditorías externas y un programa de inspecciones periódicas. La implementación del Sistema Integrado y de Gestión de las Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares (SIGECAF) ha mejorado la recopilación y el análisis de información, permitiendo una supervisión más eficiente. El objetivo principal es garantizar la transparencia, proteger el patrimonio de los asociados y fomentar una sólida cultura de cumplimiento en el sector, estas medidas buscan asegurar la integridad financiera de las asociaciones y resguardar la confianza de los trabajadores en sus ahorros.

9. RIESGOS RELACIONADOS CON LAS PERSONAS JURÍDICAS

En el sector de las Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares, la contratación con personas jurídicas ha surgido como un mecanismo para incrementar el patrimonio de estas entidades y, por consiguiente, el de sus asociados. Sin embargo, esta práctica, se aplica bajo lo dispuesto en el artículo 44 de la LCAFAAAS, sin embargo, ha generado una gran preocupación para la Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA) debido a los riesgos inherentes de corrupción y legitimación de capitales. Como respuesta, SUDECA ha intensificado sus mecanismos de control interno y su cooperación con otras entidades estatales, como el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) y las Alcaldías, para supervisar estas actividades.

La principal vulnerabilidad radica en que esta estructura de inversión añade una capa significativa de riesgo ante la Legitimación de Capitales, el Financiamiento al Terrorismo y el Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LC/FT/FPADM). Primero, la opacidad inherente a las estructuras corporativas puede dificultar la identificación del beneficiario final de los fondos. Esto permite que capitales de origen ilícito sean introducidos en estas entidades de inversión, que luego realizan operaciones aparentemente legítimas, lo que complica el rastreo del dinero. Aunque la exigencia de SUDECA de registrar estas acciones como activos en los estados financieros es un paso positivo, se requiere una debida diligencia más profunda.

La incidencia de la figura de las personas jurídicas en el sector de Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares es un mecanismo de inversión para contribuir al aumento del patrimonio de la asociación y por consecuencia de los asociados; pero a su vez con este tipo de figura de inversión la Superintendencia de Cajas de Ahorro se encuentra realizando mecanismos de control interno que permita la supervisión y cooperación institucional con otros organismos de control del estado venezolano como lo son el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), las Alcaldías de los distintos Municipios, entre otros órganos competentes de acuerdo con las actividades económicas.

SUDECA está desarrollando e implementando mecanismos rigurosos de control interno para mitigar estos riesgos, entre ellos:

- Políticas claras de gestión de conflictos de interés y su estricta aplicación.
- Controles robustos de auditoría interna y externa específicos para las operaciones con estas personas jurídicas.
- Requisitos de divulgación y transparencia sobre las relaciones entre directivos y las entidades asociadas.
- Evaluación de la idoneidad y trayectoria de los directivos que participan en ambas estructuras, verificando su honestidad e integridad.
- Realizar reportes periódicos de los análisis de verificación y comportamiento del sector.

10. RIESGO RELACIONADO CON EL FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO

La ubicación estratégica de Venezuela, con sus extensas fronteras, la hace especialmente vulnerable a actividades ilícitas como el narcotráfico y los grupos armados irregulares. Aunque el riesgo de un ataque terrorista directo sea bajo, el país enfrenta un alto riesgo de que las ganancias de estas actividades delictivas sean utilizadas para financiar el terrorismo. Por esta razón, las autoridades venezolanas, incluyendo la **Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF)**, el **Tribunal Supremo de Justicia (TSJ)** y el **Ministerio Público (MP)**, han fortalecido su cooperación para combatir el **financiamiento al terrorismo (FT)**. Un ejemplo de esta colaboración es la emisión de la circular UNIF-DDG-05415, que establece directrices para identificar y reportar actividades sospechosas.

La **Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA)** ha reconocido que el sector de las asociaciones de ahorro es vulnerable al financiamiento del terrorismo. A pesar de su propósito social, la estructura de estas organizaciones podría ser explotada por grupos terroristas. A través del análisis de los estados financieros de todas las cajas de ahorro, SUDECA busca asegurar que sus instrumentos de inversión no se utilicen para el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva.

Aunque existe un riesgo potencial, SUDECA mantiene un estricto seguimiento y control sobre sus entidades reguladas. La superintendencia ha implementado varias acciones estratégicas para mitigar este riesgo, que incluyen:

- La elaboración de un marco normativo específico para la prevención del lavado de dinero, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas.
- La aplicación de las circulares emitidas por la UNIF.
- El desarrollo de normativas para reforzar el control sobre el manejo de efectivo y las transacciones de terceros.
- La creación de guías técnicas y la capacitación de los responsables de cumplimiento para que detecten señales de alerta.
- La aceleración del desarrollo de un módulo de prevención en el sistema **SIGECAF**.
- Un seguimiento y evaluación constante de los estados financieros e instrumentos de inversión de las cajas de ahorro.



Todas estas acciones demuestran el compromiso de SUDECA con la protección del sector y la prevención de actividades ilícitas que podrían comprometer la seguridad y estabilidad financiera del país.

11. EVALUACIÓN DE CONTROLES INTERNOS Y MEDIDAS PREVENTIVAS

El siguiente informe presenta un conjunto de recomendaciones estratégicas y los controles preventivos implementados por la Superintendencia de Cajas de Ahorro, con el objetivo de fortalecer la gestión y supervisión del sector. Como recomendaciones clave tenemos:

- Continuar con el fortalecimiento del Sistema SIGECAF mediante la integración de análisis de riesgo automatizados y alertas tempranas, mejorando la detección de operaciones sospechosas.
- Ampliar y sistematizar la formación en materia de Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LC/FT/FPADM) a todos los niveles, incluyendo proveedores.
- Implementar la normativa sectorial en proceso de aprobación, garantizando un cumplimiento efectivo y estableciendo sanciones claras.
- Incrementar la frecuencia y profundidad de las inspecciones, utilizando la matriz de riesgo sectorial para optimizar la asignación de recursos.
- Fortalecer los mecanismos de comunicación y coordinación entre instituciones para el intercambio de información y la colaboración en casos complejos.

Controles Aplicados por la Superintendencia

La Superintendencia ha implementado medidas preventivas y de supervisión proactiva para asegurar la fiabilidad, transparencia y uniformidad de la información financiera, así como el cumplimiento normativo por parte de los sujetos obligados. Estos controles están diseñados para garantizar la integridad y la solidez del sistema. Entre estas medidas se destacan:

Nº	Medidas Aplicadas	Cantidades
1	Administrativa: Auditorías	3
2	Administrativa: Intervención	3
3	Administrativa: Suspensión de Pagos	1
4	Con Órganos Públicos (M.P.)	7
Total		14

 **Controles y Herramientas de Supervisión en el Sector de Cajas de Ahorro**
La Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA) implementa una serie de controles para asegurar la transparencia, el cumplimiento normativo y la protección de los asociados. Estos incluyen:

- Realiza inspecciones tanto presenciales (in situ) como a distancia (extra situ), así como también, auditorías para identificar irregularidades y aplicar medidas correctivas.
- Se enfoca en la detección temprana de riesgos y vulnerabilidades para proteger los fondos de los asociados.
- Analiza trimestralmente el desempeño financiero del sector a través de estados financieros y auditorías externas, lo que ayuda a dirigir las inspecciones de manera más eficiente.
- Exige a los directivos de las asociaciones una declaración jurada de patrimonio y balance personal para garantizar la transparencia.

Además, la Superintendencia ha desarrollado un Sistema Administrativo, Contable y Financiero gratuito para las cajas de ahorro. Este sistema busca modernizar y optimizar sus procesos, cerrando la brecha tecnológica que existe en muchas asociaciones con recursos limitados. La herramienta permite cumplir con la normativa, generar reportes en tiempo real y mejorar la gestión interna, lo que reduce el riesgo de errores y posibles sanciones legales. En esencia, facilita la transparencia y el manejo adecuado de los fondos de los asociados.



Fortalecimiento Normativo y Capacitación: Se destaca la próxima aprobación de una nueva norma sobre la prevención de riesgos de LC/FT/FPADM (Legitimación de Capitales, Financiamiento del Terrorismo y Proliferación de Armas de Destrucción Masiva). La Superintendencia ha establecido programas de formación especializados en colaboración con diversas instituciones para capacitar al sector, y ha promovido campañas de sensibilización.



Sistema Integrado y de Gestión de las Cajas de Ahorro, Fondos de Ahorro y Asociaciones de Ahorro Similares (SIGECAF): Se ha hecho obligatorio el uso del SIGECAF para la supervisión y el monitoreo financiero. Un nuevo módulo de prevención de LC/FT/FPADM está en desarrollo para automatizar la gestión de riesgos. Este módulo, en su primera fase, permitirá el registro de los responsables de cumplimiento, un buzón de normativas y un sistema de asignación de tareas. Su objetivo es mejorar el control y seguimiento de las asociaciones.



Cooperación Interinstitucional: La Superintendencia mantiene una colaboración activa con múltiples entidades, como la UNIF, ONCDOFT y

SUDEBAN, para el intercambio de información, capacitación especializada y análisis de riesgos. Se ha adoptado un Enfoque Basado en Riesgos (EBR) para priorizar las inspecciones y optimizar los recursos.

Finalmente, el documento presenta una serie de recomendaciones para el sector, que incluyen continuar la capacitación, designar responsables de cumplimiento, mejorar los procesos de debida diligencia y finalizar la normativa pendiente. Todas estas medidas están orientadas a fortalecer la transparencia, la prevención de riesgos y el cumplimiento normativo.

11. CONCLUSIONES

El sector de Cajas de Ahorro en Venezuela presenta un avance significativo en la administración de riesgo de LC/FT/FPADM durante el año 2025, fundamentado en una supervisión fortalecida, controles normativos robustos y una adecuada colaboración interinstitucional. La implementación del SIGECA y la consolidación de la matriz de riesgos son herramientas clave para mejorar la gestión y mitigación de riesgos.

La evaluación actual subraya la solidez de los mecanismos de supervisión y la estricta adherencia al marco legal vigente. Sin embargo, es imperativo que el sector continúe invirtiendo en capacitación, desarrollo tecnológico y la aplicación rigurosa de la normativa. Estos esfuerzos son esenciales para alcanzar plenamente los estándares internacionales exigidos por el GAFI y proteger la integridad del sistema financiero nacional.

La Superintendencia de Cajas de Ahorro (SUDECA) reafirma su compromiso inquebrantable con el fortalecimiento continuo del sector para combatir los riesgos de legitimación de capitales y financiamiento ilícito. El trabajo realizado en 2025 ha proporcionado valiosos conocimientos sobre las experiencias de los Sujetos Obligados y el nivel de exposición a diversos riesgos, lo que ha permitido generar acciones específicas.

Los hallazgos del análisis de cada evento de riesgo respaldan las líneas estratégicas del plan de acción de SUDECA. Se anticipa que, con la implementación de las recomendaciones y la continuidad de la colaboración interinstitucional, el sector evolucionará hacia un entorno cada vez más seguro, transparente y resiliente.