

Comité Interamericano Contra el Terrorismo

Organización de los Estados Americanos



Guía práctica de prevención, detección y represión del financiamiento del terrorismo

Países latinoamericanos

CICTE/OEA © 2005

Esta Guía Práctica de Prevención, Detección y Represión del Financiamiento del Terrorismo fue elaborada para el Comité Interamericano Contra el Terrorismo de la Organización de los Estados Americanos. (CICTE. OEA) por los siguientes expertos:

Pablo MARTÍNEZ, *Director de cursos de CICTE.OEA*

André CUISSET, *consultor; ex comandante en la Policía Nacional francesa*

Franco ROJAS SAGARNAGA, *asistente de dirección y analista financiero de la Unidad de Investigación Financiera de Bolivia*

Carlos GESTO, *Comisario Mayor en la Policía Federal de Argentina*

Raúl PLEE, *Fiscal General de la Procuración General de Nación, encargado de cumplir las funciones previstas por la ley argentina contra el Lavado de Activos*

Luis Fernando CASTELLANOS NETO, *Fiscal especializado en materia de lavado de dinero en la Fiscalía General de la Nación de Colombia.*

Las opiniones expresadas en este documento, no reflejan necesariamente el punto de vista de la Comisión Interamericana contra el terrorismo.

Contenido

Preámbulo	11
Parte I: La problemática	13
Capítulo 1. Aspectos de la problemática del terrorismo	15
1.1 Definiciones del terrorismo	15
1.1.1. Evolución de la noción de terrorismo	15
1.1.2. Correspondencias semánticas del terrorismo con otras formas de violencia	17
1.1.3. Definición legal del terrorismo	18
1.2. Visión general de los principales grupos subversivos armados y terroristas en el mundo	19
1.2.1 Tipología de los grupos terroristas	19
1.2.2 Visión rápida sobre los principales grupos u organizaciones terroristas	21
1.2.3 Lista mundial de las organizaciones declaradas como terroristas por el Departamento de Estado Norteamericano	23
1.3. Osama Bin Laden y la red AL QAEDA	25
1.3.1. Osama Bin Laden	25
1.3.2. La organización terrorista Al Qaeda	26
1.4. Zona de lectura	29
Capítulo 2. Enfoques semánticos y conceptuales entre financiamiento del terrorismo y lavado de dinero	31
2.1. Enfoque semántico	31
2.2. Financiamiento del terrorismo y lavado de dinero: La convergencia legal	32
2.2.1. Terrorismo y Crimen Organizado	32
2.2.2. Lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.	34
2.3. Zona de lectura	38
Capítulo 3. La normatividad internacional en materia de prevención y combate	39
3.1. Los Convenios internacionales contra el terrorismo	40
3.2. El Convenio Internacional para la represión del Financiamiento del Terrorismo	43
3.2.1. Un amplio campo de aplicación	44
3.2.2. Un régimen reforzado de prevención y represión	45
3.2.3. Disposiciones clásicas	46
3.2.4. Sinóptico del contenido del Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo	48
3.3. Las Resoluciones de las Naciones Unidas	49
3.4. La Recomendaciones del GAFI en materia de financiamiento del terrorismo	51
3.4.1. Las Nueve Recomendaciones Especiales del GAFI contra el financiamiento del terrorismo	52
3.4.2. Las 40 recomendaciones revisadas del GAFI	55
3.5. Las resoluciones de la Unión Europea en materia de lucha contra el financiamiento del terrorismo	58
3.5.1. La decisión Marco del Consejo de la Unión Europea del 13/06/2002 sobre la lucha contra el terrorismo	58
3.5.2. El Plan de Acción de la UE sobre la Lucha contra el Terrorismo	60
3.5.3. El orden europeo de arresto	62
3.5.4. La tercera Directiva europea relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales incluida la financiación del terrorismo (junio de 2005)	63
3.5.5. La Convención europea para la prevención del terrorismo de 2005	65
3.6. Las medidas contra el financiamiento del terrorismo de la Organización de los Estados Americanos	66
3.6.1. La Convención Interamericana contra el Terrorismo de 2002	66
3.6.2. El Reglamento Modelo de la CICAD	67



3.7. Las listas internacionales de individuos y entidades señalados como terroristas	69
3.7.1. La lista del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas	70
3.7.2. La lista de la Unión Europea	70
3.7.3. Las listas de los Estados Unidos de América	71
3.8. Las organizaciones internacionales relacionadas con la lucha contra el Financiamiento del Terrorismo	73
3.8.1. El Comité Contra Terrorismo de las Naciones Unidas	73
3.8.2. El Comité Interamericano Contra el Terrorismo	74
3.8.3. Unión Europea: GMT y CODEXTER	76
3.8.4. GAFI y organismos regionales similares	76
3.8.5. INTERPOL	78
3.8.6. EUROPOL	79
3.8.7. Otras organizaciones involucradas en la prevención y represión del financiamiento del terrorismo	79
3.9. Zona de lectura	82
Capítulo 4. Modelos legales contra el financiamiento del terrorismo	83
4.1 Modelos de leyes	83
4.1.1 La problemática de la unificación legal	83
4.1.2. Los modelos legales contra el financiamiento del terrorismo	85
4.1.3. Criterios de elección y clasificación de los países en relación con los modelos de leyes	85
4.1.4. Ilustración de la elección de modelos legales por algunos países	88
4.2. Las normas legales norteamericanas en materia de financiamiento del terrorismo: <i>La Ley USAPATRIOT de 2001</i>	93
4.2.1. Una ley nacional con implicaciones internacionales	94
4.2.2. Medidas especiales para jurisdicciones, entidades financieras u operaciones financieras que “exigen especial atención”	96
4.2.3. Posibilidades de juzgar a extranjeros en los Estados Unidos de América	100
4.2.4. Confiscación de fondos en cuentas interbancarias de los Estados Unidos de América	100
4.2.5. Posibilidad de obtener registros de los bancos extranjeros	101
4.2.6. Cooperación internacional en las investigaciones de lavado de dinero, delitos financieros y las finanzas de grupos terroristas (Art. 330)	102
4.2.7. Prohibición de relaciones con entidades o personas designadas	102
4.2.8. Cooperación entre entidades financieras, autoridades regulatorias y autoridades de aplicación de la ley	103
4.2.9. Consecuencias jurídicas extraterritoriales de la USA ACT	104
4.3. Zona de lecturas	106
Parte 2. Metodologías y Estrategias	107
Capítulo 5. Fuentes del Financiamiento del Terrorismo	109
5.1. Los apoyos por parte de Países	111
5.2. Las fuentes generadores de ingresos legales	111
5.3. Las actividades ilegales	113
5.4. Métodos de movimientos de fondos	114
5.5. Zona de lectura	118
Capítulo 6. Metodología para la prevención y detección de las actividades financieras del terrorismo	119
6.1. La problemática de la detección de las actividades financieras del terrorismo	120
6.2. Las etapas del proceso del Financiamiento del terrorismo	122
6.2.1. La problemática comparativa con las etapas del proceso del lavado de dinero	122
6.2.2. La clasificación de las etapas del proceso del financiamiento del terrorismo	123
6.2.3. Aplicación práctica de la clasificación del proceso del financiamiento del terrorismo	128
6.3. Conceptos básicos para una estrategia de prevención y detección del financiamiento del terrorismo	130
6.3.1. Una estrategia optimizada de detección	130

6.3.2. Definición de los conceptos básicos relacionados con una estrategia optimizada de detección del financiamiento del terrorismo	131
6.4. El papel de los indicadores de alerta en materia de detección de operaciones financieras ligadas con el terrorismo	133
6.5. El retorno de información a las instituciones financieras y sujetos obligados a informar	135
6.6 Ilustración de metodología de análisis de caso según la estrategia de clasificación	137
6.6.1. Presentación de un caso piloto	137
6.6.2. Comentarios y análisis realizados	138
6.6.3. Determinación de los Indicadores de alerta	142
6.6.4. Determinación de las tendencias	144
6.6.5. Cuadro piloto de presentación de análisis de casos	145
6.7. Zona de reflexión	147
6.8. Zona de lectura	147
Capítulo 7. El uso abusivo de los organismos sin fines de lucro	149
7.1. La Problemática	149
7.2. Metodología de utilización criminal por los grupos terroristas	152
7.2.1. La recaudación de fondos lícitos	152
7.2.2. El movimiento internacional de fondos	154
7.2.3. El modo de utilización de los OSFL	154
7.2.4. Esquema de utilización de un OSFL	155
7.2.5. Indicadores de alerta	156
7.3. Análisis de casos de uso abusivo de entidades sin fines de lucro para el financiamiento del terrorismo	157
7.4. Mejores prácticas internacionales de prevención del uso abusivo de las entidades sin fines de lucro	169
7.4.1. Transparencia financiera	169
7.4.2. Transparencia administrativa	175
7.5. Mecanismos y matrices de control	178
7.6. Zona de reflexión	179
7.7. Zona de lectura	181
Capítulo 8. El uso de los sistemas alternativos de remesas de fondos	183
8.1. Definición de los servicios de remesas alternativas de fondos	184
8.1.1. Funcionamiento del sistema Hawala / Hundi	186
8.1.2. El sistema Chop Shop / Chiti	187
8.1.3. El sistema del Mercado Negro del Peso	188
8.2. Las Características de los SARF	190
8.3. La Problemática del uso abusivo de los SARF	192
8.3.1. Amplitud del uso de los SARF	192
8.3.2. El uso abusivo de los SARF para fines criminales y terroristas	193
8.3.3. Recomendación Especial VI del GAFI	194
8.4. Los Senales de alerta	195
8.5. Análisis de casos del uso de los sistemas alternativos de remesas de fondos para el financiamiento del terrorismo	198
8.6. Mejores prácticas de prevención del uso abusivo de las SARF	203
8.6.1. Prevención de los sistemas alternativos de remesas de fondos	203
8.6.2. Prevención del sistema del Black Market Peso Exchange	204
8.7. Zona de reflexión	205
8.8. Zona de lectura	206
Capítulo 9. Uso de los Transportes físicos de fondos	207
9.1. Recomendación Especial IX "Transmisores de efectivo" (cash couriers)	208
9.2. Tipologías de pasadores de efectivo	210
9.3. Análisis de casos de transportes transfronterizados de fondos	211
9.4. Mejores prácticas Internacionales de prevención y detección	215
9.5. Zona de reflexión	218
9.6. Zona de lectura	218

Capítulo 10. Uso del sistema financiero formal	219
10.1 Las transferencias electrónicas de fondos	219
10.1.1. La problemática	219
10.1.2. Los indicadores de alerta para las instituciones financieras:	223
10.1.3. Las mejores prácticas de prevención y detección	224
10.2. Las tarjetas bancarias	225
10.2.1. La problemática	225
10.2.2. Señales de alerta	228
10.2.3. Mejores prácticas de prevención del uso abusivo de tarjetas bancarias para el financiamiento del terrorismo	228
10.3. La especulación sobre mercados financieros	229
10.3.1. La problemática	229
10.3.2. Metodologías	232
10.3.3. Mejores prácticas de prevención	234
10.4. Productos de seguros	237
10.4.1. Utilización para recaudar fondos	237
10.4.2. Utilización para proteger fondos.	238
10.4.3. Utilización para mover fondos internacionalmente	238
10.4.4. Indicadores específicos al financiamiento del terrorismo	239
10.4.5. Mejores prácticas de prevención del uso del sector asegurador para fines de financiamiento de terrorismo	239
10.5. Otras utilidades del sistema financiero	241
10.5.1. Cuentas dormidas	241
10.5.2. El "swap" de fondos entre cuentas aliadas.	242
10.5.3. Cheques viajeros	243
10.5.4. El arbitraje cambiario internacional	243
10.5.5. Depósitos a Plazo Fijo (a término)	245
10.5.6. Préstamos bancarios	246
10.6. Análisis de casos	249
10.7. Mejores prácticas de prevención y detección	260
10.8. Zona de lectura	261
Capítulo 11. Uso del sistema económico formal e informal	263
11.1. Utilización del sector comercial para fines fraudulentos	264
11.2. Sector económico y crimen organizado	264
11.2.1. Las categorías de entidades jurídicas en relación con el proceso criminal lucrativo	264
11.2.2. Esquema de posicionamiento de las categorías de entidades jurídicas con el proceso criminal lucrativo	265
11.3. El sector económico legal como vector de financiamiento del terrorismo	266
11.3.1. Las diferentes categorías de entidades económicas relacionadas con el terrorismo	267
11.3.2. Medios de financiamiento a través del sector económico	269
11.3.3. El uso de fideicomisos para financiar el terrorismo	270
11.4. La problemática del sector económico informal	274
11.4.1. El contrabando como vector de financiamiento del terrorismo	272
11.4.2. La falsificación de marcas y productos como vector del financiamiento del terrorismo	274
11.5. Análisis de casos	278
11.6. La problemática de los refugios financieros extraterritoriales	282
11.7. Señales de alerta	282
11.8. Mejores prácticas de prevención y detección	285
11.8.1. Normas internacionales en relación con las entidades económicas	285
11.8.2. Mejores prácticas para evitar el uso abusivo de las Entidades jurídicas del sector económico para financiar el terrorismo	286
11.8.3. Recomendaciones en materia de prevención y represión de la falsificación de marcas y su contrabando para servir de fuente de financiamiento terrorista	288



11.9. Zona de reflexion	289
11.10 Zona de lectura	290
Capítulo 12. Uso de fraudes	291
12.1. Preámbulo	291
12.2. Fraudes cometidos con falsas tarjetas bancarias	292
12.2.1. Metodologías	292
12.2.2. La problemática para el financiamiento del terrorismo	295
12.2.3. Las mejores practicas de prevención	297
12.3. El uso de Internet por los grupos terroristas	298
12.3.1. Medio de propaganda y reclutamiento	299
12.3.2. Un medio de comunicaciones entre miembros y simpatizantes del movimiento terrorista	299
12.3.3. Un medio de recaudar y mover fondos	300
12.3.4. Internet como arma terrorista	303
12.3.5. Mejores medidas de prevención y represión	303
12.4. La usurpación de identidades	305
12.4.1. La problemática criminal	305
12.4.2. Las mejores practicas de prevención	306
12.5. Análisis de casos	306
12.6. Zona de reflexión	310
12.7. Zona de lectura	311
Capítulo 13. Diamantes, oro y metales preciosos	313
13.1. La problemática en relación con el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo	313
13.2. Tipologías relativas a la utilización de metales preciosos para el financiamiento del terrorismo	315
13.3. Análisis de caso	316
13.4. Indicadores de alerta	318
13.5. Mejores prácticas para prevención y detección del negocio de metal y piedras preciosas para financiar el terrorismo	319
13.6. Zona de reflexion	320
13.7. Zona de lectura	320
Capítulo 14. Metodologías de financiación en el Continente Americano	321
14.1. El terrorismo en el Continente Americano	321
14.1.1. La comisión de actos terroristas de organizaciones extranjeras (Terrorismo internacional)	321
14.1.2. La actividad de movimientos subversivos armados y/o terroristas propios al Continente americano	322
14.1.3. Las acciones de financiamiento de organizaciones terroristas continentales y extranjeras	325
14.2. La problemática del narcoterrorismo	325
14.3. El financiamiento del terrorismo internacional en el Continente Americano	327
14.3.1. El financiamiento de los atentados del 11 de septiembre de 2001.	327
14.3.2. El financiamiento de las organizaciones terroristas fundamentalistas islámicas a partir del Continente Americano	328
14.3.3. La problemática de las regiones de MAICAO y de Ciudad del Este en Sudamérica.	330
14.4. El financiamiento de las organizaciones terroristas del Continente Americano	336
14.4.1. Financiamiento de los grupos armados revolucionarios peruanos	337
14.4.2. Financiamiento de los movimientos subversivos armados colombianos	338
14.4.3. La estimación de los ingresos de las guerrillas colombianas.	339
14.4.4. Diferentes tipologías de financiamiento de las organizaciones guerrilleras colombianas	345
14.4.5. Las razones del poder y la perduración de grupos armados en Sudamérica	359
14.5. Zona de lectura	360

Parte 3. Guías prácticas para la prevención, detección y el combate al financiamiento del terrorismo	361
Capítulo 15. La problemática: Detectar y Seguir el dinero del financiamiento del terrorismo	363
15.1. Preámbulo al rastreo del dinero terrorista	363
15.2. Las dificultades del rastreo del dinero terrorista	364
15.2.1. Las lecciones de la investigación financiera de los atentados del 11/09/2001	364
15.2.2. Las dificultades del rastreo del dinero	366
15.3. Perspectivas del rastreo del dinero terrorista	367
15.4. Zona de lectura	370
Capítulo 16. Guía práctica para el sector financiero y no financiero:	371
16.1. ¿Qué deben buscar las Instituciones financieras?	371
16.1.1. Señales de alerta en Entidades de Intermediación Financiera	372
16.1.2. Señales de alerta en Entidades de Intermediación de Valores	375
16.1.3. Señales de alerta en Entidades de Intermediación de Seguros	375
16.1.4. Personas señaladas nacionalmente e internacionalmente	376
16.2. ¿Cómo buscar la información de operaciones sospechosas de financiamiento al terrorismo o lavado de Dinero en las Instituciones Financieras?	377
16.2.1. Debida Diligencia sobre el conocimiento del cliente	377
16.2.2. Vigilancia de Operaciones Financieras de la Clientela	378
16.2.3. Diligencia en sectores y actividades de alto riesgo	379
16.2.4. Registro de documentación	379
16.3. ¿Qué hacer?	380
16.3.1. Análisis de Transacciones Financieras	380
16.3.2. Reporte a las Autoridades de control	384
16.3.3. Colaboración y coordinación con las Autoridades de control	385
16.4. ¿Cómo establecer un mecanismo de control en las Instituciones Financieras?	385
16.4.1. Objetivos de un Programa Antilavado de dinero y financiamiento del terrorismo	386
16.4.2. Estructura Interna que considere un departamento o una unidad de Cumplimiento (contra el financiamiento del terrorismo y lavado de dinero)	387
16.4.3. Funciones de la Unidad de Cumplimiento	388
16.4.4. El papel del Oficial de Cumplimiento y los Supervisores	390
16.5. Las mejores prácticas internacionales	392
16.5.1. Las Recomendaciones del GAFI	392
16.5.2. Guía de Mejores Prácticas del FMI y BM	393
16.5.3. Los principios del Grupo Wolfsberg	396
16.5.4. Los estándares del Comité de Basilea de Supervisión Bancaria	397
16.5.5. Mejores Prácticas de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (AISS)	401
16.5.6. Mejores Prácticas de la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV)	403
16.6. Zona de lectura	405
Capítulo 17. Guía práctica para Unidades de Inteligencia Financiera	407
17.1. El Papel de las UIF's en materia de detección del financiamiento de terrorismo	408
17.2. Funciones y Atribuciones de las UIF's	409
17.3. Camino operativo de una investigación de una UIF	412
17.4. Relaciones con las autoridades gubernamentales de aplicación de la Ley	414
17.5. Cooperación Internacional	416
17.6. Las UIF's de los países de la OEA	419
17.7. Zona de reflexión	420
17.8. Zona de lectura	421

Capítulo 18. Guía práctica de detección y represión del financiamiento del terrorismo, para las autoridades de aplicación de la Ley	423
18.1. Introducción	423
18.1.1. Obstáculos referidos a la Ley Penal.	424
18.1.2. Obstáculos referidos a las leyes de procedimiento criminal.	424
18.1.3. Obstáculos referidos a la cooperación internacional.	425
18.2. El concepto legal del financiamiento del terrorismo	425
18.2.1. Concepto legal del terrorismo.	425
18.2.2. Combatir el financiamiento del terrorismo a través de la noción penal del lavado de activos	427
18.2.3. Figura delictiva y responsabilidad de las personas jurídicas	427
18.2.4. Establecimiento de jurisdicción en materia de delitos de financiamiento del terrorismo.	428
18.2.5. Cuestiones procesales.	429
18.3. Congelamiento, incautación y decomiso de activos terroristas	429
18.3.1. Requisitos del Convenio, resoluciones de las Naciones Unidas y Recomendaciones Especiales del GAFI.	429
18.3.2. El decomiso como una sanción penal	432
18.4. Técnicas para el desarrollo de una investigación penal	432
18.4.1. Análisis de registros bancarios y otros registros financieros	433
18.4.2. Entrevistas Financieras	433
18.4.3. Vigilancia	434
18.4.4. Orden de allanamiento financiero	435
18.4.5. Registrador de llamadas	435
18.4.6. Revisión de la basura	435
18.4.7. Análisis de Reportes de Operación Sospechosa	436
18.5. Técnicas especiales de investigación	436
18.5.1. Características generales	436
18.5.2. Conclusiones del Grupo Legal de GAFISUD. Definiciones. Perspectivas legislativas	438
18.5.3. La protección de testigos y los testigos de identidad reservada	443
18.6. Cooperación internacional	446
18.6.1. Acuerdos internacionales.	448
18.6.2. Convenios internacionales multilaterales suscritos en la región que incluyen normas sobre cooperación judicial.	458
18.6.3. Guía de Cooperación Judicial en el marco de GAFISUD	460
18.6.4. Programa Interamericano de Asistencia Judicial Mutua de la OEA	461
18.7. Zona de reflexión	462
18.8. Zona de lectura	463
Capítulo 19. Guía práctica de técnicas de inteligencia	465
19.1. Consideraciones previas en relación con la obtención de informaciones	465
19.2. Cómo identificar una operación vinculada al financiamiento del terrorismo	472
19.3. Qué hacer en materia de inteligencia contra el financiamiento del terrorismo	473
19.3.1. Camino de la investigación	473
19.3.2. Caso de ilustración práctica de investigación	478
19.4. Qué hacer en materia de uso del transporte físico de fondos	485
19.4.1. Utilización de pasadores físicos (mulas)	485
19.4.2. Casinos y agencias de juegos	488
19.4.3. Comerciantes falsos	488
19.4.4. Casas o agencias de cambio	488
19.4.5. Casas o agencias de empeño	489
19.4.6. Courriers o "Mensajería Express"	489

Capítulo 20. Técnicas y matrices de análisis y control	497
20.1. Análisis de gastos de vida	497
20.2. Matrices de control/investigación para entidades económicas	499
20.3 Matrices de control para Entidades Sin Fines de Lucro	499
20.4. Matriz de control en las Instituciones Financieras en materia de prevención y represión de la financiación del terrorismo	500
Parte 4. Documentación y referencias	539
Capítulo 21. Documentación de prelectura	541
Capítulo 22. Glosario	549
Capítulo 23. Documentación legal	559
Capítulo 24. Documentación temática	561
Capítulo 25. Sitios Internet de interés	567
Capítulo 26. Bibliografía	571

Preámbulo

*“Combatir el financiamiento del terrorismo
debe ser un elemento central e integrado
en la guerra contra el terrorismo.”*

GAFI

El 11 de septiembre de 2001, día de los atentados sobre suelo estadounidense, quedó en la historia del terrorismo internacional, como una fecha clave; determinó una aceleración formidable en materia legal sobre medidas de prevención y combate contra este flagelo, tomadas a nivel nacional y mundial. Nunca, en materia de seguridad, se había tenido un consenso universal con tal rapidez y amplitud de reacción legal y operativa.

Estos atentados causaron una devastación nunca antes vista, e hicieron cambiar por siempre la percepción que tenían los gobiernos de la amenaza que presentaba el terrorismo.

Hasta esa fecha, para muchos países, la amenaza del terrorismo parecía lejana, se pensaba que el problema era de otros, y sus dirigentes confiaban que sus sistemas de detección y protección, dentro de sus fronteras los mantenían invulnerables.

El 11 de septiembre puso fin a esas ilusiones. Los numerosos atentados perpetrados posteriormente en Madrid en 2004 y Londres en 2005, mostraron más la fragilidad en este ámbito, de los países supuestamente mejor equipados en materia de seguridad.

La primera lección del trágico evento de 2001, fue que el terrorismo prácticamente puede golpear cuando y donde quiere, y que las fronteras y los mejores sistemas de seguridad nacional, no son infalibles. Además, el terrorismo no hace distinción entre razas, religiones, o condiciones sociales de sus víctimas. El terrorismo no reconoce fronteras.

Los sistemas de protección y lucha contra las actividades terroristas, se revelaron insuficientes.

Los eventos que se desarrollaron desde entonces, —la eliminación de los Talibanes en el poder en Afganistán, la caída del gobierno iraquí de Saddam Hussein, la persecución sin tregua a través del planeta de Bin Laden y la red Al Qaeda, y la situación que prevale desde años en ciertos países confrontados a la subversión armada—, demuestran que la lucha contra el terrorismo es a largo tiempo y debe ubicarse sobre diferentes frentes: político, social, económico, militar, judicial, y financiero.

Uno de estos frentes, no menos importante del sistema de prevención y represión de las actividades terroristas y subversivas, corresponde al desmantelamiento de sus redes financieras.

El terrorismo necesita fondos para realizar sus actividades logísticas y operativas. Privar a los terroristas de sus fuentes financieras para quitarles los medios de adquisición de armas y explosivos, es una estrategia que prácticamente hasta el final de los 90's no había sido considerada. La primera toma de conciencia internacional de esta necesidad, se da en diciembre de 1999 con el Convenio Internacional para la represión del financiamiento del terrorismo de las Naciones Unidas.

Este nuevo eje estratégico del combate, adoptado por una comunidad internacional más y más comprometida en la supresión de las fuentes financieras del terrorismo y sus rutas, parece dar resultados alentadores, considerando las dificultades que encuentran ahora los criminales para procurarse fondos y moverlos a nivel internacional. Las posibilidades que tenían las organizaciones terroristas antes del 11-09, los movimientos a través del sistema financiero legal, los transportes físicos, u otros métodos hasta esa fecha utilizados, disminuyeron de manera drástica, o se volvieron más arriesgados.

Sin embargo, el terrorismo también encontró alternativas a estas restricciones, que le permiten todavía mantener un importante poder mortífero y de destrucción.

Este combate es difícil, como lo comprobó la estructura de financiamiento de la red terrorista Al Qaeda, y requiere un compromiso total y un esfuerzo sostenido de la comunidad internacional. En particular, en materia de cooperación internacional, es necesaria la participación de los actores económicos, financieros, y de todos los servicios gubernamentales especializados en materia de prevención, detección y combate.

En este contexto, esta guía pretende brindar una ayuda práctica a los diferentes actores gubernamentales y al sistema financiero, para optimizar su participación y eficiencia dentro de la prevención, detección y represión del financiamiento de las actividades terroristas, y poner los sistemas nacionales al nivel de las normas y recomendaciones internacionales

PARTE 1

La Problemática

Capítulo 1

Aspectos de la problemática del terrorismo

1.1 Definiciones del terrorismo

Para entender mejor la problemática financiera del terrorismo, es necesario tener algunos conocimientos básicos sobre la noción misma del terrorismo, lo que representa este concepto, y las principales organizaciones subversivas y terroristas de la época actual.

1.1.1. Evolución de la noción de terrorismo

El terrorismo es ante todo, un método de combate cuya legitimidad a los ojos de sus operadores, reside más, dentro de sus objetivos políticos, que dentro de los operativos. En su esencia es: un **método de combate** fundado sobre el uso de la sorpresa y el horror como factores multiplicadores para crear el “terror” y que se inscribe generalmente en el ámbito de una estrategia “del débil hacia el fuerte”.

La imagen del terrorismo ha evolucionado desde la aparición de la palabra, particularmente popularizada en la época de la Revolución Francesa, (el régimen del Terror entre 1793 y 1794, sistema usado por el gobierno francés de Maximilien Robespierre, para restablecer el orden después de las revueltas anárquicas de 1789).

La revolución industrial del siglo XIX trajo cambios fundamentales en el aspecto socioeconómico, en particular por las condiciones de explotación del capital de la época, favoreciendo la aparición de corrientes ideológicas como el comunismo o marxismo, que marcaron una nueva era del terrorismo, integrando entonces muchas connotaciones revolucionarias contra el Estado. En particular, nació la teoría de la propaganda por la acción (Carlo Pisane, extremista republicano italiano de la época) que ejerce desde entonces una influencia esencial sobre los rebeldes y terroristas, que se resume en el hecho que las ideas resultan de acciones y que el pueblo no será libre cuando esté instruido, pero estará instruido cuando sea libre. Argumentaba que la violencia *“era necesaria no solamente para atraer la atención sobre una causa o hacer su promoción, sino también para informar, educar y finalmente, entrenar a las masas dentro de la revolución.”*

La primera aplicación de esta teoría de Pisane, fue realizada unos años después en Rusia por el grupo de constitucionalistas rusos, *Narodnaia Volia*. Sin embargo, a diferencia de grupos revolucionarios rusos posteriores que aplican este principio de propaganda por la acción para justificar la masacre deliberada de civiles inocentes, esta primera organización tenía como filosofía de acción: “ni una sola gota de sangre inútil” y elegía más a sus víctimas en función de su valor simbólico, evitando la pérdida de otras vidas innecesarias.

Durante el siglo XX, el terrorismo también evolucionó, en particular, con las formas comparables de violencia y terror, decididas y impuestas por el Estado a sus propios ciudadanos; en particular, en la primera mitad del siglo a través de los gobiernos totalitaristas (Rusia, Alemania e Italia). Sin embargo, para distinguir estos actos de violencia política interior y de intimidación, ejercidos contra sus propios ciudadanos, por los que están en el poder, se les da el nombre de “Terror” para distinguir este fenómeno del terrorismo. (Sobre las políticas aplicadas por ciertos gobiernos sudamericanos en los años 70s)

A final de los años 60s y durante los 70s, el terrorismo siempre estuvo relacionado con un cuadro revolucionario. Sin embargo, el uso de la palabra comenzó a aplicarse igualmente a grupos separatistas étnicos y nacionalistas; así como a organizaciones totalmente motivadas por cuestiones ideológicas.

Durante los años 80s, se desarrolló la idea de un terrorismo de Estado, como uno de los medios calculados para desestabilizar la política de los países occidentales. Ciertos gobiernos excluidos de la comunidad internacional se aplicaron activamente en sostener y financiar acciones terroristas cometidas contra intereses occidentales, principalmente norteamericanos. La noción de terrorismo fue asimilada a la de guerra por substitución, en la cual pequeños Estados podían oponerse a Estados más grandes y poderosos; sin tomar demasiados riesgos.

Al inicio de los 90s, aparecieron dos conceptos nuevos en este ámbito: el narcoterrorismo y el fenómeno de la zona gris (esta expresión fue creada por el experto francés Xavier Raufer). El narcoterrorismo fue definido como: “la utilización del tráfico de drogas para hacer progresar los objetivos de ciertas organizaciones terroristas y ciertos gobiernos” con una referencia directa a los regímenes comunistas.

La aparición del segundo fenómeno, mutación mucho más importante, pone el acento sobre alianzas estratégicas entre organizaciones totalmente criminales (que utilizan la violencia para objetivos estrictamente económicos), con grupos terroristas, de guerrilla, o utilizando la violencia para fines específicamente políticos, para derribar los procesos electorales y gobierno del país o de la región de actuación de las organización criminales. Este fenómeno se ubica particularmente en América Sur.

La zona gris, permite explicar las nuevas amenazas de ciertos actores no gubernamentales sobre la estabilidad de los Estados-Nación. También para describir la violencia que afecta regiones o zonas urbanas cuyo control había escapado del poder legítimo para pasar a mano de potencias político-criminales.

1.1.2. Correspondencias semánticas del terrorismo con otras formas de violencia

Parece importante definir ante todo, algunos aspectos relacionados con otras actividades que a veces mezclan las nociones de terrorismo, guerrillas y crimen organizado. Tal como lo dice Bruce Hoffman en su libro *Inside Terrorism*, se puede distinguir el terrorismo de las guerrillas, del crimen organizado, o de los actos aislados cometidos con violencia por un individuo.

Terrorismo y guerrilla

El terrorismo suele confundirse con la guerrilla, por las mismas tácticas que utilizan a menudo guerrilleros y terroristas: asesinatos, secuestros, atentados con bombas en lugares públicos etcétera; y los mismos objetivos en particular: intimidar e influenciar por medio del terror.

Sin embargo, existen diferencias fundamentales: los guerrilleros son grupos armados numéricamente más importantes que los grupos terroristas, operan uniformados o no, pero como una unidad militar, atacando a fuerzas militares armadas enemigas, que tienen o intentan ocupar un territorio y ejercen un tipo de soberanía sobre este mismo espacio geográfico, o una población.

En general, los terroristas no intentan conquistar un territorio, no funcionan de manera oficial como grupos armados, evitan la confrontación con las fuerzas armadas enemigas y, raramente ejercen control sobre la población y el espacio geográfico.

Terrorismo y crimen organizado

El crimen organizado utiliza la violencia para lograr sus fines, los cuales pueden ser parecidos en ciertos puntos a las manifestaciones del terrorismo, en particular, los secuestros, asesinatos, etc.

Sin embargo, los objetivos del crimen organizado son totalmente diferentes a los de los terroristas.

Siempre la violencia del crimen organizado encuentra una motivación personal y pecuniaria, orientada a su afán de obtener ganancias, de sentar un monopolio sobre el mercado ilícito, de protegerse contra las agresiones exteriores de otros grupos criminales o de la justicia, o por hacer respetar la disciplina interna en la misma organización. No hay ninguna repercusión psicológica en los actos del crimen organizado, a diferencia con el terrorismo.

Sin embargo, se ha notado en el último decenio, una propensión más y más importante a realizar alianzas entre el crimen organizado y grupos terroristas: “zonas gris”.

Terrorismo y actos individuales

El terrorista a diferencia de un desequilibrado o un criminal ordinario, no persigue objetivos puramente egocéntricos. Para ser considerada como una actuación terrorista, la violencia debe ser perpetrada por una entidad organizada, que incluye por lo menos una estructura y una cadena identificable de mando, y no ser un acto aislado de un individuo que actúa por su propia cuenta. El terrorista cree que esta sirviendo a una causa justa, su meta es actuar para un grupo entero al que pretende representar, con razón o sin ella.

1.1.3. Definición legal del terrorismo

En relación con el análisis de la evolución y el carácter del terrorismo, no es posible dar una definición legal que pueda ser universalmente reconocida.

Si bien, los primeros se definían ellos mismos oficialmente como terroristas, los grupos actuales rechazan esta idea, tienen una visión sobre ellos mismos diferente de la de los otros, y se definen con otras palabras como combatientes de la libertad, guerrilleros urbanos, buscando poner como justificativos de sus acciones criminales y violentas, diferentes nombres como:

- La libertad y la liberación
- El ejército o estructuras militares organizadas
- Movimientos de autodefensa
- La venganza organizada
- Otras palabras diferentes voluntariamente neutrales, de apariencia inofensiva.

Es casi imposible definir universalmente el terrorismo debido a las posiciones de unos y otros sobre sus diferentes causas, estas diferencias, hicieron que la primer definición universal adoptada por las Naciones Unidas (aparte de una primer definición casi idéntica por la Liga de las Naciones en 1937 pero que nunca entró en vigor) fue finalmente realizada en 1999, y paradójicamente por la Convención Internacional para la represión del financiamiento del terrorismo, que enfoca la definición del terrorismo sobre sus actos y no sobre sus causas. Esta teoría de una definición del terrorismo “sobre la naturaleza del acto, y no por la identidad de sus autores o la naturaleza de sus causas”, fue durante mucho tiempo adoptada y refleja la definición actual desde que fue retomada por las herramientas internacionales o regionales en relación con la prevención y combate al terrorismo. (Ver el capítulo 3 sobre la normatividad internacional en relación con la prevención y combate al financiamiento del terrorismo).

Sin embargo, esta primer definición internacional, no está aceptada universalmente. Existen muchas definiciones (ver el sitio canadiense que presenta 51 definiciones diferentes:

www.erta-tcrg.org/definitions.htm).

Algunos expertos han tratado durante varios años de definir el terrorismo, y llegaron a la conclusión de que tal definición universal es prácticamente imposible.

Pero si el terrorismo no puede ser definido universalmente, si puede ser diferenciado de otros tipos de violencia, y se puede identificar lo que caracteriza a este fenómeno.

1.2. Visión general de los principales grupos subversivos armados y terroristas en el mundo

1.2.1 Tipología de los grupos terroristas

La tipología clásica de los grupos terroristas se articula según cuatro categorías:

Los grupos terroristas políticos

Los actos terroristas les permiten difundir sus reivindicaciones a las autoridades correspondientes, y al público (publicidad – propaganda).

Los miembros están fuertemente ligados por razones étnicas, nacionales, o separatistas. El objetivo está claramente designado. La especificidad y legitimidad del conflicto permite continuar la lucha hasta un acuerdo o cambio que les de satisfacción.

Normalmente, las acciones terroristas se terminan cuando se alcanza el objetivo.

Las reivindicaciones son esencialmente políticas y tienden a dar valor a los diferentes puntos de visión de los grupos que se estiman perjudicados por el proceso democrático. De facto, ciertos grupos afirman que las vías democráticas no bastan para desarrollar sus propias causas, y su lucha armada apunta a un cambio en la manera de administrar los asuntos gubernamentales. Para estos grupos, la legitimidad de sus acciones se realiza a través de la validez de su cultura, idioma, y en ciertos casos, tratan de reconquistar un territorio que acontecimientos les han quitado.

Los grupos terroristas de causa única

Son grupos constituidos alrededor de una causa única, y utilizan medios casuales, por ejemplo: bombas artesanales, a menudo siguiendo las instrucciones de fabricación en la INTERNET.

Sus objetivos son el acto relevante y publicitario. Pueden actuar sin planificar las víctimas, y tampoco el atentado mismo, al contrario de los grupos estructurados y organizados que dejan pocos detalles al azar.

La composición del grupo es un amalgama más o menos circunstancial de individuos compartiendo las “*mismas visiones, convicciones y eventualmente la misma religión*”. (Bruce Hoffman)

Las necesidades financieras de tales grupos, parecen generalmente modestas.

El terrorismo de Estado

Puede revestir tres formas.

- ⇒ El Estado financia actos terroristas en el exterior.
- ⇒ El Estado ejerce acciones represivas violentas contra parte de su propia población.
- ⇒ El Estado esta luchando de manera continua, en un conflicto abierto o latente, contra otro y utiliza como estrategia el ataque terrorista en un territorio enemigo. Ciertos Estados pueden utilizar a terroristas “profesionales” para llevar a cargo acciones específicas y puntuales, sin tener que darse a conocer sobre la escena internacional.

Los grupos terroristas religiosos

Los objetivos son a largo plazo. La lucha se inscribe en un proceso que toma su inicio en tiempos ancestrales. Ciertos Estados avalan y ofrecen un refugio a los miembros del grupo y a sus simpatizantes.

El grupo esta organizado y puede contar con la ayuda de varias asociaciones que tienen las mismas opiniones sobre la lucha, y que se inspiran de los mismos preceptos religiosos. Pueden justificarse sobre la base de su capacidad para desarrollar la causa de la “*guerra santa*” (*Jihad* para los grupos terroristas musulmanes).

Una diferencia mayor a los otros grupos terroristas, por parte del terrorismo religioso, es una violencia extrema en sus actos, y en particular, la utilización del atentado suicida, que parece actualmente la forma preferida de ataque dentro de una organización terrorista fundamentalista musulmana. Esta forma autodestructiva, proviene de una ideología extremista secular, es el resultado de un adoctrinamiento permanente, y un fanatismo total impartido por los responsables de las organizaciones o sectas religiosas que pregonan la intolerancia islamica. Este tipo de terrorismo fanático suicida no se encuentra en las otras tipologías del terrorismo.

El hecho es, que estas organizaciones se sirven de la pobreza y de las ilegalidades como un vivero dentro del cual pueden sacar a voluntad, a los candidatos al martirio.

- **IRA:** (*Irish Republican Army*) brazo armado del Sinn Fein (Gerry Adams), movimiento católico nacionalista irlandés.
- Actividades terroristas en Irlanda y Gran Bretaña.
- Contactos con organizaciones extranjeras (ETA, guerrillas colombianas.), tráfico de armas, capacitación.
- Figura en la lista norteamericana de terroristas extranjeros, y en la lista de la Unión Europea.

- **ETA: Euskadi TA Askatasuna:** movimiento nacionalista y desde 1959, marxista, para la independencia de la región vasca española.
- Numerosas acciones terroristas mortíferas en España (850 muertos en total), expansión en la región vasca francesa, que sirve de bases de repliegue para la organización.
- Figura en la lista norteamericana de terroristas extranjeros.

▪ Argelia

- Movimientos fundamentalistas musulmanes terroristas: **FIS** (Frente Islámico de la Salvación); **AIS** (Ejército Islámico de la Salvación); **FIDA** (Frente Islámico de la *Djihad* Armada); **GIA** (Grupo Islámico Armado) y otras menos importantes.
- Mas de 100 000 muertos y 21 500 heridos entre 1992 y 1997 en Argelia.
- Atentados y contactos en el Continente Europeo (Francia, Bélgica, Alemania, etc.) Contactos con Al Qaeda.
- Figura en la lista norteamericana de terroristas extranjeros.

▪ Medio Oriente / Palestina

- Movimientos de resistencia musulmana: Hamas, Fatah, *Djihad* Islámica, OLP, Hezbollah.
- Esencialmente luchan contra Israel, en Medio Oriente o a través de acciones terroristas en el mundo (Europa, África, América latina).
- Algunos apoyos financieros y materiales de Estados musulmanes u otros por razones políticas.
- Figuran en la lista norteamericana de terroristas extranjeros.

▪ Afganistán/Pakistán

- Al Qaeda.
- Confederación mundial de organizaciones militantes: Libia, Palestina, Irak, Indonesia, Somalia etc.
- El objetivo financiero de Al Qaeda es el financiamiento de estas redes para su desarrollo y su potencial terrorista.
- Figura en la lista norteamericana de terroristas extranjeros.

▪ Indonesia

- Varios grupos terroristas (milicias), ligados a problemas políticos, autonomistas y religiosos (cristianos vs. musulmanes); 4 000 muertos entre 1999 y 2000.
- Sri Lanka: Tamil Tigers (LTTE) y Black Tigers (55 000 muertos entre 1985 y 2003).
- Grupos terroristas musulmanes ligados a Al Qaeda.
- Figuran en la lista norteamericana de terroristas extranjeros.

▪ Ex Unión Soviética

- Movimientos islamistas fundamentalistas, rebelión independentista.
- Grupos chechenos independentistas radicales ultranacionalistas o wanabites (secta sunita).

- Numerosos atentados mortíferos en Caucásea, Rusia, Chechenia, Daguistan etc.
- Figuran en la lista norteamericana de terroristas extranjeros.

▪ Colombia

- **Guerrillas colombianas:** FARC, ELN, AUC (Paramilitares).
- Actividades esencialmente nacionales pero con expansión en los países vecinos (Ecuador, Perú, Venezuela, Brasil, Panamá).
- Mas de 130 000 muertos y 2 millones de exiliados en 36 años, 3 000 secuestros al año.
- Figuran en la lista norteamericana de terroristas extranjeros.

▪ Perú

- **MRTA** (Movimiento Revolucionario Tupac Amaru): Embajada del Japón en Lima, dic. de 1996.
- **Sendero Luminoso:** 1980, Abimael Guzmán (detenido en 1992), maoista.
- Actividades terroristas (ahora escasas) esencialmente nacionales y con posibles contactos en Bolivia.
- 30.000 muertos desde finales de los 80s.
- Figuran en la lista norteamericana de terroristas extranjeros.

1.2.3 Lista mundial de las organizaciones declaradas como terroristas por el Departamento de Estado Norteamericano

Conforme a sus obligaciones legales, el Departamento de Estado Norteamericano debe establecer cada año un informe al Congreso de los EE.UU. sobre terrorismo. En su último informe de 2004-05 titulado *Country Reports on Terrorism 2004 (Patterns of Global Terrorism)* hecho público en abril de 2005, el mismo Departamento de Estado mencionaba dos listas relacionadas con las organizaciones declaradas como terroristas. La primera, clasifica como “Organización extranjera terrorista”, cuenta con cuarenta organizaciones conocidas por ser responsables del secuestro o la muerte de cualquier ciudadano norteamericano durante los últimos cinco años, así como de las organizaciones conocidas por ser financiadas por gobiernos y las que el Departamento de Estado estima deben ser incluidas también. En una segunda lista: “Otras Organizaciones Terroristas”, se integran otros cuarenta grupos terroristas considerados de importancia por la guerra contra el terrorismo. Se puede ver que la mayoría de estas organizaciones declaradas como terroristas son organizaciones islámicas. En negritas, se han identificado las organizaciones del Continente Americano. En el mismo informe, el lector interesado obtendrá informaciones sintéticas sobre cada una.

Lista de las organizaciones clasificadas como “terroristas extranjeras designadas”

1. 17 November
2. Abu Nidal Organization (ANO)
3. Abu Sayyaf Group (ASG)
4. Al-Aqsa Martyrs Brigade
5. Ansar al-Islam (AI)
6. Armed Islamic Group (GIA)
7. Asbat al-Ansar
8. Aum Shinrikyo (Aum)
9. Basque Fatherland and Liberty (ETA)
10. Communist Party of Philippines/New People's Army (CPP/NPA)
11. Continuity Irish Republican Army (CIRA)
12. Gama'a al-Islamiyya (IG)
13. HAMAS
14. Harakat ul-Mujahidin (HUM)
15. Hizballah
16. Islamic Movement of Uzbekistan (IMU)
17. Jaish-e-Mohammed (JEM)
18. Jemaah Islamiya Organization (JI)
19. Al-Jihad (AJ)
20. Kahane Chai (Kach)
21. Kongra-Gel (KGK)
22. Lashkar e-Tayyiba (LT)
23. Lashkar i Jhangvi (LJ)
24. Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE)
25. Libyan Islamic Fighting Group (LIFG)
26. Mujahedin-e Khalq Organization (MEK)
27. **National Liberation Army (ELN)**
28. Palestine Liberation Front (PLF)
29. Palestinian Islamic Jihad (PIJ)
30. Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP)
31. Popular Front for the Liberation of Palestine-General Command (PFLP-GC)
32. Al-Qa'ida
33. Real IRA (RIRA)
34. **Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC)**
35. Revolutionary Nuclei (RN)
36. Revolutionary People's Liberation Party/Front (DHKP/C)
37. Salafist Group for Call and Combat (GSPC)
38. **Shining Path (SL)**
39. Tanzim Qa'idat al-Jihad fi Bilad al-Rafidayn (QJBR)
40. **United Self-Defense Forces of Colombia (AUC)**

Lista de las organizaciones clasificadas como “Otros terroristas”

1. Al-Badhr Mujahedin (al-Badr)
2. Al-Ittihad al-Islami (AIAI)
3. Alex Boncayao Brigade (ABB)
4. Anti-Imperialist Territorial Nuclei (NTA)
5. Cambodian Freedom Fighters (CFF)
6. Communist Party of India (Maoist)
7. Communist Party of Nepal (Maoist)
8. Democratic Forces for the Liberation of Rwanda (FDLR)
9. East Turkistan Islamic Movement (ETIM)
10. First of October Antifascist Resistance Group (GRAPO)
11. Harakat ul-Jihad-I-Islami (HUJI)
12. Harakat ul-Jihad-I-Islami/Bangladesh (HUJI-B)
13. Hizb-I Islami Gulbuddin (HIG)
14. Hizbul-Mujahedin (HM)
15. Irish National Liberation Army (INLA)
16. Irish Republican Army (IRA)
17. Islamic Army of Aden (IAA)
18. Islamic Great East Raiders-Front (IBDA-C)
19. Islamic International Peacekeeping Brigade (IIPB)
20. Islamic Jihad Group (IJG)
21. Jamiat ul-Mujahedin (JUM)
22. Japanese Red Army (JRA)
23. Kumpulan Mujahidin Malaysia (KMM)
24. Lord's Resistance Army (LRA)
25. Loyalist Volunteer Force (LVF)
26. Moroccan Islamic Combatant Group (GICM)
27. New Red Brigades/Communist Combatant Party (BR/PCC)
28. People Against Gangsterism and Drugs (PAGAD)
29. Red Hand Defenders (RHD)
30. Revolutionary Proletarian Initiative Nuclei (NIPR)
31. Revolutionary Struggle (RS)
32. Riyadus-Salikhin Reconnaissance and Sabotage Battalion of Chechen Martyrs (RSRSBCM)
33. Sipah-I-Sahaba/Pakistan (SSP)
34. Special Purpose Islamic Regiment (SPIR)
35. Tunisian Combatant Group (TCG)
36. **Tupac Amaru Revolutionary Movement (MRTA)**
37. Turkish Hizballah
38. Ulster Defense Association/Ulster Freedom Fighters (UDA/UFF)
39. Ulster Volunteer Force (UVF)

1.3. Osama Bin Laden y la red AL QAEDA

1.3.1. Osama Bin Laden

Osama Bin Laden y la red Al Qaeda han dado al terrorismo internacional una nueva dimensión y una nueva problemática en relación con el financiamiento de estas actividades criminales.

Introdujo un nuevo carácter al terrorismo, el religioso radical. Si bien, el terrorismo religioso no era nuevo en sí mismo, se limitaba a ciertas organizaciones pasadas y actuales, principalmente en reivindicaciones territoriales locales, tal como la OLP (a través de las organizaciones Hamas e Hezbolá en particularmente señaladas como terroristas) y otras organizaciones similares en Medio Oriente luchando esencialmente contra Israel.

Esta nueva dimensión introducida por Bin Laden, reside en una lectura radical del Islam, que juega un papel esencial en la justificación de los atentados cometidos bajo este pretexto y que no se limitan a regiones precisas sino más bien a los centros de poder y símbolos del Occidente, presentado como el “enemigo”, el “infel a destruir”.

En su forma también, introdujo un nuevo tipo de actuación. El objetivo ya no es como en el terrorismo practicado anteriormente, que se traducía por el desvío de aviones o la toma de rehenes para negociar o exigir la liberación de simpatizantes o miembros presos, o tomar garantías sobre territorios, sino más bien una destrucción en masa de humanos y bienes. La filosofía de estos terroristas religiosos, permite santificar el sacrificio último de sus miembros, los cuales piensan que la muerte les dará acceso a un paraíso en donde sus actos serán recompensados.

Otra problemática iniciada por esta red terrorista, es la estructura financiera y el sustento a la economía de mercado que parecen explicar su ascenso en la escena internacional.

Bin Laden proviene de una familia de Sudán adinerada del mundo de negocios. Inició su carrera terrorista en la época de la invasión rusa a Afganistán, luchando al lado de los Mujahidines para la liberación de este país, y construyó una red de financiación a partir de un sistema original para canalizar los recursos a los combatientes afganos, luchando contra el ejército soviético. En los 80s había creado la organización *Makhtab al-Khidamat* (MAK) con Abdalah Azam, jefe de la organización de los “Hermanos Musulmanes de Palestina”, para financiar a los voluntarios musulmanes en la guerra en Afganistán. El MAK abrió en esa época oficinas de reclutamiento en diferentes países, incluso en EE.UU. Logró reclutar de esta manera, y financiar a más de 10 000 combatientes, después del retiro de las tropas soviéticas, una parte serviría como miembros de su red terrorista.

Después del fin de la guerra de Afganistán, Bin Laden se separó de Azam para exportar la lucha contra el Islam (Djihad) a través del mundo, creando en 1988 una nueva organización: Al Qaeda, cuyo significado es: *La Base*.

Unos años después, fundó el *Comité del Djihad*, reagrupando diversas organizaciones musulmanas radicales de la región del Medio Oriente:

- Gama’a al-Islamiya (Egipto)
- Djihah (Yemen)
- Al-Hadith (Pakistán)

- La Liga de los Guerrilleros Libaneses
- Gama'a al-Islamiya (Libia)
- Bait al-Imam (Jordania)
- GIA (Argelia)

Bin Laden dejó Arabia Saudita en 1991 para instalarse en Sudán. En 1996 publicó una declaración de guerra contra los EE.UU. Expulsado de Sudán, se refugió en Afganistán, en donde recibió la protección de los Talibanes, a cambio de dinero.

En 1998 se responsabilizó de los atentados simultáneos contra las embajadas norteamericanas de Tanzania y Kenia, que causaron 224 víctimas mortales.

Ese mismo año creó el *Frente Islámico Mundial para el Djihad contra los Judíos y Cruzados*, que reagrupa movimientos islámicos terroristas, en particular egipcios.

En febrero de 1999, el *Frente Islámico Mundial* declaró su intención de combatir los Estados Unidos de América y a sus aliados en cualquier parte del mundo. Sostiene movimientos terroristas en Afganistán, Bosnia, Kosovo, Chechenia, Tadjikistan, Somalia, Yemen y Argelia.

Se reivindicó la responsabilidad de la organización de los atentados del 11 de septiembre de 2001. La posterior invasión norteamericana a Afganistán, lo confinó desde entonces a una total clandestinidad. Si bien, su red fue desmantelada ampliamente por la lucha sin tregua de los países occidentales, no fue destruida por una razón esencial: la estructura misma de la red, tanto a nivel operativo como financiero.

En 2002, un informe del Consejo de Seguridad de la ONU mencionaba que un gran número de los musulmanes extremistas se referían a Bin Laden y a sus colaboradores más cercanos, como un tipo de consejo supremo, cerca del cual venían a buscar su inspiración y a veces también un eventual apoyo financiero y logístico.

1.3.2. La organización terrorista Al Qaeda

En su origen, la red Al Qaeda fue construida por Osama Bin Laden, (a principios de los años 90), como una estructura federadora y centralizada, destinada a servir de base al *Djihad* mundial. Su estrategia de enfrentamiento era global y multidimensional. No solamente oponía el Islam y el Occidente. También intentaba provocar una fractura entre los partidistas de un Islam expansionista y ortodoxo, y el resto de los musulmanes mayoritariamente moderados y pacifistas.

Desde los atentados de 2001, Al Qaeda ha sufrido una profunda mutación estructural, para adaptarse a su nueva forma protectora y a las restricciones impuestas a los grupos terroristas y a sus fuentes logísticas y financieras, en el ámbito de la guerra mundial contra el terrorismo.

Bajo el impacto de las operaciones sucesivas de los servicios antiterroristas a través del mundo para descubrir y desmantelar las redes y filiales de la red, parece haber perdido su poder federador. Ya no tendría la organización piramidal y centralizada que tenía sobre todo en la época de los Talibanes en Afganistán.



Sin embargo, a pesar de estos duros golpes, no fue posible neutralizarla. Las nuevas “brigadas” djihadistas, que se reivindican de la red, operan ahora de manera descentralizada, tanto sobre el plano organizacional, como el financiero. Se encargan ellas mismas de definir los objetivos regionales del Djihad y de procurarse sus medios locales de financiamiento. Los diferentes grupos pueden, según los casos, estar o no en contacto directo con Bin Laden o su círculo cercano aún en libertad.

Antes de 2001, Al Qaeda era una estructura más o menos jerarquizada, con jefes, miembros y comités supervisando las acciones, bajo los preceptos de Bin Laden y de sus llamados a la cruzada contra el Occidente. Los actos terroristas en el mundo eran planificados y organizados de manera centralizada. El financiamiento operativo provenía aparente y principalmente del sistema Al Qaeda. Ahora, se ha convertido más en una ideología, un movimiento reivindicatorio mundial, y en un medio de protesta. Los grupos que profesan esta ideología, actúan y se financian de manera autónoma. Sin embargo, la dirección de Al Qaeda, ciertamente Bin Laden y sus más cercanos colaboradores aun en libertad, todavía pueden comunicar o enviar sus mensajes, y dar sus recomendaciones estratégicas, en particular a través de la Internet.

Esta reorientación operativa está totalmente ilustrada por los atentados cometidos desde 2002, en Bali, Madrid, Irak, Ryad, Túnez, Londres y Charm al Sheikj, principalmente. También, esta actividad ha desmentido a ciertos analistas que pretendían que Al Qaeda ya no existía y que sus grupos habían perdido su fuerza de acción.

Anteriormente al 11 de septiembre de 2001, la red terrorista de Bin Laden había encontrado la principal fuente financiera en el sistema de la redistribución de la *Zakat*, el diezmo coránico obligatorio. Esta recepción de fondos se ha realizado sobre todo a través de organizaciones caritativas musulmanas beneficiarias de este diezmo, controladas o abusadas por la organización terrorista, así como de otras fuentes variadas, legales o ilegales.

Según el acta de acusación del proceso penal iniciado por las familias de las víctimas de los atentados del 11 de septiembre, Bin Laden habría abusado de la *Zakat*, la más importante fuente de financiamiento de Al Qaeda, por la razón que se trataba del medio más corriente y menos reglamentado para recibir donaciones en Arabia Saudita, y para recaudar durante los dos últimos años, *“entre 300 y 500 millones de dolares por parte de hombres de negocios y de banqueros opulentos, a traves de una red de organizaciones caritativas y de sociedades, constituyendo una fachada y al utilizar instituciones bancarias islamicas”*.

Si bien, el volumen actual de sus posibilidades de financiación es sin comparación con lo que manejaba antes de los atentados en norteamérica (se estima que recaudaba alrededor de 30 millones de dólares anualmente antes del 9-11), y a pesar de la persecución internacional y de la destrucción de sus estructuras a partir de la guerra en Afganistán, Bin Laden y Al Qaeda, tienen todavía la posibilidad de encontrar financiamiento.

Utiliza también de diferentes maneras al sistema *Hawala*, los transportes físicos, los sistemas informales de financiamiento local, que le permiten continuar burlando las investigaciones.

El financiamiento procedente de las asociaciones caritativas islámicas fue el aspecto más mediatizado de la guerra financiera contra Al Qaeda. A pesar de todos los esfuerzos, esta fuente queda todavía abierta, incluso se puede pensar que la cantidad de dinero actual, no debe tener relación con el volumen anterior a 2001. Los fondos procedentes de estas asociaciones caritativas son ciertamente las más fáciles de evidenciar.

En realidad, la fuerza de la red Al Qaeda ha procedido de su estructura financiera misma, una verdadera nebulosa bancaria y financiera colocada por Bin Laden para ocultar los movimientos y preservar sus fondos. Esta nebulosa incluye una multitud de sociedades pantalla, establecimientos bancarios virtuales, empresas ficticias, y agentes financieros que sirven de prestanombres, permitiendo así una casi total disimulación y compartimentación. La utilización de los servicios ofrecidos por los llamados “paraísos fiscales”, permite aun más facilitar la ocultación de la red de financiamiento y de movimientos de fondos.

La extensión de una visión mundial maléfica: los elementos de la ideología de Al Qaeda

Muchos de los grupos *djihadistas* ahora han adoptado la ideología y las metas estratégicas de Bin Laden y de otros dirigentes de Al Qaeda. Las declaraciones públicas de la red, han intentado promover las doctrinas siguientes de esta ideología:

- *Es una confrontación de civilizaciones. La guerra santa es un deber religioso ante Dios, y entonces, necesaria tanto para la salvación de su alma, como para la defensa de la nación musulmana.*
- *No existen más que dos bandos. No hay un terreno medio en una confrontación apocalíptica entre el Islam y las “fuerzas del demonio”, definido no solamente hacia “el Occidente” sino también hacia los musulmanes que no adoptan la visión de un “Islam verídico”.*
- *La violencia de los musulmanes por la defensa del Islam es la única solución.*
- *Las restricciones teológicas y legales en el uso de la violencia por los musulmanes, no se aplican en esta guerra.*
- *El poder norteamericano está basado en su economía. Entonces, ataques a gran escala, causando víctimas numerosas —especialmente enfocados contra objetivos económicos occidentales y norteamericanos—, constituyen la principal meta.*
- *Los gobiernos musulmanes que cooperan con el Occidente y que no han impuesto la ley de la Charia son religiosamente inaceptables y deben ser derribados de manera violenta.*

US StateDepartment – Country Reports on Terrorism 2004

1.4. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar este aspecto temático de la definición y características del terrorismo y de las principales organizaciones terroristas
Canadá	<p>☑ Informaciones sobre este aspecto pueden consultarse en el sitio Internet del Equipo de Investigación sobre el Terrorismo y Contra Terrorismo de CANADA</p> <p>☑ (www.erta-tcrq.org)</p>
US StateDepartment	<p>☑ Informe Países sobre terrorismo de 2004 (Inglés) www.mipt.org/pdf/Country-Reports-Terrorism-2004.pdf</p> <p>☑ Tendencias del Terrorismo Global informe 2003 (Inglés) www.mipt.org/pdf/2003PoGT.pdf</p> <p>☑ Informe final de la comisión sobre los atentados del 11 de septiembre de 2001 de Nueva York (Inglés) www.9-11commission.gov/report/911Report.pdf</p> <p>☑ Monografía de la financiación del terrorismo www.9-11commission.gov/staff_statements/911_TerFin_Monograph.pdf</p>
Bibliografía	<p>Una importante bibliografía trata de este tema, en particular del terrorismo, se pueden citar las siguientes obras:</p> <p>☑ <i>Terror Inc. Tracing the Money behind Global Terrorismo</i>, de Loretta Napoleoni, por Penguin books, New Cork, 2004.</p> <p>☑ <i>Inside Terrorism</i> de Bruce Hoffman, por Victor Gollancz, Londres 1998.</p> <p>☑ <i>Bin Laden, la destruction programmée de l'Occident</i> de Roland Jacquard et Atmane Tazaghart por Jean Picollec Editeur, 2004.</p> <p>☑ <i>Osama Bin Laden, el banquero del terror</i>, de Walter Goodbar por Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2001.</p>

Capítulo 2

Enfoques semánticos y conceptuales entre financiamiento del terrorismo y lavado de dinero

2.1. Enfoque semántico

Si bien, ambas expresiones: financiamiento del terrorismo y lavado de activos, tienen el mismo enfoque subyacente con el aspecto monetario, existe una diferencia conceptual entre las dos nociones.

La expresión *lavar dinero* se refiere a una acción *pasada* ilegal que produjo fondos o activos, los cuales sin un tratamiento apropiado, dejan a sus autores o beneficiarios con demasiados riesgos frente de una acción judicial.

La expresión *financiar el terrorismo*, se refiere por su parte a una acción *futura* ilegal. La problemática de sus operadores es totalmente diferente. No se trata de ocultar una acción pasada ilegal, ni para poder disfrutar en el futuro de sus ganancias con una relativa impunidad, sino más bien, de reunir fondos de cualquier manera, legal o ilegalmente, para realizar actos terroristas criminales en un futuro más o menos cercano.

De manera general, el lavado de dinero se compone de una serie de transacciones destinadas a ocultar el origen de los activos financieros de manera que los criminales puedan utilizarlos sin comprometerse. Los expertos de la lucha contra este aspecto, han acordado determinar que la operación correspondiente incluye tres fases sucesivas:

- La **colocación**: los fondos procedentes de actividades ilegales se introducen dentro del sistema financiero por medio de depósitos, transferencias electrónicas, etc.
- La **estratificación (o transformación)**: estos mismos fondos son alejados de su fuente ilícita por una serie de operaciones financieras más o menos complejas
- La **integración**: fase en donde los fondos se reintroducen dentro de la economía legal, de tal manera que parecen provenir de actividades legítimas. A lo largo de este proceso, el criminal intenta transformar los fondos procedentes de actividades ilegales, en fondos cuyo origen parece legítimo.

La noción financiamiento del terrorismo, corresponde a la *reunión de fondos o capital para la realización de actividades terroristas*. Pero estos fondos pueden tener fuentes legales, —como proceder de Estados, donaciones, cotizaciones, ganancias de actividades económicas diversas—, o ilegales como las procedentes de actividades criminales organizadas, fraudes, contrabando, secuestros, extorsiones, etc.

INTERPOL proporciona una definición pragmática para el financiamiento del terrorismo: “*la producción de fondos por medios lícitos o ilícitos que son remitidos a una organización terroristas o a su organización de fachada por redes financieros formales o informales*”.

La definición jurídica del financiamiento del terrorismo será examinada más adelante.

2.2. Financiamiento del terrorismo y lavado de dinero: La convergencia legal

Muy a menudo los textos legales, así como la opinión profesional y pública, tienden asociar conjuntamente dos realidades cuyas características demuestran más diferencias que similitudes. Se trata del lavado de activos procedentes de actividades criminales y las operaciones financieras relacionadas con actividades de organizaciones terroristas.

Esta confusión está ligada a dos cosas: primero, a la noción de dinero, y segundo, al hecho que cada una, tanto la actividad terrorista como la actividad criminal, necesitan dinero para funcionar.

También cada una suelen utilizar las mismas técnicas para mover fondos, o los mismos operadores, como las redes paralelas financieras.

Las autoridades también asocian a menudo blanqueo de dinero y financiamiento del terrorismo, a pesar de las diferencias que caracterizan a estas dos actividades.

2.2.1. Terrorismo y Crimen Organizado

Antes de examinar este aspecto sobre dos enfoques, analogías y diferencias, es importante realizar un rápido examen en relación con la convergencia, o la diferencia, entre terrorismo y crimen organizado.

a) *Convergencia*

En primer lugar, parece más y más difícil ahora, distinguir entre organizaciones terroristas y criminales. Las manifestaciones de estos dos tipos de delincuencia son a menudo similares en su *modus operandi* y en sus consecuencias

Un cierto número de organizaciones terroristas ha evolucionado con el tiempo, de una ideología inicial que sustenta a su acción, política, religiosa, o de otra índole; hacia una actividad con metas meramente criminales. Varias organizaciones terroristas utilizan ahora el pretexto inicial, por ejemplo, reivindicación política o territorial, para consagrarse a una actividad criminal lucrativa para sus miembros.

Algunas organizaciones terroristas utilizan más y más el crimen en casi todas sus formas: agresiones, tráfico de todo tipo, secuestros, extorsiones, chantajes, fraudes, etc. El terrorismo se alimenta de los crímenes lucrativos. En realidad, ahora cualquier delito lucrativo puede servir al financiamiento, tanto de una organización clásicamente criminal, como de un grupo o una red terrorista.

Terrorismo y crimen han adquirido un alcance que sobrepasa ampliamente las fronteras nacionales. Ambos han aprovechado las ventajas de la política mundial económica y financiera actual, que minimiza las obligaciones en materia de control de flujos, económicos y humanos. Incluso, si una organización —terrorista o criminal—, se ubica con un carácter territorial nacional determinado, sus nexos, sus movimientos financieros y humanos tienen generalmente un alcance internacional.

Otro criterio de convergencia, reside en una misma actuación en un ámbito no oficial, escondido. Al ser ambas ilegales, las actividades terroristas y criminales, deben tomar las mismas medidas protectoras contra la aplicación de la Justicia. Se puede también añadir que la erradicación de ambas actividades resulta ser una preocupación gubernamental.

Ciertas características confirman aparentemente esta convergencia: el funcionamiento bajo la forma de redes, así como la violencia. Además, se ha observado que el tráfico generado por la delincuencia organizada (drogas, armas, contrabando) constituye a menudo una de las fuentes principales de financiación de los terroristas. En consecuencia, los esfuerzos para luchar contra la delincuencia organizada son un medio directo para prevenir las manifestaciones del terrorismo

b) *No convergencia*

Sin embargo, a pesar de los puntos mencionados anteriormente que pueden establecer una cierta similitud entre terrorismo y crimen organizado, existen otras características que tienden a invalidar este acercamiento.

El primero, y ciertamente el punto más importante de diferencia, resulta su motivación.

Para el terrorismo, esta motivación apunta a objetivos políticos, religiosos, incluso particulares, que se buscan a través de actuaciones violentas, en desafío al orden establecido. La violencia utilizada por las organizaciones terroristas es a menudo indiscriminada: el coche bomba ubicado en un mercado que va a provocar un gran número de víctimas totalmente inocentes y ajenas a las reivindicaciones de la organización terrorista responsable.

Para las organizaciones criminales, cuya única preocupación y objetivo es obtener ganancias a partir de actividades ilegales (incluyendo también actividades lícitas), sus actividades están generalmente integradas a la sociedad o a una parte de la sociedad: el narcotráfico llega a un importante mercado ilícito de ciudadanos consumidores del mismo, tráficos de todos tipos que responden a la ley económica de la oferta y la demanda. Si bien, las organizaciones criminales utilizan ampliamente la violencia, esta misma no responde, como generalmente lo hacen las acciones terroristas, a una ausencia de discriminación en relación con sus víctimas. Al contrario, las actividades criminales que involucran a víctimas directas (agresiones, secuestros, chantajes, fraudes, etc.) son particularmente selectivas. Muchas víctimas resultan también ser miembros de otras organizaciones criminales, por las expansiones territoriales o asentamientos monopólicos en el mercado criminal.

Otra diferencia que resulta tener gran importancia en el tratamiento legal de cada una de estas actividades, es el objetivo final: la actividad criminal resulta como consecuencia de la actuación terrorista, cuando la procuración de ganancias resulta ser el motor esencial de la actividad de una organización criminal. Los motivos de los grupos terroristas son diferentes de los de otras redes criminales. Si los narcotraficantes en particular y el crimen organizado en general buscan principalmente obtener dinero o ganancias diversas, los grupos terroristas tienen *generalmente* objetivos que no son de orden monetario, como la publicidad y la influencia política. Los actos terroristas constituyen un medio para lograr a estos objetivos.

Finalmente, una característica esencial marca la diferencia entre terroristas y criminales: el modo de vida. Si bien, los *capos* y otros dirigentes de organizaciones criminales suelen querer una vida ostentatoria, llena de lujos, es bastante raro tener a dirigentes o cuadros de organizaciones terroristas viviendo en hoteles de cinco estrellas, y llevar una vida lujosa al igual que sus homólogos meramente criminales. El volumen de fondos manejados es también una diferencia entre el enorme potencial depredador del crimen organizado, y el relativo pequeño volumen financiero que necesitan las organizaciones criminales, a nivel tanto organizacional como operativo. El dinero no es el motor de la acción de las organizaciones terroristas, y su poder y capacidad de nocividad no está siempre ligada con la importancia de sus medios financieros.

2.2.2. Lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.

Al estar ligada la noción de financiamiento con la de dinero, la amalgama es a menudo rápidamente realizada entre financiamiento de terrorismo y lavado de activos.

Para entender la diferencia, es necesario mencionar de nuevo lo que significa el lavado de dinero para una organización criminal: la *reincorporación en la economía legal de fondos originados por una actividad criminal inicial lucrativa, de modo que no susciten sospechas, minimizando así el riesgo de detección*.

Esta definición, ahora universalmente adoptada, está condicionada a la preexistencia de un delito originando ganancias ilícitas. El proceso consiste en “blanquear” fondos de origen *oscuro* (dinero “negro” para diferenciar del dinero “blanco” totalmente lícito).

a) Analogías entre lavado de dinero y financiamiento del terrorismo

En realidad esta analogía corresponde únicamente a la parte de movimientos de fondos. Las organizaciones necesitan transferir discretamente sus fondos necesarios para ocultar su destino y utilización final en la realización de sus proyectos criminales. Estos fondos utilizan los circuitos oficiales de la economía, en particular las instituciones financieras, así como las redes financieras paralelas y menos oficiales.

En materia de fuentes financieras ilegales, resultando en particular de actividades criminales, se pone una doble problemática al terrorista: enmascarar la fuente y ocultar la utilización final de los fondos. El fortalecimiento de la represión nacional e internacional después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, obligó a las organizaciones terroristas a reforzar la seguridad y ocultación de sus fondos, tanto a nivel de sus fuentes, como de los movimientos, y luego de la utilización final. Si se logra encubrir la fuente, ésta se mantiene disponible para actividades de financiamiento del terrorismo en el futuro. De igual manera, es esencial para los terroristas encubrir el uso de los fondos para que la actividad de financiamiento pase inadvertida.

Las técnicas utilizadas para el lavado de dinero son básicamente las mismas que se usan para encubrir las fuentes y los fines del financiamiento del terrorismo.

Para enmascarar sus movimientos de fondos, utilizan entidades económicas o benéficas que sirven de fachada o pantalla, las facilidades financieras ofrecidas por los países y territorios considerados como paraísos fiscales, jurídicos o financieros; los sistemas paralelos de remesas de fondos en particular de tipo *Hawala*; los pasadores físicos; el fraccionamiento de depósitos o retiros sobre cuentas bancarias, compras de instrumentos monetarios, etc.

“Los expertos del GAFI establecieron que los terroristas y sus organizaciones de apoyo utilizaban los mismos métodos de blanqueo que los grupos criminales y los casos examinados este año parecen confirmar esta observación”.

Informe del GAFI 2001-2002 p.19

Dentro de esta óptica, la relación de los movimientos de fondos y la ocultación de su utilización final, la prevención del financiamiento del terrorismo no puede ser diferente de la colocada para el lavado de activos de origen criminal.

De hecho, los activos terroristas y los criminales representan las mismas amenazas para las instituciones financieras y públicas, y es cierto que las estrategias diseñadas para combatir el dinero criminal a través de los sistemas financieros pueden aplicarse con el mismo éxito para combatir el financiamiento de las actividades terroristas

b) Diferencias

Sin embargo, se puede también considerar que el financiamiento del terrorismo es diferente al lavado de activos en numerosos aspectos.

Primero, sobre el concepto mismo: los lavadores de dinero reciclan fondos provenientes de actividades criminales para poder ser usados de manera legítima o criminal (financiar la crimino-logística). Los fondos que financian las actividades terroristas pueden ser obtenidos de fuentes legales o criminales.

Además, el volumen manejado por los terroristas, si bien para ciertas organizaciones puede representar una cantidad significativa, es mucho menor que el dinero producido por las actividades del crimen organizado.

De hecho, las investigaciones sobre los atentados del 11/09/01 en Estados Unidos de América, así como de las bombas de Madrid del 11/03/2004, arrojaron que habían exigido finalmente poco dinero: 500 000 USD para los atentados norteamericanos, y no más que 8 000 Euros para los atentados de Madrid. Como las cantidades pueden ser reducidas, es improbable que por si mismos puedan despertar sospechas al circular por los canales financieros legales, y parece difícil detectar las transacciones financieras destinadas a financiar el terrorismo.

Es también importante considerar en dónde se encuentra el lavado de dinero, en relación con el delito principal en ambos casos. En caso de actividades criminales, el delito de lavado se refiere a un delito *pasado*, es decir, la actividad criminal que ha generado los fondos a reciclar: esta se ubica antes de la actuación de lavado. En materia de terrorismo, el lavado de dinero suele intervenir hacia actividades *futuras* criminales, es decir antes de la comisión del delito. Aunque eventualmente también puede ser orientado a actuaciones pasadas, en el caso en donde no hubo materialización de acciones terroristas, sino únicamente un complot, o una conspiración para una acción terrorista no concretada.

A partir de esta constatación, como lo subrayan varios expertos, hay una diferencia importante entre lavado de dinero y actividades de financiamiento de una actividad terrorista:

El lavado de dinero corresponde a la transformación del producto de un delito bajo un formato utilizable y el camuflaje de sus fuentes ilegales, cuando el financiamiento del terrorismo corresponde en el tratamiento de bienes de cualquier fuente (legal o no) para el objetivo de financiar una actividad terrorista pasada o futura.

Aparte de estas diferencias, el Financiamiento del Terrorismo puede ser considerado como un delito diferente al del Lavado de Dinero ‘Sucio’, y debe constituir un delito autónomo con una incriminación especial.

c) El compromiso legal para tipificar el financiamiento del terrorismo

Como lo indica la Presidencia del Comité contra el Terrorismo en su informe de enero de 2004 sobre los problemas registrados en la aplicación de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, “*si bien en determinados casos, algunos Estados arguyen que la existencia de leyes para luchar contra el blanqueo de dinero, basta para prevenir la financiación del terrorismo, sin embargo, en las medidas para luchar contra el blanqueo de dinero no se tienen suficientemente en cuenta las transferencias de fondos procedentes de actividades terroristas, que tienen características diferentes de los procedentes de otras actividades de carácter delictivo. La lucha contra la financiación del terrorismo debe abarcar el blanqueo del dinero, pero ha de incluir también medidas concretas en que se tenga en cuenta el carácter específico de ese problema*”.

Las diferencias de concepto y objetivos entre el financiamiento de actividades terroristas y el lavado de productos del crimen organizado exigen una ley especial para tratar el financiamiento del terrorismo. El Convenio Internacional contra el financiamiento del terrorismo (ONU, 1999), define tal tipificación específica:

Comete delito en el sentido del presente convenio, quien por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer... (actos definidos como terroristas)

Por su parte el GAFI recomienda no solamente de tipificar como delito la financiación del terrorismo, de los actos terroristas y de las organizaciones terroristas, sino también que este mismo delito sea considerado como uno de los delitos previos del de lavado de activos.

R.E. II: Cada país debe tipificar como delito la financiación del terrorismo, de los actos terroristas y de las organizaciones terroristas. Los países deberán asegurarse que tales delitos se establezcan como delitos previos del de lavado de activos.

Sin embargo, para ciertos países, queda el problema de hacer entrar el financiamiento del terrorismo como delito previo del lavado de activos, principalmente por el origen legal que puede revestir los fondos correspondientes, entrando en contradicción con el concepto básico sustentatario del delito de lavado de activos (fondos de procedencia criminal).

El Reglamento modelo sobre delitos de lavado relacionados con el tráfico ilícito de drogas, y otros delitos graves, modificado en 1997, 1998, 2002 y en 2003, de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, ha incluido un artículo especial siguiendo lo específico a los delitos de lavado, correspondiendo a la definición del delito del Financiamiento del Terrorismo (Ver capítulo 3 sobre la normatividad internacional)

En su recién *Directiva relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales, incluida la financiación del terrorismo*, la Comisión de las Comunidades Europeas propone una nueva definición de blanqueo de capitales que contemple también específicamente la financiación del terrorismo, y resolver esta problemática del origen legal de los fondos. (Ver capítulo 3)

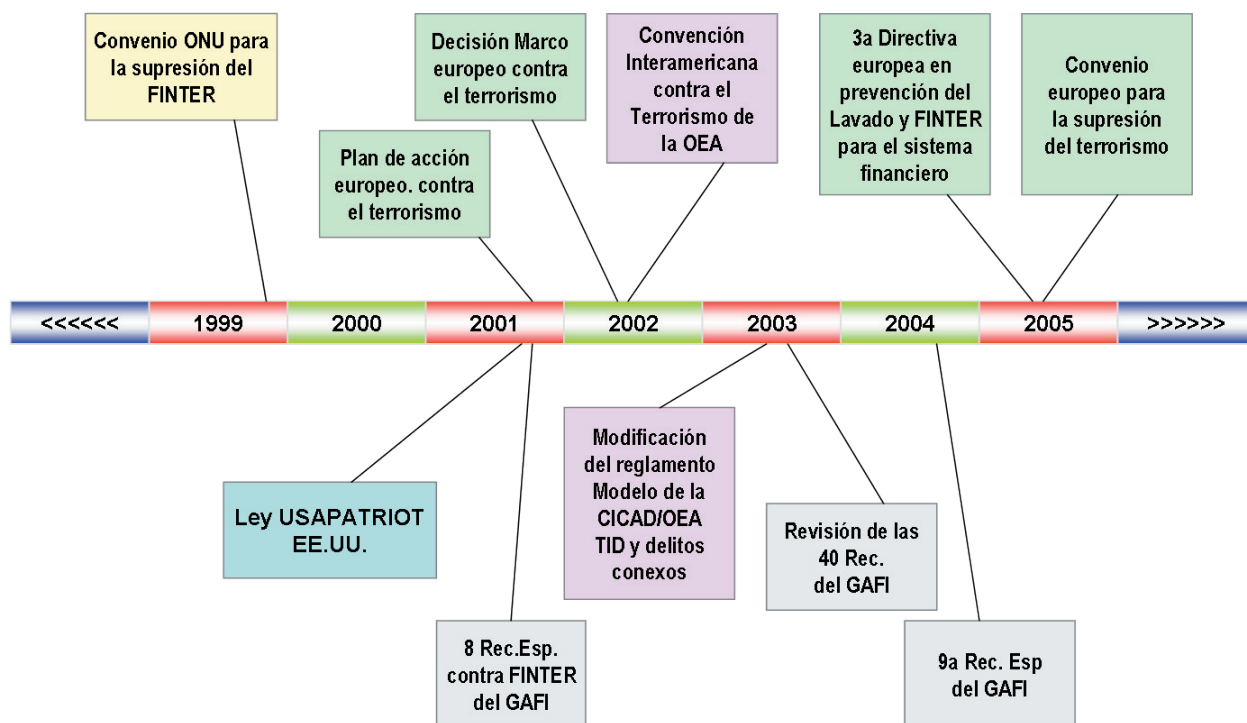
2.3. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la siguiente documentación permite profundizar este aspecto temático de la convergencia legal entre lavado de activos y financiamiento del terrorismo
Documentación de Prelectura	<input checked="" type="checkbox"/> Documentación de prelectura sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo
GAFI	<input checked="" type="checkbox"/> Informe de Tipologías 2000/2001 Recomendaciones del GAFI http://www1.oecd.org/fatf/pdf/TY2001_en.pdf
Banco Mundial	<input checked="" type="checkbox"/> Guía AML/CFT Lavado de dinero y financiamiento del terrorismo: Definiciones y explicaciones (Documentación de prelectura) www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/01-chap01-S.pdf
US StateDepartment	<input checked="" type="checkbox"/> International Narcotics Control Strategy Report -2003 Money Laundering and Terrorist Financing—A Global Threat (Inglés) www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2005/vol2/html/42380.htm
FBI	<input checked="" type="checkbox"/> Michael F.A. Morehart, Section Chief, Terrorist Financing Operations Section Counterterrorism Division "Terrorist Financing and Money Laundering Investigations: Who Investigates and How Effective are They" (2004) http://www.fbi.gov/congress/congress05/morehart052605.htm

Capítulo 3

La normatividad internacional en materia de prevención y combate

Cronograma de las normas internacionales ligadas con el Financiamiento del Terrorismo



3.1. Los Convenios internacionales contra el terrorismo

Las primeras medidas en materia de lucha contra el terrorismo fueron tomadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Se trata del Convenio relativo a las infracciones y a ciertos actos de intervención dentro de aeronaves (Convenio de Tokio del 14/09/1963).

Después de este primer convenio de Tokio, entre los años 70's y el final de los 90's, el arsenal legislativo internacional antiterrorista acumuló una decena de textos que reprimen esencialmente actos concretos considerados como nocivos a la libre circulación de las personas. Conciernen sobre todo el transporte aéreo y marítimo.

Estos convenios son los siguientes:

1. Convenio de Tokio, 1963: Convenio sobre los delitos y otros actos cometidos a bordo de aeronaves

- Se aplica a los actos que afecten a la seguridad durante el vuelo.
- Autoriza al comandante de la aeronave a imponer medidas razonables, incluido el encierro, contra toda persona que le dé motivos para creer que ha cometido o está a punto de cometer un acto de esa índole, siempre que sea necesario para proteger la seguridad de la aeronave.
- Demanda a las partes contratantes que asuman la custodia de los infractores y devuelvan el control de la aeronave a su legítimo comandante.

2. Convenio de la Haya, 1970: Convenio Para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves

- Considera un delito, que una persona que esté a bordo de una aeronave en vuelo de forma ilícita, mediante la fuerza o la amenaza de emplearla, o cualquiera otra forma de intimidación, se apodere de la nave o ejerza control sobre ella o intente hacerlo.
- Demanda de las partes en el convenio que castiguen los secuestros de aeronaves con penas severas.
- Demanda de las partes que hayan detenido a los infractores, que los extraditen o los hagan comparecer ante la justicia.
- Demanda de las partes que se presten asistencia mutua en relación con la instrucción del procedimiento penal en virtud del convenio.

3. Convenio de Montreal, 1971: Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Contra la Seguridad de la Aviación Civil

- Establece que comete delito quien ilícita e intencionalmente, perpetre un acto de violencia contra una persona a bordo de una aeronave en vuelo, si ese acto pudiera poner en peligro la seguridad de la aeronave.
- Coloque un artefacto explosivo en una aeronave, intente cometer esos actos; o sea cómplice de una persona que perpetre o intente perpetrar tales actos.
- Demanda a las partes en el convenio que castiguen estos delitos con penas severas.

- Demanda a las partes que hayan detenido a los infractores, que extraditen al infractor o los hagan comparecer ante la justicia.

4. Convenio sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, incluso los Agentes Diplomáticos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973

- Define a la persona internacionalmente protegida como un Jefe de Estado, Ministro de Relaciones Exteriores, representante o funcionario de un Estado o una organización internacional que tenga derecho a protección especial contra un atentado con apego al derecho internacional.
- Demanda que cada parte califique como delito la comisión de un homicidio, secuestro u otro atentado contra la integridad física o la libertad de una persona internacionalmente protegida, la comisión de un atentado violento contra los locales oficiales, la residencia particular o los medios de transporte de tal persona.
- La amenaza de cometer tal atentado; y de todo acto que constituya participación en calidad de cómplice y los castigue con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su carácter grave.

5. Convenio Internacional contra la Toma de Rehenes, de 1979

- Dispone que toda persona que se apodere de otra o la detenga, y amenace con matarla, hierla o mantenerla detenida a fin de obligar a un tercero, a saber, un Estado, una organización internacional intergubernamental, una persona natural o jurídica o un grupo de personas, a una acción u omisión como condición explícita o implícita para la liberación del rehén, comete el delito de toma de rehenes en el sentido de la presente convención.

6. Convenio Sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, de 1980

- Tipifica como delito la posesión, utilización, transferencia etc., ilícitos de materiales nucleares, y las amenazas de empleo de materiales nucleares para causar la muerte o graves lesiones a cualquier persona o daños sustanciales a la propiedad.

7. Protocolo para la Supresión de Actos Ilícitos de Violencia en Aeropuertos que sirven a la Aviación Comercial, suplementario a la Convención para la Supresión de Actos Ilícitos de Violencia en Aeropuertos que sirven a la Aviación Comercial. Hecho en Montreal el 24 de febrero de 1988

- Amplía las disposiciones del Convenio de Montreal (véase el No. 3 supra) para incluir los actos terroristas cometidos en los aeropuertos que prestan servicios a la aviación civil internacional.

8. Convenio para la Supresión de Actos Ilícitos en contra de la Seguridad de la Navegación Marítima. (Actividades terroristas en los barcos) de 1988

- Establece un régimen jurídico aplicable a los actos cometidos contra la navegación marítima internacional parecido a los regímenes establecidos respecto de la aviación internacional.

- Dispone que comete delito la persona que ilícita e intencionalmente se apodera de un buque o ejerza control sobre éste por medio de la fuerza, la amenaza o la intimidación; cometa un acto de violencia contra una persona que se encuentra a bordo de un buque si dicho acto pudiera poner en peligro la seguridad de la navegación del buque; coloque un artefacto o sustancia destructivos a bordo de un buque; y perpetre otros actos contra la seguridad de los buques.

9. Protocolo para la Supresión de los Actos Ilícitos en contra de la Seguridad de las Plataformas Fijas en la Plataforma Continental. (Actividades terroristas sobre las plataformas fijas *offshore*) de 1988.

- Establece un régimen jurídico aplicable a los actos realizados contra plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental parecido a los regímenes establecidos respecto de la aviación internacional.

10. Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para facilitar su detección en el combate del sabotaje de aeronaves, de 1991

- Su objetivo es controlar y limitar el empleo de explosivos plásticos no marcados e indetectables (negociado a raíz de la explosión de una bomba en el vuelo 103 de Panam en 1988).
- Las partes están en la obligación de asegurar en sus respectivos territorios un control efectivo sobre los explosivos plásticos “sin marcar”, es decir, lo que no contengan uno de los agentes de detección enumerados en el anexo técnico del tratado.
- En términos generales, cada parte deberá, entre otras cosas: adoptar medidas necesarias y eficaces para prohibir e impedir la fabricación de explosivos plásticos sin marcas; impedirá la entrada o salida de su territorio de explosivos plásticos sin marcas; ejercerá un control estricto y eficaz sobre la tenencia y transferencia de explosivos sin marcas que se hayan fabricado o introducido en su territorio antes de la entrada en vigor del Convenio; asegurará que todas las existencias de esos explosivos sin marcar que no estén en poder de las autoridades militares o policiales se destruyan o consuman, se marquen o se transformen permanentemente en sustancias inertes dentro de un plazo de tres años; adopte las medidas necesarias para asegurar que los explosivos plásticos sin marcar que estén en poder de las autoridades militares o policiales se destruyan o consuman, se marquen o se transformen permanentemente en sustancias inertes dentro de un plazo de quince años; y aseguren la destrucción, lo antes posible, de todo explosivo sin marcar fabricado después de la entrada en vigor del Convenio para ese Estado.

11. Convenio Internacional para la Represión de los atentados Terroristas cometidos con Bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997

- Crea un régimen de jurisdicción universal sobre la utilización ilícita e intencional de explosivos y otros dispositivos mortíferos en, dentro de o contra diversos lugares públicos definidos con la intención de matar u ocasionar graves lesiones físicas o con la intención de causar gran destrucción del lugar público.

Sin embargo, estos convenios no daban una definición del terrorismo. Tampoco se referían al aspecto financiero de los actos delictivos combatidos por estos acuerdos internacionales.

La primera definición del terrorismo que fue dada por las Naciones Unidas fue incluida dentro del Convenio Internacional para la represión del financiamiento del terrorismo, tomada el 9 de diciembre de 1999, lo cual se refiere a recomendaciones esencialmente orientadas a la lucha contra el aspecto financiero del terrorismo, y a su financiamiento.

3.2. El Convenio Internacional para la supresión del financiamiento del terrorismo, de 1999

La comunidad internacional hasta este Convenio, se había enfocado en la elaboración de convenios específicos para permitir una mejor lucha contra ciertos tipos de actos de terrorismo (toma de rehenes o desvíos de aeronaves, barcos, plataformas petroleras, atentados terroristas con explosivos) pero estos convenios no preveían ningún mecanismo específico de ayuda mutua recíproca para luchar contra el financiamiento del terrorismo.

El financiamiento del terrorismo constituye una cuestión central dentro de la lucha contra este flagelo. La realización de actos de terrorismo supone la movilización de medios importantes para mantener redes clandestinas, capacitar equipos, realizar operaciones complejas, procurarse armas o comprar complicidades.

El Convenio Internacional contra el financiamiento del terrorismo de diciembre de 1999 trae una respuesta innovadora y concreta a este problema.

Por un lado, este convenio se ubica por encima de un acto de terrorismo. Apunta de manera general el financiamiento “*de cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado...*”. Recubre entonces, un campo mucho más amplio que las precedentes convenciones existentes sobre el terrorismo.

Además, ya que permite incriminar directamente a aquellos que financian los actos de terrorismo, abre la posibilidad de combatir indirectamente ciertos tipos de atentados terroristas, que no son actualmente cubiertos por ninguna convención específica, tales como los que no son realizados con explosivos.

Por otro lado, a diferencia de los convenios anteriores contra el terrorismo, el Convenio de 1999 coloca un conjunto de nuevas disposiciones tanto en materia de represión como de prevención.

El Convenio Internacional coloca el financiamiento del terrorismo como delito autónomo y doloso.

Da una amplia competencia a los Estados para perseguir y reprimir este delito, que cubre al mismo tiempo el suministro y la recaudación de fondos. También introduce medidas preventivas que se basan sobre un refuerzo de la cooperación de las instituciones financieras

El Convenio Internacional para la represión del financiamiento del terrorismo es un instrumento que se inscribe en el ámbito del conjunto del derecho internacional antiterrorista. Lo completa al definir una infracción suplementaria, permitiendo la adopción de nuevas medidas de lucha y retomando un cierto número de disposiciones de las convenciones anteriores. Igualmente se inscribe dentro de

una condena global del terrorismo bajo todas sus formas como “*criminal e injustificable*”, y contrario a los “*propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; y al fomento de las relaciones de amistad, buena vecindad y la cooperación entre los Estados*” (Preámbulo)

3.2.1 Un amplio campo de aplicación

El convenio de diciembre de 1999, tiene en primer lugar como objetivo la definición de la infracción penal del financiamiento del terrorismo. Así, como lo define el artículo 2, “*Comete delito en el sentido del presente convenio quien por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer*” un acto constituyendo una infracción en relación con los tratados antiterroristas anexados al convenio, o “*cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza ó contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo*”.

El convenio internacional define por primera vez el acto terrorista considerándolo a través de su elemento intencional, según un procedimiento y términos que van a ser tomados por acuerdos y recomendaciones regionales posteriores (en particular en el Acuerdo Marco de la Unión Europea). Esta definición fue completada por el artículo 6, que precisa que “*Cada Estado Parte adoptará las medidas que resulten necesarias, incluida, cuando proceda, la adopción de legislación interna, para asegurar que los actos criminales comprendidos en el ámbito del presente convenio no puedan justificarse en circunstancia alguna por consideraciones de índole política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa u otra similar*”

El delito de financiamiento está definido de una manera muy amplia ya que concierne el hecho de proporcionar o recaudar fondos para un acto terrorista, y que los fondos concernidos pueden ser de cualquier naturaleza, y tener un origen legal.

La incriminación entonces está particularmente extendida y permite perseguir a todas las personas que participan de una u otra manera al financiamiento del terrorismo, cuando conocen el uso de los fondos. El convenio autoriza las persecuciones tanto contra las personas jurídicas como contra las personas físicas, permitiendo de esta manera actuar jurídicamente contra todos los actores de la cadena del financiamiento. (Art. 2 y 5).

Para que el delito de financiamiento del terrorismo sea constituido, no es necesario que los fondos reunidos hubieran sido utilizados, basta que unos fondos habían sido reunidos en el objetivo de cometer un acto terrorista (Art. 2 y 3).

En la misma lógica, la tentativa igualmente es constitutiva de la infracción (Art. 2 y 4)

El acto terrorista en si mismo, esta definido más allá de todas las convenciones anteriores.

La presente convención hace más que permitir la represión del financiamiento de los actos terroristas ya condenados por la comunidad internacional, autoriza las persecuciones contra cualquier acto terrorista cualquiera, que sea y contra aquellos que lo financian, dentro de la lógica de una condena global de este fenómeno.

Por fin, de manera muy clásica, al concernir infracciones internacionales, el convenio no se aplica cuando la infracción esta cometida en un solo Estado, del que el presunto autor es ciudadano, encontrándose sobre el territorio de este Estado, y que ningún otro Estado tiene una razón para establecer su competencia. (Art. 3)

3.2.2. Un régimen reforzado de prevención y represión

a) Un régimen reforzado de represión

Por sus artículos 4, 5 y 8, el Convenio obliga a los Estados a colocar un régimen eficaz de represión de las infracciones definidas en el Art. 2

De esta manera, cada Estado debe penalizar las infracciones mencionadas en el artículo 2 (Art. 4) y sancionarlas con penas apropiadas.

El artículo 5 compromete los Estados a dar la sanción posible de la responsabilidad de las personas jurídicas residentes sobre su territorio o constituidas según su legislación. Esta penalización de las personas jurídicas representa un paso importante, incluso si la sanción queda abierta en su amplitud, es decir, penal, civil o administrativa.

El artículo 8 enuncia estas disposiciones particularmente novedosas, al obligar cada Estado a tomar todas “las medidas que resulten necesarias, de conformidad con sus principios jurídicos internos, para la identificación, la detección y el aseguramiento o la incautación de todos los fondos utilizados o asignados para cometer los delitos indicados en el artículo 2, así como el producto obtenido de esos delitos, a los efectos de su posible decomiso”, para lo cual, deben ser tomadas medidas iguales. Estas medidas tienen directamente como objetivo la armonización de la lucha financiera contra el financiamiento del terrorismo, si es posible en los paraísos fiscales. El artículo 8 recomienda además a los Estados, afectar los fondos confiscados a la indemnización de las víctimas o de sus familias.

b) Un mecanismo reforzado de asistencia judicial recíproca,

Por sus artículos 12 y 13, la convención insta un mecanismo reforzado de asistencia judicial recíproca: los Estados se comprometen en brindarse la mayor asistencia posible. No podrán invocar ni el secreto bancario para negar una solicitud de asistencia, ni el carácter fiscal de la infracción.

Igualmente se recomienda que persigan y profundicen sus relaciones en la materia, a través de acuerdos específicos.

c) Una articulación entre el convenio y las medidas contra el lavado de activos

Los Estados se comprometen a cooperar para prevenir los delitos (Art. 18). Para ello, toman medidas que exijan que las instituciones financieras y otras profesiones que intervengan en las transacciones financieras, presten atención especial a transacciones inusuales o sospechosas y reporten transacciones que se sospeche provengan de una actividad delictiva.

El Convenio retoma unas disposiciones contenidas dentro de las 40 Recomendaciones del GAFI para luchar contra el lavado de dinero, que se aplican igualmente a la lucha contra el financiamiento

del terrorismo. Estas disposiciones se basan principalmente en la colaboración de las instituciones financieras, para incitarlas a mejorar el control de las operaciones financieras sospechosas y denunciarlas.

Para eso, los Estados se comprometen en tomar un cierto número de medidas para prohibir las cuentas cuyo titular o beneficiario no es identificable (cuentas con números), controlar mejor la identificación de las personas jurídicas, reportar las transacciones y las operaciones complejas, inusuales e importantes, y guardar por lo menos durante 5 años, toda la documentación en relación con las transacciones efectuadas. Los Estados deben considerar igualmente otras medidas, tales como la supervisión de todos los organismos de transferencias monetarias; y la detección y vigilancia de los transportes de dinero en efectivo de un país al otro.

3.2.3. Disposiciones clásicas

Es novedoso por algunos de estos aspectos, el convenio de diciembre de 1999 incluye también disposiciones ya contenidas en las numerosas convenciones anteriores contra el terrorismo.

a) *El principio: juzgar o extraditar*

El Convenio retoma este principio en su Art. 10, según lo cual un Estado, en donde se encuentra el presunto autor de un delito, esta obligado, si no procede a su extradición, “a someter sin demora *indebida*, el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento”.

En el Art. 7, cada Estado se compromete en reconocerse una amplia competencia para evitar que un delito pueda escapar a la Justicia. Cada Estado se reconocerá competente si la infracción fue cometida sobre su territorio, a bordo de un buque que enarbole la bandera de ese Estado o de una aeronave matriculada de conformidad con la legislación de ese Estado, por uno de sus ciudadanos, una instalación gubernamental o pública ubicada en el extranjero, incluyendo sus locales diplomáticos y consulares, y si el delito fue cometido por un apátrida que tenga residencia habitual en el territorio de ese Estado.

b. *La despolitización del delito de terrorismo*

El Art. 6 del Convenio estipula que los actos criminales comprendidos en el ámbito del presente convenio no puedan justificarse en circunstancia alguna por consideraciones de índole política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa u otra similar.

Los artículos 14 y 15 aplican el principio en el ámbito de procedimientos de extradición o ayuda mutua reciproca. El Art. 14, el principio de despolitización de los delitos terroristas pone y ubica el presente convenio en un conjunto de instrumentos jurídicos internacionales que se basan sobre una condena sin equivocación del terrorismo, no permitiendo ninguna justificación de orden ideológico. La misma disposición se encuentra en el convenio para la represión de los atentados terroristas con explosivos.

El Art. 15 establece una cláusula llamada “de discriminación”, permitiendo no aceptar una solicitud de extradición o ayuda mutua reciproca, que se basaría sobre consideraciones políticas. Pues se

ubica sobre un plano diferente del Art. 14, ya que permite el análisis de la solicitud, ya no en relación con la naturaleza del acto, sino más bien en relación del motivo de la solicitud, permitiendo prevenirse contra solicitudes abusivas.

c) Las garantías ofrecidas al presunto autor del delito

Conforme a las disposiciones clásicas en la materia, el convenio prevé, en su Art. 9, en particular en el ámbito de un proceso de extradición, que la persona que hace el objeto de la misma, pueda:

- Comunicarse con el representante calificado de su Estado.
- Ser visitado por este mismo representante.
- Ser informado de sus derechos.
- Comunicarse con el Comité internacional de la Cruz Roja

Estos procesos son idénticos para una transferencia de una persona detenida o condenada, todos sus derechos deben ser asegurados. (Art. 16).

El Art. 17 dice, al presunto autor detenido se debe garantizar un trato equitativo y goza de todos los derechos y garantías de conformidad con la legislación del Estado en cuyo territorio se encuentre y con las disposiciones pertinentes del derecho internacional, incluido el derecho internacional en materia de derechos humanos.

d) La aplicación de los principios generales del derecho internacional

Los principios de la igualdad soberana, la integridad territorial de los Estados y la no injerencia en los asuntos internos de otros Estados, y de la aplicabilidad de las convenciones existentes son reafirmados. (Art. 20, 21, 22)

e) El arbitraje de la Corte Internacional de Justicia

De la misma forma que para los otros convenios sobre el terrorismo, el Convenio contra el financiamiento prevé el arbitraje de la Corte Internacional de Justicia como ultimo recurso, después del fracaso de la negociación y de un arbitraje conforme.

3.2.4. Sinóptico del contenido del Convenio Internacional para la represión del Financiamiento del Terrorismo

Art. 2	Definición del delito de financiamiento del terrorismo
Art. 3	Campo de aplicación del Convenio
Art. 4	Tipificar como infracción penal la financiación del terrorismo (FT), tal como se lo define en los artículos 2 y 3
Art. 5	Establecer responsabilidad (penal, civil o administrativa) de las entidades jurídicas respecto de la FT.
Art. 6	Excluir la posibilidad de justificar el financiamiento del terrorismo por consideraciones de índole política, filosófica, etc.
Art. 7	Establecer jurisdicción nacional respecto de los delitos de financiamiento del terrorismo
Art. 8	Establecer el poder del Estado para identificar, detectar, congelar o incautar los activos utilizados para cometer delitos de financiamiento del terrorismo.
Art. 9 17 y 19	Establecer procedimiento para la detención de personas sospechosas de FT (incluida la notificación de otras jurisdicciones).
Art. 10	Aplicar el principio de enjuiciamiento o extradición.
Art. 11	Aplicar las disposiciones de extradición.
Art. 12 al 15	Aplicar las disposiciones de cooperación y extradición recíprocas.
Art. 16	Aplicar las disposiciones de traslado de personas detenidas y prisioneras.
Art. 17	<p>Tomar medidas de prevención de la FT, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prohibir actividades ilegales que sirvan para promover, instigar, organizar o cometer delitos de FT. • Exigir que las instituciones financieras utilicen las medidas más eficientes de que dispongan para la identificación de sus clientes, presten atención especial a transacciones sospechosas y las denuncien, y que, para tal fin, consideren la adopción de reglamentaciones respecto de titulares o beneficiarios de cuentas no identificados; documentación para la apertura de cuentas de personas jurídicas; notificación de transacciones sospechosas; y conservación de documentos. <p>Considerar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medidas de supervisión, tales como un sistema de licencias para todas las agencias de transferencia de dinero; y • Medidas viables a fin de descubrir o vigilar el transporte transfronterizo de efectivo. • El intercambio de información por intermedio de la INTERPOL. <p>Establecer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vías de comunicación para el intercambio de información entre organismos y servicios competentes. • Procedimientos de cooperación con otras partes en cuanto a indagaciones sobre: <ul style="list-style-type: none"> 1) personas. 2) Fondos que sospechen estar relacionados con delitos de FT.
Arts. 19 al 28	Disposiciones diversas.

Ref: Fondo Monetario Internacional, Manual legal en materia de FT

3.3. Las Resoluciones de las Naciones Unidas

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha tomado desde 1999 una serie de Resoluciones para luchar contra el terrorismo -S/RES/1267(1999), S/RES/1269(1999), S/RES/1333(2000), S/RES/1373(2001), S/RES/1390(2001), S/RES/1456 (2003), S/RES/1535 (2004) y S/RES/ 1566 (2004)- de las cuales la resolución 1373 toca específicamente el aspecto financiero del combate al terrorismo.

Esta **resolución 1373 del 28/09/2001** obliga a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a que:

- Rechacen cualquier tipo de apoyo financiero a los grupos terroristas

1a) Prevenir y reprimir el financiamiento de los actos de terrorismo.

b) Tipifiquen como delito la provisión o recaudación intencionales, por cualesquiera medios, directa o indirectamente, de fondos por sus nacionales o en sus territorios con intención de que dichos fondos se utilicen, o con conocimiento de que dichos fondos se utilizarán, para perpetrar actos de terrorismo.

d) Prohíban a sus nacionales o a todas las personas y entidades en sus territorios que pongan cualesquiera fondos, recursos financieros o económicos o servicios financieros o servicios conexos de otra índole, directa o indirectamente, a disposición de las personas que cometan o intenten cometer actos de terrorismo o faciliten su comisión o participen en ella, de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas o bajo sus órdenes.

- Congelen sin dilación cualesquiera, fondos de las personas que cometan actos terroristas

1c) Congelen sin dilación los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan, o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en ellos o faciliten su comisión; de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas, y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas y entidades o bajo sus órdenes, incluso los fondos obtenidos o derivados de los bienes de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas y de las personas y entidades asociadas con ellos.

- Rechacen proporcionar refugios, ayuda o apoyo a los terroristas

2a) Se abstengan de proporcionar todo tipo de apoyo, activo o pasivo, a las entidades o personas que participen en la comisión de actos de terrorismo, incluso reprimiendo el reclutamiento de miembros de grupos terroristas y eliminando el abastecimiento de armas a los terroristas.

- c) *Denieguen refugio a quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo, o prestan apoyo a esos actos, o proporcionan refugios.*
 - d) *Impidan que quienes financian, planifican, facilitan o cometen actos de terrorismo utilicen sus territorios respectivos para esos fines, en contra de otros Estados o de sus ciudadanos.*
 - g) *Impidan la circulación de terroristas o de grupos terroristas mediante controles eficaces en frontera y controles de la emisión de documentos de identidad y de viaje, y mediante la adopción de medidas para evitar la falsificación, la alteración ilegal y la utilización fraudulenta de documentos de identidad y de viaje.*
 - 3. f) *Adoptar las medidas apropiadas de conformidad con las disposiciones pertinentes de la legislación nacional y el derecho internacional, incluso las normas internacionales en materia de derechos humanos, antes de conceder el estatuto de refugiado, con el propósito de asegurarse de que el solicitante de asilo no haya planificado o facilitado actos de terrorismo ni participado en su comisión.*
 - g) *Asegurar, de conformidad con el derecho internacional, que el estatuto de refugiado no sea utilizado de modo ilegítimo por los autores, organizadores o patrocinadores de los actos de terrorismo, y que no se reconozca la reivindicación de motivaciones políticas como causa de denegación de las solicitudes de extradición de presuntos terroristas.*
- Comuniquen a los Gobiernos cualquier información a su disposición sobre grupos dedicados a actos terroristas o proyectando cometer tales actos y cooperen entre ellos para fines de investigación, detección, arresto y persecución de los autores de tales actos
 - 2b) *Adopten las medidas necesarias para prevenir la comisión de actos de terrorismo, incluso mediante la provisión de alerta temprana a otros Estados mediante el intercambio de información.*
 - 3a) *Encontrar medios para intensificar y agilizar el intercambio de información operacional, especialmente en relación con las actividades o movimientos de terroristas individuales o de redes de terroristas; los documentos de viaje alterados ilegalmente o falsificados; el tráfico de armas, explosivos o materiales peligrosos; la utilización de tecnologías de las comunicaciones por grupos terroristas y la amenaza representada por la posesión de armas de destrucción en masa por parte de grupos terroristas.*
 - b) *Intercambiar información de conformidad con el derecho internacional y la legislación interna y cooperar en las esferas administrativas y judiciales para impedir la comisión de actos de terrorismo.*
 - c) *Cooperar, en particular mediante acuerdos y convenios bilaterales y multilaterales, para impedir y reprimir los ataques terroristas, y adoptar medidas contra quienes cometan esos actos.*
 - Tipifiquen y sancionen como delito dentro de su derecho interno, cualquier tipo de asistencia, pasiva o activa, y en particular el financiamiento del terrorismo

2e) Aseguren el enjuiciamiento de toda persona que participe en la financiación, planificación, preparación o comisión de actos de terrorismo o preste apoyo a esos actos, y aseguren que, además de cualesquiera otras medidas de represión de esos actos que se adopten, dichos actos de terrorismo queden tipificados como delitos graves en las leyes y otros instrumentos legislativos internos y que el castigo que se imponga corresponda a la gravedad de esos actos de terrorismo.

- Adhiéranse lo más rápido posible a las convenciones y protocolos internacionales relacionados con el terrorismo

3d) Adherirse tan pronto como sea posible a los convenios y protocolos internacionales pertinentes relativos al terrorismo, incluso el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, de 9 de diciembre de 1999.

En virtud de la resolución 1373 se estableció también un comité contra el terrorismo (CTC) integrado por los 15 miembros del Consejo de Seguridad. (Ver en los organismos internacionales concernidos por el combate al financiamiento del terrorismo).

3.4. Las recomendaciones del GAFI en materia de financiamiento del terrorismo

Las primeras cuarenta recomendaciones del GAFI, (organismo intergubernamental integrado por treinta y tres países) fueron formuladas en 1990 en la óptica de luchar contra el uso abusivo de los sistemas financieros para fines de lavado de dinero de la droga. Fueron revisadas una primera vez en 1996 para integrar la evolución de las tipologías de lavado de dinero. Estas recomendaciones revisadas en 1996 fueron adoptadas por más de 130 países y constituyen actualmente la norma internacional en materia de lucha contra el lavado de activos.

En octubre de 2001, el GAFI extendió su mandato a la cuestión del financiamiento del terrorismo, en particular al adoptar ocho recomendaciones especiales sobre el financiamiento del terrorismo. En octubre de 2004 se añadió una novena recomendación sobre este tema. Estas recomendaciones contienen una serie de medidas para combatir el financiamiento de actos y organizaciones terroristas y completan las Cuarenta Recomendaciones.

Frente a la evolución de las técnicas de lavado de capital y para tomar en cuenta la problemática del financiamiento del terrorismo, el GAFI procedió en 2003 a una nueva revisión de las Cuarenta Recomendaciones, para crear un cuadro completo de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

Estas Cuarenta Recomendaciones revisadas en 2003 ahora se aplican no solamente al lavado de capital sino también al financiamiento del terrorismo, creando, con las Nueve Recomendaciones Especiales, un cuadro reforzado de medidas, extendido y coherente para la lucha contra los dos temas. Estas recomendaciones establecen normas mínimas que requieren la adopción por los países de me-

medidas precisas de aplicación, en función de sus circunstancias particulares y cuadros constitucionales. Recubren el conjunto de las medidas que cada sistema nacional debería aplicar en materia de justicia penal y sistema de control, las medidas preventivas que deben ser adoptadas por las instituciones financieras y otras empresas o profesiones, así como la cooperación internacional.

3.4.1. Las Nueve Recomendaciones Especiales del GAFI contra el financiamiento del terrorismo

En 2001, inmediatamente después y en reacción a los atentados del 11 de septiembre del mismo año, 8 recomendaciones fueron adoptadas por el GAFI en materia de lucha contra el financiamiento del terrorismo. Una novena se agregó en octubre de 2004.

La primera recomendación, requiere la ratificación inmediata de los instrumentos apropiados de las Naciones Unidas, y en particular la Convención de 1999 para la represión del financiamiento del terrorismo, y la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad).

RE.1 - Ratificación y colocación de los instrumentos de las Naciones Unidas

Cada país debería tomar las medidas inmediatas para ratificar y aplicar sin restricción la Convención de 1999 de las Naciones Unidas para la represión del financiamiento del terrorismo.

Igualmente los países deberían aplicar inmediatamente las resoluciones de las Naciones Unidas relativas a la prevención y represión del financiamiento de los actos terroristas, en particular la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

La segunda recomendación, tipifica como delito penal el financiamiento del terrorismo, de los actos terroristas y de las organizaciones terroristas.

RE 2 - Incriminación del financiamiento del terrorismo y del lavado de capital cometido en el ámbito de las actividades terroristas.

Cada país debería erigir en infracción penal el financiamiento del terrorismo, de los actos terroristas y las organizaciones terroristas. Los países deberían asegurarse que tales infracciones se designan como infracciones subyacentes del lavado de dinero.

La tercera, tiene como objetivo permitir a las autoridades judiciales la orden de congelamiento de los bienes y fondos que podrían ser usados para financiar actividades terroristas, y la confiscación de los mismos pertenecientes a los grupos terroristas.

RE 3 - Congelación y confiscación de los bienes de los terroristas.

Cada país debería colocar medidas para congelar sin demora los fondos y otros bienes de los terroristas y de los que financian el terrorismo y a las organizaciones terroristas, conforme a las resoluciones de las Naciones Unidas relativas a la prevención y represión del financiamiento de los actos terroristas.

Igualmente, cada país debería adoptar y colocar medidas, incluso de naturaleza legislativa, para permitir a las autoridades competentes incautar y confiscar los bienes que se utilizan para, o destinadas al financiamiento del terrorismo, de los actos terroristas y de las organizaciones terroristas, o que constituyen su producto.

La cuarta recomendación, pide la denuncia de las transacciones sospechosas. En este ámbito, las instituciones financieras deben poner una atención particular a todas las operaciones complejas, por una cantidad anormal y elevada, y a todos los tipos inusuales de transacciones, cuando no tienen un objeto lícito aparente.

RE 4 - Declaración de las transacciones sospechosas ligadas al terrorismo.

Si las instituciones financieras, u otras empresas o entidades obligadas por la lucha antilavado, sospechan, o tienen motivos razonables de sospechar que fondos son ligados, asociados o destinados a ser utilizados para el financiamiento del terrorismo, de los actos terroristas o de las organizaciones terroristas, deberán ser obligadas a declarar rápidamente sus sospechas a las autoridades competentes.

La quinta recomendación, pide establecer mecanismos de colaboración internacional entre países. Cada país trae a otros países, con base a un tratado, acuerdo o cualquier otro mecanismo relativo, a la asistencia mutua recíproca o el intercambio de información, la asistencia más amplia posible en el cuadro de las investigaciones o procesos penales, civiles o administrativos en relación con el financiamiento del terrorismo.

RE 5 - Cooperación internacional.

Cada país debería llevar a otros países, sobre las bases de un tratado, acuerdo o cualquier otro mecanismo relativo a la ayuda mutua judicial o el intercambio de informaciones, la asistencia más amplia posible en el ámbito de las investigaciones o procedimientos penales, civiles o administrativos, relativos al financiamiento del terrorismo, de los actos terroristas o de las organizaciones terroristas.

Igualmente, los países deberían tomar todas las medidas posibles para asegurar que no sirven de refugio a las personas perseguidas por el financiamiento del terrorismo, de los actos terroristas o de las organizaciones terroristas, y deberían colocar, si posible, procedimientos permitiendo la extradición de tales personas.

La sexta recomendación, impone obligaciones de lucha contra el lavado de capitales a los sistemas alternativos financieros. El objetivo de esta recomendación es la mejora de la transparencia de los flujos financieros, asegurándose de la colocación por los países, de medidas contra el lavado de activos

y el financiamiento del terrorismo que se apliquen a todos los tipos de sistemas de remesa de fondos o valores, incluyendo los sistemas que actúan fuera del sistema financiero formal y no reglamentado.

RE 6 - Remesas de fondos alternativos.

Cada país debería tomar medidas para asegurarse que las personas físicas o morales, incluso los agentes, que proporcionan un servicio de transmisión de fondos o valores, incluso la transmisión a través de un sistema o una red informal destinado a la transferencia de fondos o valores, obtengan una autorización para ejercer o se inscriban en un registro, y que sean sometidas a todas las recomendaciones del GAFI que se aplican a todos los bancos y las instituciones financieras no bancarias. Cada país debería asegurarse que las personas físicas o morales que proporcionan este servicio ilegalmente sean objeto de sanciones administrativas, civiles o penales.

La séptima recomendación tiende a reforzar las medidas de identificación de los operadores de transferencias electrónicas de fondos internacionales y domésticos. Tiene como objetivo impedir a los terroristas y otros criminales el acceso a los giros electrónicos, durante sus movimientos de fondos y de detectarlos.

RE 7 - Giros electrónicos.

Los países deberían tomar medidas para obligar a las instituciones financieras, incluso los servicios de remesa de fondos, a incluir informaciones exactas y útiles relativas al remitente, (nombre, dirección y número de cuentas) en relación con las transferencias de fondos y envío de los mensajes relacionados. Las informaciones deberían acompañar la transferencia o el mensaje relacionado a lo largo de la cadena de pago.

Los países deberían tomar medidas para asegurarse que las instituciones financieras, incluso los servicios de remesa de fondos, coloquen una vigilancia profundizada y un seguimiento para detectar actividades sospechosas de los giros de fondos no acompañados de informaciones completas sobre el remitente, (nombre, dirección y número de cuentas)

La octava recomendación pretende reforzar el control de las entidades jurídicas, en particular las organizaciones sin fines de lucro.

RE 8 - Organismos sin fines de lucro.

Los países deberían revisar la adecuación de sus leyes y reglamentaciones relativas a las entidades que se pueden utilizar para financiar el terrorismo. Al ser particularmente vulnerables los organismos sin fines de lucro, los países deberían asegurar que no pueden utilizarse:

- *Por las organizaciones terroristas que se presentan como entidades legítimas.*
- *Para explotar a entidades legítimas como medios de financiación del terrorismo, incluso para evitar medidas de congelamientos de bienes.*

- *Para ocultar o disfrazar el camino clandestino de los fondos destinados a fines legítimos para abastecer a las organizaciones terroristas.*

La última y novena recomendación (adoptada en octubre de 2004) apunta al control eficaz de los movimientos físicos de fondos entre países para evitar el transporte internacional de fondos y otros valores al portador susceptibles de ser ligados con el financiamiento del terrorismo.

RE 9 - Los pasadores de fondos (cash courriers)

Los países deberían colocar medidas destinadas a la detección de los movimientos físicos transfronteralizados de efectivo e instrumentos al portador, incluso un sistema de declaración o cualquier otra obligación de comunicación.

Los países deberían asegurar que sus autoridades competentes tienen el poder de bloquear o retener el efectivo o los instrumentos al portador sospechosos de ser ligados con el financiamiento del terrorismo o al lavado de activos, o haciendo el objeto de falsas declaración o comunicaciones.

Los países deberían asegurar que pueden aplicarse a las personas que han realizados falsas declaraciones o comunicaciones, sanciones eficaces, proporcionadas y disuasivas. Cuando efectivo o instrumentos al portador están ligados con el financiamiento del terrorismo o lavado de activos, los países también deberían adoptar medidas, incluso de naturaleza legislativa, conformes a la Recomendación 3 y la Recomendación Especial III, las cuales autorizan la confiscación de tal efectivo o tales instrumentos.

3.4.2. Las 40 recomendaciones revisadas del GAFI

En junio de 2003 el GAFI revisó sus 40 Recomendaciones, que más adelante también contemplarán la financiación del terrorismo. La presente propuesta de Directiva hace asimismo referencia específica a la lucha contra la financiación del terrorismo y establece las modificaciones necesarias.

A continuación se presenta una visión global resumida de las mismas, que se pueden consultar en su texto integral en la documentación referencial.

REC.	Concierne	Recomienda
1	Alcance del delito penal de lavado de dinero	<ul style="list-style-type: none"> • Tipificar el Lavado de Dinero como Delito (Convenio de Viena y Palermo). • Ampliar la gama de Delitos que originan el Lavado a todos los delitos graves. • Aplicar estas recomendaciones en función a la legislación interna de cada país
2		<ul style="list-style-type: none"> • Coherencia a las normas establecidas en Viena y Palermo, respecto al dolo para probar el delito. • Responsabilidad penal de Personas Jurídicas y en caso no sea posible responsabilidad civil o administrativa, sin perjuicio de sanciones efectivas
3	Medidas provisionales y decomiso	<ul style="list-style-type: none"> • Adopción de medidas apropiadas para el decomiso de los activos lavados, su producto y herramientas (o de su valor correspondiente) • Posibilidad de aplicación de tales medidas sin condena penal e inversión de la carga de la prueba
4	Secreto financiero	<ul style="list-style-type: none"> • El secreto financiero no debe impedir la implementación de las recomendaciones
5	Procedimientos de debida diligencia y registros actualizados sobre clientes	<ul style="list-style-type: none"> • Tomar medidas de Debida Diligencia para la identificación y verificación de sus clientes • Identificar el beneficiario final de la cuenta • Obtener la información sobre el objeto y la supuesta naturaleza de la relación comercial. • Mantener permanente y actualizada la misma información
6	Personas con Exposición Política	<ul style="list-style-type: none"> • Medidas reforzadas de debidas diligencia sobre personas con exposición política (luchar contra el lavado de la corrupción pública) en particular determinar cuál es el origen de la riqueza y el origen de los fondos
7	Bancos corresponsales transnacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Tomar medidas suplementarias a la debida diligencia en particular estimar el nivel de las propias medidas de control de la institución corresponsal en materia de LD/FT y la identificación de sus responsables legales y directivos de mayor jerarquía
8	Nuevas tecnologías	<ul style="list-style-type: none"> • Tomar medidas apropiadas para hacer frente a los riesgos de LD/FT en relación con la aplicación de las nuevas tecnologías en materia de relación con los clientes (Internet)
9	Intermediarios financieros	<ul style="list-style-type: none"> • Regulación de los intermediarios • Verificación de la buena aplicación de debida diligencia por ellos de los clientes introducidos
10	Registro de documentación	<ul style="list-style-type: none"> • Guardar por un tiempo suficiente toda la documentación relativa a los clientes y sus operaciones • Poner a disposición de las autoridades nacionales competentes, mediante la autorización apropiada.
11	Operaciones inusuales	<ul style="list-style-type: none"> • Prestar atención particular a las operaciones inusuales, anormalmente grandes, complejas, sin objeto económico aparente o legítimo. • Registrar las observaciones correspondientes por escrito
12	Sujetos no financieros	<ul style="list-style-type: none"> • Extensión de las medidas de debida diligencia a otros sujetos no financieros: casinos, agentes inmobiliarios, negociantes de metales y piedras preciosas, profesiones independientes interviniendo en las transacciones financieras (abogados, notarios, contadores y otros), proveedores de servicios fideicomisos
13	Reporte de operaciones sospechosas	<ul style="list-style-type: none"> • Reporte las operaciones sospechosas de tener relación con el LD/FT a la Unidad de Inteligencia Financiera
14	Protección jurídica de los sujetos obligados	<ul style="list-style-type: none"> • Protección contra responsabilidad civil y penal de los empleados de sujetos obligados para la información financiera transmitidas de buena fe y en aplicación de las medidas obligatorias de ROS. • Interdicción de divulgar la información de ROS



15	Programas de implementación	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo por parte de los sujetos obligados a programas permitiendo una buena implementación de las medidas obligatorias contra LD/FT (política interna, capacitación; auditoría del sistema)
16	Aplicación del ROS a los sujetos no financieros	<ul style="list-style-type: none"> Aplicación de medidas específicas a sujetos no financieros en relación con la información del ROS.
17	Sanciones por no cumplir con las obligaciones	<ul style="list-style-type: none"> Adoptar sanciones apropiadas, de manera civil, administrativa o penal, contra los sujetos obligados que no cumplen con los requisitos anti LD/FT
18	Bancos pantalla	<ul style="list-style-type: none"> Las instituciones financieras no deben aceptar la realización de relaciones comerciales con bancos pantalla directamente o por bancos corresponsales.
19	Operaciones en efectivo	<ul style="list-style-type: none"> Reportar las operaciones realizadas en divisas arriba de una cierta cuantía determinada, a una agencia especializada con base de datos computarizada
20	Otros profesiones con riesgo	<ul style="list-style-type: none"> Extender a las empresas y actividades de riesgo de LD/FT, otros que los sujetos obligados. Adoptar técnicas modernas de administración de dinero, menos vulnerables al LD/FT
21	Países con aplicación débil o inexistente de medidas anti LD/FT	<ul style="list-style-type: none"> Prestar atención especial a las relaciones y operaciones realizadas con países que no tienen medidas adecuadas anti LD/FT.
22		<ul style="list-style-type: none"> Aplicar el mismo nivel de regulación anti LD/FT en las filiales de los sujetos obligados ubicadas en países de débil reglamentación anti LD/FT
23	Regulación y Supervisión	<ul style="list-style-type: none"> Verificar la buena implementación de las medidas obligatorias de DD y ROS Impedir la toma de control de instituciones financieras por el crimen organizado Adoptar reglamentación para apertura y monitoreo de ciertas profesiones financieras (actividades de remesas de fondos y cambio) .
24		<ul style="list-style-type: none"> Medidas de reglamentación y supervisión global para sujetos no financieros (en particular los casinos)
25	Ayuda a los sujetos obligados	<ul style="list-style-type: none"> Las autoridades deben establecer pautas y retro alimentación a los sujetos obligados para optimizar la aplicación de las medidas anti LD/FT
26	UIF	<ul style="list-style-type: none"> Crear una Unidad de Inteligencia Financiera para la recepción y tratamiento de la información financiera sospechosa transmitida por los ROS. Dotar de posibilidad de fácil acceso a la información financiera
27	Responsabilidad de las investigaciones	<ul style="list-style-type: none"> Establecer las autoridades de seguridad pública para llevar a cabo las investigaciones sobre LD/FT Adoptar técnicas especiales adecuadas de investigación
28	Acceso a la información financiera	<ul style="list-style-type: none"> Agilizar el acceso a la información financiera para los investigadores
29	Inspecciones de los sujetos obligados	<ul style="list-style-type: none"> Permitir la inspección de los sujetos obligados por parte de los supervisores con posibilidad de aplicación de sanciones administrativas en caso de no cumplir con estas disposiciones
30	Recursos adecuados de los servicios anti LD/FT	<ul style="list-style-type: none"> Dotar de recursos adecuados a las autoridades competentes involucradas en la lucha contra LD/FT (financieros, humanos y técnicos)
31	Coordinación entre autoridades competentes	<ul style="list-style-type: none"> Establecer mecanismos apropiados para la cooperación y coordinación entre las diferentes autoridades competentes anti LD/FT
32	Control de la eficacia del sistema	<ul style="list-style-type: none"> Adoptar medidas permitiendo el control de la eficacia del sistema (estadísticas sobre ROS; investigaciones judiciales y condenas, bienes congelados, asistencias mutuas y otras medidas de cooperación intencional)
33	Transparencia de las personas jurídicas	<ul style="list-style-type: none"> Impedir el uso abusivo de personas jurídicas por el crimen organizado Adoptar medidas de transparencia (identificación de los beneficiarios económicos, control de operaciones realizadas)

34	Transparencia de entidades jurídicas	<ul style="list-style-type: none"> • Adoptar medidas de transparencia (identificación de los beneficiarios económicos, control de operaciones realizadas) para los fideicomisos
35	cooperación internacional	<ul style="list-style-type: none"> • Adherir y tomar medidas de aplicación correspondientes a los diferentes convenios internacionales y regionales anti LD y FT
36	Asistencia legal mutua y extradición	<ul style="list-style-type: none"> • Prestar la más amplia asistencia legal mutua en relación con las investigaciones, procesos judiciales y procedimientos relacionados referidos al lavado de dinero y financiamiento del terrorismo • Determinar medidas de determinación de la jurisdicción territorial de juicio de los acusados
37		<ul style="list-style-type: none"> • Reducir la problemática de la doble incriminación penal entre país solicitante y país solicitado
38		<ul style="list-style-type: none"> • Permitir acciones sumarias en respuesta de la ayuda mutua en particular para la localización y congelamiento de activos. • Establecer acuerdos para la repartición de los activos decomisados
39		<ul style="list-style-type: none"> • Permitir la extradición para los delitos de lavado incluyendo a propios ciudadanos • Simplificar los procesos de extradición
40	Otras formas de cooperación	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitar el intercambio inmediato y constructivo entre contrapartes, sin condiciones demasiado restrictivas • Incluso a países no contrapartes • Medidas de control de buen uso de la información transmitida

3.5. Las resoluciones de la Unión Europea en materia de lucha contra el financiamiento del terrorismo

3.5.1. La decisión Marco del Consejo de la Unión Europea del 13/06/2002 sobre la lucha contra el terrorismo

El Consejo de la Unión Europea adoptó el 13 de junio de 2002 la decisión marco sobre la lucha contra el terrorismo (2002/475/JAI).

Esta herramienta comunitaria define no solamente el terrorismo, sino también da una definición jurídica del grupo terrorista.

En relación con la definición del delito de terrorismo, la Decisión Marco se basa igualmente sobre los efectos de actuaciones:

Artículo 1

Delitos de terrorismo; derechos y principios fundamentales

1. Todos los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que se consideren delitos de terrorismo los actos intencionados a que se refieren los incisos a) a i) tipificados como delitos según los respectivos Derechos nacionales que, por su

naturaleza o su contexto, puedan lesionar gravemente a un país o a una organización internacional cuando su autor los cometa con el fin de:

- *intimidar gravemente a una población.*
 - *obligar indebidamente a los poderes públicos o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.*
 - *desestabilizar gravemente o destruir las estructuras fundamentales políticas, constitucionales, económicas o sociales de un país o de una organización internacional.*
- a) atentados contra la vida de una persona que puedan tener resultado de muerte.*
 - b) atentados graves contra la integridad física de una persona.*
 - c) secuestro o toma de rehenes.*
 - d) destrucciones masivas en instalaciones gubernamentales o públicas, sistemas de transporte, infraestructuras, incluidos los sistemas informáticos, plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, lugares públicos o propiedades privadas, que puedan poner en peligro vidas humanas o producir un gran perjuicio económico.*
 - e) apoderamiento ilícito de aeronaves y de buques o de otros medios de transporte colectivo o de mercancías.*
 - f) fabricación, tenencia, adquisición, transporte, suministro o utilización de armas de fuego, explosivos, armas nucleares, biológicas y químicas e investigación y desarrollo de armas biológicas y químicas.*
 - g) liberación de sustancias peligrosas, o provocación de incendios, inundaciones o explosiones cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas.*
 - h) perturbación o interrupción del suministro de agua, electricidad u otro recurso natural fundamental cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas.*
 - i) amenaza de ejercer cualesquiera de las conductas enumeradas en las letras a) a h).*

El grupo terrorista se define como “toda organización estructurada de más de dos personas, establecida durante cierto período de tiempo, que actúa de manera concertada con el fin de cometer delitos de terrorismo. Por “organización estructurada” se entenderá una organización no formada fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en la que no necesariamente se ha asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni hay continuidad en la condición de miembro o una estructura desarrollada” (Art. 2)

En el mismo artículo 2, la Unión Europea insta a la tipificación como delito, entre otros actos intencionales, la financiación de las actividades de un grupo terrorista:

Art. 2

1...

2. Todos los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para tipificar como delitos los actos intencionales siguientes:

- a) dirección de un grupo terrorista.*

b) *participación en las actividades de un grupo terrorista, incluido el suministro de información o medios materiales, o mediante **cualquier forma de financiación de sus actividades**, con conocimiento de que esa participación contribuirá a las actividades delictivas del grupo terrorista.*

También esta prevista la responsabilidad penal de las personas jurídicas que intervienen en la comisión de los delitos mencionados, así como medidas de extradición contra los autores de los mismos (incluyendo la financiación).

3.5.2. El Plan de Acción de la UE sobre la Lucha contra el Terrorismo

En su reunión extraordinaria de 21 del septiembre de 2001, después de los atentados del 11/09/01, el Consejo Europeo pidió al Consejo que adoptara todas las medidas necesarias para combatir la financiación del terrorismo. En respuesta a los ataques terroristas del 11 de marzo de 2004 en Madrid, el Consejo Europeo adoptó la Declaración sobre la lucha contra el terrorismo, el 25 de marzo de 2004.

La Declaración comprometía a la Unión y sus Estados miembros “... a hacer cuanto esté a su alcance para combatir todas las formas de terrorismo...” y señalaba varios Objetivos Estratégicos para ayudar a lograr este fin, entre ellos que la Unión y sus miembros tomen todas las medidas necesarias “para restringir el acceso de los terroristas a los recursos financieros y otros recursos económicos”. El Plan de Acción revisado de la UE sobre Lucha contra el Terrorismo establece propuestas detalladas para ampliar la lucha contra la financiación del terrorismo.

El presente Comunicado estudia algunas medidas necesarias para hacer frente a la financiación del terrorismo de manera eficaz. Sobre la base de las consideraciones recogidas en el presente Comunicado, el Anexo 1 indica otras medidas posibles para luchar contra la financiación del terrorismo que deben examinarse en términos de viabilidad y rentabilidad. El Anexo 2 es un resumen de las medidas de la UE relativas a la lucha contra la financiación del terrorismo, y adoptadas desde octubre de 2001. El Anexo 3 enumera las medidas actualmente en debate.

Se estableció en este documento que la lucha contra el financiamiento del terrorismo tenía tres áreas fundamentales:

- *la mejora de la cooperación en el intercambio de información,*
- *el aumento del rastreo de las transacciones financieras*
- *la mayor transparencia de las personas jurídicas.*

Propuestas de medidas contra el financiamiento del terrorismo:

En relación con estos tres ejes, se definió una serie de propuestas de acciones comunes para los miembros de la Comunidad Europea, tales como:

- *Poner en marcha estructuras de cooperación e intercambio que engloben a las autoridades fiscales, los órganos de supervisión financiera, el Ministerio de Justicia, los servicios de inteligencia, las autoridades judiciales y las autoridades responsables de la congelación administrativa*
- *Establecer un sistema judicial basado en la inteligencia y en el que la información disponible pueda ser utilizada por las autoridades competentes en su lucha contra el crimen y el terrorismo organizados.*
- *Permitir a los servicios implicados, así como a Europol y a Eurojust, tener acceso a la información más completa y actualizada La obligación de intercambiar información se aplicaría a todos los delitos de terrorismo, incluida la participación en las actividades de un grupo terrorista a través de cualquier forma de financiación. La utilización de la red informática FIU. net para el intercambio de informaciones entre Unidades de Inteligencia Financiera de los países miembros de la Unión Europea, debería convertirse en un elemento importante en la facilitación del intercambio de inteligencia relacionada con la financiación del terrorismo.*
- *Desarrollar el proyecto de Europol "SUSTRANS" el cual se propone descubrir los vínculos entre las transacciones y las actividades terroristas relacionadas.*
- *Continuar a promover, en las investigaciones transfronterizas sobre la financiación del terrorismo, a Equipos Conjuntos de Investigación bien dotados para actuar con equipos de policías, fiscales y jueces.*
- *Intercambiar en tiempo real los datos entre los servicios policíacos y de inteligencia y el sector privado*
- *Desarrollar mecanismos apropiados para la cooperación, intercambio de datos y de información de retorno entre los servicios de inteligencia y las instituciones financieras*
- *Priorizar la investigación financiera y convertirla en una parte rutinaria de todas las investigaciones policiales sobre sospechosos de terrorismo.*
- *Fomentar la designación o establecimiento de cuerpos nacionales dedicados a la identificación, rastreo, congelación y decomiso de activos del terrorismo (y de otros delitos) que puedan conjugar conocimientos en materia de investigación, fiscalidad y derecho.*
- *Adopción rápida de reglamento sobre la información relativa al pagador que se consigna en las transferencias de fondos, para aumentar el rastreo de las transferencias de fondos*
- *Proyecto de Directiva para establecer un régimen regulador para los remitores de fondos*
- *Ampliar el mecanismo preventivo del sistema antiblanqueo a los pagos al contado para bienes con un valor superior a 15 000 euros.*
- *Establecer normas mínimas comunes para las instituciones financieras de la UE por lo que se refiere a la verificación de la identidad del cliente y al registro de los datos de su identificación.*
- *Estudiar el establecimiento de una base de datos electrónica de muestras de documentos de identidad de la UE (y otros) para los servicios policíacos y el sector privado, con ejemplos de documentos falsificados.*
- *Aumentar la transparencia de las personas jurídicas*

- *Incluir en las legislaciones relativas a la constitución y administración de personas jurídicas, mecanismos de inhabilitación y prohibición aplicables a las personas físicas y jurídicas en caso de condena, en particular, por infracciones vinculadas al terrorismo o a delincuencia organizada así como un mecanismo eficaz de intercambio de información sobre condenas en la UE, puede ayudar a impedir que los grupos terroristas o sus financieros se infiltren en actividades legítimas.*
- *Estudiar una posible normatividad mínima a escala de la UE diseñada para aumentar la transparencia del sector de las entidades sin ánimo de lucro o benéficas y profundizar el papel de las autoridades tributarias en materia de prevención del uso abusivo de este sector por las organizaciones terroristas.*
- *Mejorar los métodos de recolección automática a partir de inteligencia, extracción de información e instrumentos de análisis para aplicarlos al sector de la beneficencia y establecer una metodología que identifique los puntos débiles y los indicadores de riesgo en materia de uso abusivo para financiar el terrorismo.*
- *Mejorar la actualización de la lista electrónica consolidada de sanciones financieras específicas a personas e identidades sujetas a las sanciones financieras de la UE.*
- *Desarrollar la capacitación y número de investigadores con formación financiera.*
- *Aumentación de los recursos financieros para la lucha contra el terrorismo y su financiación*
- *Promover una mayor transparencia e intercambio de información con los paraísos fiscales*

3.5.3. El orden europeo de arresto

El 6 de diciembre de 2001, el Consejo de los Ministros del Interior y de la Justicia adoptó una decisión marco relativa a la creación de un orden europeo de arresto que entró en vigor el 1 de enero de 2004. Aunque no esté formalmente limitado a la problemática del terrorismo, sin embargo este orden de arresto fue presentado como una medida para facilitar su represión.

Se sustituye al procedimiento normal de extradición que se basa sobre la existencia de la doble incriminación. La extradición es posible únicamente si el acto perseguido constituye un delito, tanto en el país que solicita la entrega de la persona, como en el país solicitado. El orden europeo abandona esta exigencia; basta que el comportamiento constituya un delito en el país solicitante.

Cada autoridad judicial de un país miembro de la Comunidad Europea reconoce y ejecuta casi automáticamente, con un mínimo de requisitos; la solicitud de extradición de una persona, formulada por una autoridad judicial de otro Estado miembro. Este orden de arresto podrá ser emitido para infracciones que pueden dar lugar, en el Estado de emisión, a una sanción mínima de 3 años de cárcel. Una lista; no exhaustiva, contabiliza 32 incriminaciones, entre las cuales están: el terrorismo, la ciber-criminalidad, el fraude, el lavado de dinero, la corrupción, la tráfico de seres humanos, el homicidio voluntario y el racismo.

El orden europeo de arresto procede a una extradición de personas juzgadas o buscadas. Se basa sobre el principio de reconocimiento mutuo, es decir el reconocimiento de facto del conjunto de la

legislación penal de los Estados miembros de la Comunidad europea: la decisión judicial de un Estado miembro esta reconocida dentro de todos sus efectos, de inmediato y sin control, a priori.

A través de este principio, cada Estado miembro, no solamente reconoce la totalidad de la legislación penal de los otros Estados miembros, sino también acepta invitar a otros países miembros a hacerla respetar.

3.5.4. La Tercera Directiva europea relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales, incluida la financiación del terrorismo (junio de 2005)

El 7 de junio de 2005 fue adoptada definitivamente una tercera directiva contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, por el Consejo de los Ministros de la Economía y Finanzas de la Unión Europea.

Esta Directiva se destina a la actualización de las Directivas de 1991 y 2001, teniendo como objetivo principal: aplicar las cuarenta recomendaciones del GAFI revisadas en junio de 2003.

La Directiva de 1991 definía el blanqueo de capitales como delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y únicamente imponía obligaciones al sector financiero. La modificación de 2001, amplió el ámbito de aplicación, tanto en lo que respecta a los delitos, como al conjunto de profesiones y actividades contempladas.

La Directiva de 2001 dejaba abierta la definición exacta de delitos graves e instaba a la Comisión a presentar en 2004 una nueva propuesta sobre el asunto.

La presente Directiva toma referencia específica contra el financiamiento del terrorismo y establece las modificaciones necesarias para atender las cuarenta recomendaciones revisadas del GAFI en 2003.

La originalidad de esta Directiva es proponer una nueva definición del blanqueo de capitales que contemple específicamente la financiación del terrorismo. Se incluye en la definición del lavado de activos, el desvío de bienes legítimos al financiamiento del terrorismo.

Es interesante resaltar la definición propuesta en esta nueva Directiva:

Artículo 1

1. Los Estados miembros tipificarán el blanqueo de capitales como infracción penal.

2. A efectos de la presente directiva, las siguientes acciones, realizadas intencionadamente, se considerarán blanqueo de capitales:

a) La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que dichos bienes proceden de una actividad delictiva o de la participación en ese tipo de actividad, con el propósito de ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes o de ayudar a personas que estén implicadas en dicha actividad a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos,

b) La ocultación o el encubrimiento de la naturaleza, el origen, la localización, la disposición, el movimiento o la propiedad reales de bienes o de derechos sobre esos bienes, a

sabiendas de que dichos bienes proceden de una actividad delictiva o de la participación en ese tipo de actividad,

c) La adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de la recepción de los mismos, de que proceden de una actividad delictiva o de la participación en ese tipo de actividad,

d) El suministro o recogida de bienes legítimos, por cualquier medio, con la intención de utilizarlos o el conocimiento de que utilizarán, íntegramente o en parte, para fines terroristas;

e) La participación en alguna de las acciones mencionadas en los puntos precedentes, la asociación o conspiración para cometer ese tipo de acciones, las tentativas de perpetrarlas y el hecho de ayudar, instigar o aconsejar a alguien para realizarlas o de facilitar su ejecución.

El conocimiento, la intención o el propósito que han de darse en las actividades contempladas en el primer párrafo podrán establecerse basándose en elementos de hecho objetivos.

Se considerará que hay blanqueo de capitales aun cuando las actividades que hayan generado los bienes que vayan a blanquearse se hayan desarrollado en el territorio de otro Estado miembro o en el de un tercer país.

Los otros artículos de la propuesta de Directiva europea integran las disposiciones de las recomendaciones revisadas en 2003 del GAFI presentadas a continuación.

Esta nueva directiva, cubre no solamente el lavado de los productos del crimen sino también el financiamiento del terrorismo, la corrupción y el fraude

La tercera directiva antilavado, se aplica al sector financiero, a los abogados, notarios, contadores, agentes inmobiliarios y casinos. También se extiende a los intermediarios de seguros de vida, así como a los prestatarios de servicios con las sociedades y fideicomisos.

Cualquier persona que negocia bienes y acepta un pago en efectivo mas de 15 000 Euros, entra en el campo de aplicación de esta directiva.

La directiva describe de manera detallada las medidas y procedimientos que los profesionales deben seguir para asegurarse del conocimiento de sus clientes y de la comprensión de la naturaleza de sus actividades financieras y comerciales.

Sin embargo la modificación más importante reside en la definición de la actividad criminal y de una mención específica en relación con el terrorismo. El verdadero alcance de estas disposiciones sin embargo, dependerá del código penal aplicable en cada Estado miembro.

3.5.5. La Convención europea para la prevención del terrorismo de 2005

El Comité de los Expertos sobre el Terrorismo (CODEXTER) del Grupo Multidisciplinario sobre la acción internacional contra el Terrorismo (GMT) del Consejo de Europa, elaboró en 2004 un proyecto de convención para la prevención del terrorismo con los países miembros, la cual fue abierta a la firma de los Países el 16 de mayo de 2005.

Los objetivos de la convención resaltan sobre la toma de medidas para prevenir el terrorismo y para enfrentar en particular la provocación pública a cometer actos terroristas, así como al reclutamiento y entrenamiento para el terrorismo.

Se refiere a los delitos definidos en los convenios internacionales relativos a ciertos actos terroristas, pero también al Convenio para la Supresión del Financiamiento del Terrorismo de las Naciones Unidas (1999).

Este nuevo instrumento europeo, focaliza sobre los objetivos y medidas siguientes:

Objetivos:

- ▶ La Capacitación de las autoridades represivas y otros organismos.
- ▶ La educación, cultura e información de los medios de comunicación.
- ▶ La sensibilización del público.
- ▶ El refuerzo y desarrollo de la cooperación entre autoridades nacionales.
- ▶ La mejora de la capacidad de los países para prevenir la comisión de los actos terroristas.

Medidas:

- ▶ Intercambio de información entre autoridades nacionales.
- ▶ Refuerzo de la protección física e infraestructuras.
- ▶ Mejora de los planes de capacitación y coordinación para situaciones de crisis.
- ▶ Intercambio de información, mejores prácticas, y capacitación entre los países. (Cooperación internacional).

Si bien, las medidas redactadas en este convenio, tienden a prevenir los actos terroristas y proteger a la población civil, las medidas relacionadas con el intercambio de información entre autoridades nacionales, y la cooperación internacional en relación con el intercambio de informaciones, mejores prácticas, y capacitación, incluyen la lucha contra el financiamiento del terrorismo por su referencia a la Convención internacional de 1999.

3.6. Las medidas contra el financiamiento del terrorismo de la Organización de los Estados Americanos

3.6.1. La Convención Interamericana contra el Terrorismo de 2002

La Organización de los Estados Americanos adoptó en 2002 la Convención Interamericana contra el Terrorismo cuyo objeto es prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo.

Esta herramienta regional no define tampoco el terrorismo ni los actos terroristas. Hace únicamente referencia a los Convenios Internacionales contra el terrorismo, citados en el Convenio Internacional de 1999 contra el Financiamiento del terrorismo, también incluido en la Convención Interamericana, que recomienda que cada Estado parte de la OEA adopte las medidas necesarias para la aplicación efectiva de los mismos, incluido el establecimiento en su legislación interna de penas a los delitos ahí contemplados.

Sin embargo, la Convención Interamericana contra el Terrorismo de 2002 recomienda diversas medidas en relación con el financiamiento del terrorismo, en particular, en su artículo 2, que hace énfasis sobre la supervisión bancaria, los movimientos transfronterizados, la cooperación y colaboración entre las autoridades competentes para su lucha. Se recomienda tomar en cuenta las recomendaciones del GAFI, de la CICAD, del GAFIC y del GAFISUD.

Artículo 4

Medidas para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo

1. Cada Estado Parte, en la medida en que no lo haya hecho, deberá establecer un régimen jurídico y administrativo para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo y para lograr una cooperación internacional efectiva al respecto, la cual deberá incluir:

- a) *Un amplio régimen interno normativo y de supervisión para los bancos, otras instituciones financieras y otras entidades consideradas particularmente susceptibles de ser utilizadas para financiar actividades terroristas. Este régimen destacará los requisitos relativos a la identificación del cliente, conservación de registros y comunicación de transacciones sospechosas o inusuales.*
- b) *Medidas de detección y vigilancia de movimientos transfronterizos de dinero en efectivo, instrumentos negociables al portador y otros movimientos relevantes de valores. Estas medidas estarán sujetas a salvaguardas para garantizar el debido uso de la información y no deberán impedir el movimiento legítimo de capitales.*
- c) *Medidas que aseguren que las autoridades competentes dedicadas a combatir los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 tengan la capacidad de cooperar e intercambiar información en los niveles nacional e internacional, de conformidad con las condiciones prescritas en el derecho interno. Con ese fin, cada Estado Parte deberá establecer y mantener una unidad de inteligencia financiera que sirva como*

centro nacional para la recopilación, el análisis y la difusión de información relevante sobre lavado de dinero y financiación del terrorismo. Cada Estado Parte deberá informar al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos sobre la autoridad designada como su unidad de inteligencia financiera.

2. Para la aplicación del párrafo 1 del presente artículo, los Estados Parte utilizarán como lineamientos las recomendaciones desarrolladas por las entidades regionales o internacionales especializadas, en particular, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y, cuando sea apropiado, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC) y el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD).

El Artículo 5, recomienda tomar medidas adecuadas para la identificación, congelamiento, embargo y decomiso de los fondos u otros bienes que constituyan la financiación del terrorismo

El Artículo 6 recomienda incluir los delitos establecidos en los instrumentos internacionales contra el terrorismo, como delitos determinantes del delito de lavado de dinero

El Artículo 7 recomienda ampliar la cooperación internacional y el intercambio de información en materia de movimientos de fondos transfronterizados

El Convenio Interamericano recomienda también otras medidas en materia de cooperación entre autoridades competentes, la asistencia jurídica mutua, el traslado de personas bajo custodia,

3.6.2. El Reglamento Modelo de la CICAD

El Reglamento modelo sobre delitos de lavado relacionados con el tráfico ilícito de drogas, y otros delitos graves, modificado en 1997, 1998, 2002 y en 2003, de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, se enfoca sobre la aplicación de las medidas contra el lavado del producto financiero de delitos graves.

El Reglamento recomienda incluir dentro de los delitos graves, las acciones relacionadas con el terrorismo, la financiación del terrorismo, actos terroristas y organizaciones terroristas.

La definición (Art. 2) de los delitos de lavado de dinero se refieren a la dada por el Convenio Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000 (Convenio de Palermo).

Sin embargo se añadió en un artículo 2 bis, un delito específico de financiamiento del terrorismo a partir de diferentes comportamientos voluntarios:

Artículo 2 Bis FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

- 1. Comete delito penal la persona que, de cualquier forma, directa o indirectamente, recolecta, ofrece, pone a disposición, provee o entrega bienes o servicios con la intención de, o a sabiendas, debiendo saber o con ignorancia intencional que los bienes o servicios serán utilizados en todo o en parte para favorecer, facilitar, promover o cometer actos de terrorismo o favorecer, facilitar o promover organizaciones terroristas.*

Constituyen circunstancias agravantes:

- a) *Que se ofrezca recompensa o se recompense la comisión de cualquier acto terrorista con el propósito de causar la muerte o graves lesiones corporales.*
 - b) *Que se ofrezca compensación o se compense a terceros por la muerte o lesiones de la persona que comete o participa en un acto terrorista o que esta en prisión como resultado de dicho acto.*
 - c) *Que quien incurre en cualquiera de las conductas descritas en el inciso 1 de este artículo tenga la calidad de funcionario público.*
2. *Comete delito la persona que participe, se asocie, conspire, intente, ayude, facilite, organice, dirija a otros a cometer, asesore o incite en forma pública o privada la comisión de cualquiera de los delitos tipificados en este Artículo, o quien ayude a una persona que haya participado en dichos delitos a evadir las consecuencias jurídicas de sus actos.*
 3. *Las conductas descritas en este artículo constituirán un delito penal aun cuando los actos terroristas no hayan sido realizados o la asistencia a los terroristas no haya sido brindada.*
 4. *El conocimiento, la intención o la finalidad requeridos como elementos de cualesquiera de los delitos previstos en este artículo, así como que los bienes y los instrumentos están relacionados con actividades terroristas, podrán inferirse de las circunstancias objetivas del caso.*
 5. *Los bienes recolectados, ofrecidos, puestos a disposición, proveídos o entregados en la comisión de uno de los delitos referidos en este artículo se consideraran producto del delito y los bienes que fueran utilizados para su comisión, se consideraran los instrumentos del mismo.*

El reglamento modelo agrega al artículo 4 sobre las medidas cautelares sobre los bienes, productos e instrumentos, de la misma manera un artículo 4 bis que apunta sobre los procedimientos a seguir en transacciones que involucren bienes del terrorismo;

- 1) *La institución financiera informará sin dilación alguna a la autoridad nacional competente la existencia de bienes o servicios vinculados a personas incluidas en las listas elaboradas por el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, o por cualquiera otra organización internacional de la cual el país sea miembro, de organizaciones terroristas, individuos o entidades asociadas o que pertenecen a las mismas. La obligación de informar dependerá de que la inclusión en la lista haya sido aceptada por la autoridad competente.*
- 2) *Si el ordenamiento jurídico interno así lo permite, la institución financiera también informará de la existencia de bienes o servicios vinculados a una persona que haya sido incluida en la lista de individuos o entidades asociadas o que pertenecen a organizaciones terroristas elaborada por una autoridad nacional o extranjera no judicial, o quien ha sido sometida a proceso o condenada por cometer actos de terrorismo.*
- 3) *Conforme a derecho, la institución financiera al detectar los bienes o los servicios e informar a la autoridad competente no realizará operaciones que involucren los bienes y*

los servicios hasta recibir instrucciones de dicha autoridad, lo que no podrá exceder del máximo de tiempo legal establecido.

4) Conforme a derecho, la autoridad competente tomará las medidas necesarias para bloquear inmediatamente los bienes o servicios de las personas mencionadas en este Artículo sin notificación ni audiencia previa, y dictará instrucciones para retener o en su caso permitir el flujo de los bienes o servicios de dichas personas.

5) Las instituciones financieras prestarán especial y permanente atención a la detección de bienes y servicios y transacciones de las personas incluidas en las listas mencionadas precedentemente e informarán sobre las mismas a las autoridades competentes de acuerdo a los procedimientos establecidos en este Reglamento.

6) Con excepción de lo previsto en el Artículo 15 o en otra disposición concordante de este Reglamento las instituciones financieras, sus empleados, funcionarios, directores propietarios y otros representantes autorizados estarán exentos de cualquier tipo de responsabilidad penal, civil o administrativa por el cumplimiento de las disposiciones precedentes, cuando hayan actuado de buena fe.

7) Las medidas anteriores se aplicarán sin perjuicio del derecho de la persona incluida en la lista a solicitar su exclusión de la misma de acuerdo a los procedimientos legales internos.

8) Cualquier persona con un interés legítimo sobre bienes retenidos o inmovilizados conforme a lo preceptuado en este Artículo podrá solicitar al tribunal u otra autoridad competente que disponga la liberación de los mismos si acredita que no tiene relación alguna con la o las personas referidas en el inciso 1.

El artículo 10 sobre las instituciones financieras que entran como sujetos obligados a las disposiciones del Reglamento Modelo, se incluyen las redes o sistemas informales de transferencias de fondos o valores.

Se ha añadido un artículo 10 Bis “REGISTRO DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS” que obliga a todas las instituciones financieras del artículo 10, incluyendo entonces los sistemas informales de transferencias de fondos o valores, a una autorización administrativa, una licencia, y una supervisión por parte de las autoridades competentes.

El artículo 15 propone una sanción penal para el no cumplimiento de sus obligaciones a los representantes y dirigentes de instituciones financieras obligadas. El mismo, impone también la responsabilidad penal de la institución financiera.

3.7. Las listas internacionales de individuos y entidades señalados como terroristas

Estas listas son un elemento indispensable para permitir a las instituciones financieras detectar transacciones o clientes sospechosos de estar ligados con el terrorismo. Sirven de referencia no solamente para la detección, sino también para tomar medidas de congelamiento sobre los activos financieros correspondientes.

3.7.1. La lista del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

En 1999, por medio de la Resolución 1267 adoptada en respuesta a la acusación de Osama Bin Laden por los atentados terroristas con bomba (1998) contra las embajadas de Estados Unidos en Nairobi y Dar es-Salaam, el Consejo de Seguridad de la ONU creó un Comité encargado de vigilar la aplicación de las medidas contra los Talibanes y al Qaeda, por las cuales las Naciones están obligadas a congelar los fondos y otros bienes financieros de de los Talibanes, así como de Osama Bin Laden y sus socios de la organización Al Qaeda, y a evitar sus ingresos o tránsitos por sus respectivos territorios.

En esta misión, el Comité del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (conocido también bajo el nombre de Comité 1267) estableció una lista de individuos y entidades ligados con los Talibanes, Osama Bin Laden y Al Qaeda que hacen el objeto de las medidas previstas por la Resolución 1267.

Esta lista es evolutiva, y cuenta actualmente con casi 450 nombres de individuos y entidades ligados ya sea con los Talibanes (150) y con la organización Al Qaeda (350)

Esta lista se puede consultar en el sitio:

www.un.org/Docs/sc/committees/1267/tablelist.htm

3.7.2. La lista de la Unión Europea

El 27 de diciembre de 2001, el Consejo de la Unión Europea, recordando la resolución 1373 del 28/09/2001 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como de la determinación del 8 de octubre de 2001 de atacar las fuentes de financiamiento del terrorismo en estrecha colaboración con los Estados Unidos de América, y de la posición común 2001/154/PESC la cual prevé en particular el congelamiento de los fondos de Osama Bin Laden y de las personas, grupos y entidades asociadas con él, tomó la decisión de establecer una nueva lista extendida de personas y entidades declaradas como terroristas, exigiendo el congelamiento por los Estados miembros de la Unión, de los fondos y otros haberes o recursos económicos de los mismos.

La lista mencionada *“se confeccionará sobre la base de informaciones concretas o de elementos del expediente que muestren que una autoridad competente ha adoptado una decisión respecto de las personas, grupos y entidades mencionados, tanto si se trata de la apertura de investigaciones o de procedimientos en relación con un acto terrorista, como de la tentativa de cometer, participar, o facilitar dicho acto, basada en pruebas o en indicios serios y creíbles; o si se trata de una condena por dichos hechos. Las personas, grupos y entidades identificados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como relacionadas con el terrorismo y contra los cuales se hayan ordenado sanciones podrán ser incluidos en la lista. A efectos del presente apartado, se entenderá por autoridad competente una autoridad judicial, o, cuando las autoridades judiciales no tengan competencia en el ámbito contemplado en este apartado, una autoridad competente equivalente en dicho ámbito”*.

Esta posición común del Consejo de 27 de diciembre de 2001 sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo (2001/931/PESC) también prevé que *“no se pongan, ni directa ni indirectamente, a disposición de las personas, grupos y entidades relacionados en el anexo, ningún*

fondo, activo financiero, recurso económico ni servicio financiero ni servicio conexo.”, así como una asistencia mutua, la más amplia posible entre los países miembros, mediante una cooperación policial y judicial, para la prevención y la lucha contra actos terroristas.

Este dispositivo y conjunto de disposiciones permite a la Unión Europea, contar con un mecanismo autónomo de medidas restrictivas aplicables a las personas y organizaciones terroristas, en particular:

- ▶ A personas y organizaciones terroristas internas a la Unión Europea. Aquellas hacen el objeto de medidas de cooperación en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal
- ▶ A personas y organizaciones terroristas externas a la Unión Europa. Aquellas hacen el objeto de medidas de congelamiento inmediato de sus haberes financieros

La lista global evolutiva actualizada del Consejo de la Unión Europea sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo puede consultarse en el siguiente sitio Internet:

http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/sanctions/consul-list.htm

3.7.3. Las listas de los Estados Unidos de América

Una de las principales armas de Estados Unidos de América para la lucha contra el terrorismo mundial es la designación de grupos como “organizaciones terroristas extranjeras”, lo cual permite acciones como congelar activos, bloquear el movimiento de sus miembros y partidarios y tipificar como delito el apoyo prestado a ellos.

La lista de Organizaciones Terroristas Extranjeras (FTO), creada por el Congreso con una enmienda de 1966 a la ley federal, está diseñada para cortar la financiación a los grupos terroristas, bloquear su inmigración hacia Estados Unidos de América y autorizar la deportación cuando los miembros del grupo son encontrados en el país. Desde los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, la lista FTO desempeña un papel mucho más decisivo en la guerra contra el terrorismo. Su objetivo es permitir aislar a esas organizaciones terroristas, ahogar sus recursos y apoyo financiero, y evitar el movimiento de sus miembros a través de las fronteras internacionales. Esta facultad de designar (o quitar) a organizaciones terroristas, incumbe al Secretario de Estado.

Actualmente, (junio de 2005) la lista consta de 40 organizaciones terroristas extranjeras, e se incluyen otras 40 organizaciones declaradas como: Otras organizaciones terroristas.

Un grupo puede ser designado FTO si llena tres requisitos:

- ▶ Ser extranjero,
- ▶ Participar en actividades terroristas
- ▶ Que sus actividades amenacen la seguridad de ciudadanos estadounidenses o la seguridad nacional de Estados Unidos de América.

En el centro de la identificación de una organización terrorista está la definición de terrorismo. El Departamento de Estado, en su Informe sobre el Terrorismo, ha elaborado varias definiciones claves:

- El término terrorismo, significa violencia premeditada y motivada políticamente contra objetivos no combatientes, por grupos subnacionales o agentes clandestinos, generalmente con la intención de influir en un determinado público. El término “grupo terrorista” significa cualquier grupo que practica, o que tiene subgrupos importantes que practican el terrorismo internacional.
- El término terrorismo internacional, significa terrorismo que involucra a ciudadanos o al territorio de más de un país.

Para un grupo designado como FTO hay tres consecuencias:

- Cualquier miembro quien a sabiendas aporte "apoyo material o recursos", incluyendo la ayuda financiera, el alojamiento, el entrenamiento, la asesoría o ayuda experta, el refugio, documentos falsificados o identidad falsa, equipos de comunicación, armamentos o transporte, puede ser procesado en las cortes de Estados Unidos de América.

Las listas de terroristas son esenciales en guerra contra el terrorismo

- A cualquier representante o miembro de una FTO designada se le puede negar admisión a Estados Unidos de América, o si ya está en país, puede ser deportado.
- Cualquier institución financiera que de pronto se entere que maneja fondos de una FTO designada o de sus agentes, debe congelar los fondos y de inmediato informar de la medida a la Oficina de Control de Activos Extranjeros del Departamento del Tesoro (OFAC).

Sin embargo, la FTO no es la única “lista de terroristas” que publica el gobierno de Estados Unidos de América. A medida que el terrorismo se volvió una creciente amenaza para su seguridad nacional, ocurrió lo mismo con la respuesta del gobierno.

Una segunda lista muy conocida es la de “Estados Patrocinadores de Terrorismo”, exigida por la Ley de Administración de Exportaciones de 1979. La ley requiere que el Secretario de Estado entregue al Congreso una lista de países que “repetidamente han apoyado actos de terrorismo internacional”. Actualmente en esa lista hay siete países: Cuba, Irán, Irak, Libia, Corea del Norte, Sudán y Siria. Aunque técnicamente Irak todavía figura en esa lista, el presidente Bush ha suspendido las sanciones aplicables en su contra, según la Oficina de Coordinación Antiterrorismo. El nombre de Irak podrá ser legalmente retirado de la lista cuando ese país tenga un gobierno en función, que se comprometa a no apoyar actos de terrorismo en el futuro.

La ley impone una lista de controles de exportación a cualquier estado patrocinador designado, y también está prohibida la ayuda de Estados Unidos de América a ese estado.

Entre otras listas terroristas empleadas por Estados Unidos de América figuran:

- La lista de Terroristas Especialmente Designados (SDT), exigida por la Ley de Poderes Internacionales de Emergencia (IEEP) de 1995, establecida por la Orden Ejecutiva Presidencial 12947, específicamente orientada a cualquier persona, individuo o grupo, que amenace con perjudicar el Proceso de Paz en el Medio Oriente. Esta lista la mantiene el Departamento del Tesoro de Estados Unidos.
- La lista de Terroristas Mundiales Especialmente Designados, que se aplica de acuerdo con la Ley IEEP, bloquea "toda propiedad e intereses en propiedad" de los terroristas designados y de los individuos que apoyan materialmente a los terroristas. Como la lista SDT anterior, esta lista también está a cargo del Departamento del Tesoro.

Estas listas de terroristas u organizaciones terroristas ahora se integran en una lista mixta, llamada SDNBP (*Specially Designated Nationals and Blocked Persons*), que reagrupa varias listas (sobre los jefes de organizaciones narcotraficantes extranjeras también llamada *Kingpin Act*, Lista de los narcotraficantes nacionales y extranjeros SDNT y SFNT, Lista de las personas y organizaciones terroristas SDGT también conocida como: lista Clinton), incluye unos 3000 nombres de personas y entidades sospechosas de estar ligadas con actividades terroristas o de financiamiento del terrorismo, así como de actividades criminales relativas al narcotráfico.

A pesar de ser la lista de un país, ésta, tiene un alcance externo a los EE.UU., ya que las leyes norteamericanas correspondientes, imponen obligaciones a otros países y al sector financiero extranjero, en particular, la aplicación de sanciones comerciales a países que presten apoyo o no colaboren con la confiscación de los activos de las personas y entidades incluidas en estas listas.

Esta lista se puede consultarse siempre actualizada, en el sitio Internet:

www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/sdn/t1&sdn.pdf

3.8. Las organizaciones internacionales relacionadas con la lucha contra el Financiamiento del Terrorismo

Las organizaciones internacionales o regionales que incluyen el tema del financiamiento del terrorismo en sus preocupaciones, son principalmente las siguientes:

3.8.1. El Comité Contra Terrorismo de las Naciones Unidas

Este Comité, oficialmente declarado como Comité del Consejo de Seguridad, fue creado por la resolución 1373 de las Naciones Unidas del 28 de septiembre de 2001, en su artículo 6 y 7 que decide:

6. establecer, de conformidad con el artículo 28 de su reglamento provisional, un Comité del Consejo de Seguridad integrado por todos los miembros del Consejo, para verificar la aplicación de la presente resolución, con la asistencia de los expertos que se consideren apropiados, y exhorta a todos los Estados a que informen al Comité, a más tardar 90 días después de la fecha de aprobación de la resolución y con posterioridad conforme a un calendario que será propuesto por el Comité, de las medidas que hayan adoptado para aplicar la presente resolución.

7. Pide al Comité que establezca sus tareas, presente un programa de trabajo en el plazo de 30 días después de la aprobación de la presente resolución y determine el apoyo que necesita, en consulta con el Secretario General.

Este comité, compuesto de 15 miembros de Consejo de Seguridad esta encargado de vigilar la aplicación de esta misma resolución por todos los Estados y aumentar sus capacidades en materia de lucha antiterrorista. No esta encargado de vigilar la aplicación de sanciones y no establece listas de organi-

zaciones o individuos terroristas (Esta prerrogativa incumbe al Comité creado por la resolución 1267 para vigilar la aplicación de las medidas contra los Talibanes y Al Qaeda).

Las tareas del CCT pueden consultarse en su sitio Internet:

www.un.org/spanish/docs/comités/1373/acerca.html

3.8.2. *El Comité Interamericano Contra el Terrorismo*

En noviembre de 1998, se realizó en Mar del Plata, la Segunda Conferencia Especializada sobre Terrorismo realizada concluyendo con la adopción del Compromiso de Mar del Plata. Ese compromiso requería el establecimiento dentro de la Organización de los Estados Americanos de un “Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE)” integrado por las “autoridades nacionales competentes” de los estados miembros.

Este esfuerzo fue respaldado además por los jefes de estado del hemisferio en el plan de acción de la segunda cumbre de las Américas en Santiago de Chile. La reunión posterior de la asamblea general respaldó las recomendaciones y decisiones contenidas en el compromiso de Mar del Plata y estableció oficialmente el CICTE.

El Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) de la Organización de los Estados Americanos actúa como principal organización dentro del Sistema Interamericano para la coordinación de los esfuerzos destinados a proteger a los ciudadanos de los países miembros del flagelo del terrorismo, funcionando a través del intercambio de información entre los principales líderes, los peritos en la materia y los encargados de tomar decisiones trabajan juntos para fortalecer la solidaridad y la seguridad hemisféricas.

Los objetivos básicos del CICTE, estipulados en el Compromiso de Mar del Plata, son:

- Mejorar el intercambio de información por las autoridades nacionales competentes, incluyendo el establecimiento de una base de datos interamericana sobre cuestiones relacionadas con el terrorismo.
- Formular una propuesta para ayudar a los estados miembros a redactar la legislación apropiada contra el terrorismo en todos los estados.
- Recopilar los tratados y acuerdos bilaterales, subregionales y multilaterales suscritos por los estados miembros y promover la adhesión universal a las convenciones internacionales contra el terrorismo.
- Aumentar la cooperación en las fronteras y las medidas de seguridad relacionadas con la documentación de viajes.
- Desarrollar actividades de entrenamiento y manejo de crisis.

Los eventos del 11 de septiembre de 2001 renovaron la atención en torno a los esfuerzos interamericanos para enfrentar el terrorismo. Los atentados fueron condenados inmediatamente por la Asamblea General, mediante la Resolución para el Fortalecimiento de la Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo (RC.23/RES.1/01) adoptada por la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores realizada el 21 de septiembre de 2001 en Washington, DC.



Esta resolución incluía entre otros asuntos las siguientes cuestiones pertinentes al CICTE:

- Exhortar a todos los países miembros a reforzar la cooperación, en los planos regional e internacional, para perseguir, capturar, enjuiciar, sancionar y cuando corresponda, acelerar la extradición de los perpetradores, organizadores y patrocinadores de actos terroristas, así como fortalecer la cooperación judicial recíproca y el intercambio oportuno de información.
- Instruir al Consejo Permanente para que convoque lo antes posible una reunión del Comité Interamericano Contra el Terrorismo, a fin de que identifique acciones urgentes dirigidas a fortalecer la cooperación interamericana para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo en el continente.
- Encomendar al Consejo Permanente la elaboración de un proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo, con miras a presentarlo a la próxima Asamblea General de la OEA. Asimismo, instar a los estados a estudiar la repercusión jurídica internacional de la conducta de las autoridades gubernamentales que apoyan con financiamiento, protección o amparo a personas y grupos terroristas.

En el año 2002, el CICTE estableció un Secretariado Ejecutivo en el marco del Secretariado General de la OEA.

Un hito fundamental durante el año 2002 lo ha constituido la elaboración y firma de la Convención Interamericana Contraterrorismo de la OEA. Este documento histórico, fue firmado por 30 de los estados miembros durante la Asamblea General de la OEA llevada a cabo en Bridgetown, Barbados, el 3 de junio del mismo año, y entró en vigor en enero 2003. Hasta el momento, Barbados, Canadá, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela la han ratificado.

Para el adecuado cumplimiento de los objetivos establecidos por el CICTE, se ha acordado entre los países miembros, la conformación de Puntos de Contacto Nacionales (PCN's) como enlaces principales en el ámbito profesional entre el Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE) y los gobiernos de los estados miembros. Como tal, es la responsabilidad primaria de los PCN's asegurar que las comunicaciones desde el CICTE lleguen a las autoridades gubernamentales correspondientes, y velar porque el CICTE sea informado en tiempo y forma de los acontecimientos relacionados con contraterrorismo que sucedan en el Estado Miembro respectivo.

Finalmente, es importante recordar que el CICTE conjuntamente con la CICAD (ambos parte de la OEA), han acordado establecer acciones conjuntas en materia de financiamiento del terrorismo, pues a consecuencia de operaciones comúnmente utilizadas por los lavadores de dinero, se han mezclado recursos para activar grupos terroristas en el continente americano. Esta hipótesis fue planteada debido a que la mayor parte de los países latinos (en vías de desarrollo), reciben recursos en donaciones, apoyos especiales para minorías y ayudas familiares que no son registradas como tales en los sistemas financieros regionales y los cuales en algunas oportunidades llegan a financiar grupos en contra la estabilidad democrática de estos países. La participación más importante del CICTE en la CICAD fue el trabajo coordinado para el establecimiento de las recomendaciones especiales del GAFI contra el terrorismo, dentro el reglamento modelo de la CICAD.

El desarrollo de las misiones y las tareas realizadas por el CICTE se pueden consultar sobre su sitio Internet:

www.cicte.oas.org

3.8.3. Unión Europea: GMT y CODEXTER

En respuesta a los atentados del 11/09/2001, el Comité de los Ministros de los países miembros del Consejo de Europa, el 8 de noviembre de 2001, han acordado la creación de un Grupo Multidisciplinario sobre la acción internacional contra el Terrorismo (GMT) para desarrollar rápidamente la eficiencia de los instrumentos internacionales existentes en el Consejo de Europa en materia de lucha contra el terrorismo.

Los trabajos del GMT han llevado a la identificación de dominios prioritarios de acción, en particular, la búsqueda sobre la noción de “apología del terrorismo” e “incitación al terrorismo”, las técnicas especiales de investigación, la protección de los testigos y colaboradores de justicia, la cooperación internacional en materia de represión, las acciones para eliminar las fuentes de financiamiento del terrorismo y, las cuestiones relativas a los documentos de identidad que aparecen en el contexto del terrorismo. Ha desarrollado también sus trabajos sobre la revisión de los instrumentos internacionales del Consejo de Europa, y en particular la Convención europea para la represión del terrorismo de 1977.

Estos trabajos de GMT pueden consultarse en la siguiente dirección Internet:

www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_co-operation/Fight_against_terrorismo/default.asp

GMT aprobó en noviembre de 2002, un proyecto de mandato específico para una reunión de expertos sobre el terrorismo (CODEXTER), que fue aprobado por el Comité de los Ministros de los Países miembros del Consejo de Europa, el 13 de febrero de 2003.

CODEXTER está encargado de proponer ideas al Comité de los Ministros sobre la puesta en marcha de las propuestas del GMT y sobre cualquier nueva actividad para intensificar la acción del Consejo de Europa en el ámbito de la lucha contra el terrorismo, incluso, en materia de acciones preventivas.

En febrero de 2005, CODEXTER elaboró el proyecto de Convención para la supresión del terrorismo que fue abierta a la firma de los países miembros el 16 de mayo de 2005.

Se puede consultar información complementarias en el sitio Internet de CODEXTER:

www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_co-operation/Fight_against_terrorism/3_CODEXTER/Default.asp

3.8.4. GAFI y organismos regionales similares

Si bien, el GAFI no es una organización formal, su papel en la lucha contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo se ha convertido en referencia mundial para la elaboración de leyes y sistemas nacionales en este ámbito.

Creado en 1989 por los países del G-7, el GAFI es un organismo intergubernamental cuyo propósito es desarrollar y promover una respuesta internacional para combatir el lavado de activos. En octubre de 2001, el GAFI amplió su mandato para incluir la lucha contra el financiamiento del terrorismo. Se define actualmente como el organismo internacional encargado de la protección del sistema financiero mundial contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

El GAFI es un organismo internacional independiente que elabora políticas, y reúne a expertos legales, financieros y encargados de hacer cumplir las leyes para lograr reformas legislativas nacionales y reglamentarias Antilavado de activos (ALD) y Lucha contra el financiamiento del terrorismo (LFT). Su sede está ubicada en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en París (Francia). Sus treinta y un miembros son los siguientes: África del Sur, Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Grecia, Hong Kong, China, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Holanda, Reino Unido, Portugal, Singapur, Suecia, Suiza y Turquía. También son miembros, las organizaciones internacionales: La Comisión Europea y el Consejo de Cooperación del Golfo.

Las tres funciones principales del GAFI con respecto al lavado de activos son:

- Supervisar el progreso de los miembros en aplicación de medidas contra el lavado de activos.
- Analizar y presentar informes sobre las tendencias, técnicas y medidas del lavado de activos.
- Promover la aprobación y aplicación de los estándares de antilavado de dinero y financiamiento del GAFI en todo el mundo.

Las acciones más importantes establecidas por el GAFI son:

- La elaboración de 40 recomendaciones antilavado y financiamiento del terrorismo, en 1990, revisadas en 1996 y después en 2003 para integrar las Recomendaciones Especiales contra el financiamiento del terrorismo de 2001
- La elaboración de 9 recomendaciones especiales contra el financiamiento del terrorismo, en 2001 y 2004.
- El seguimiento y vigilancia de la aplicación de las 40 Recomendaciones por los países miembros
- La difusión del mensaje de la lucha contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en todas las regiones del planeta
- Examinar las tendencias y contra medidas en materia de lavado de capital y financiamiento del terrorismo.

Fueron creados cinco organismos regionales, con estructuras y funciones similares a las GAFI, para promover en particular las 40 recomendaciones en el mundo.

Los GRGAFI son organismos voluntarios y cooperativos. Cualquier país o jurisdicción dentro de una región geográfica determinada, puede ser miembro, siempre y cuando acate las reglas y objetivos de la organización. Algunos miembros del GAFI también son miembros de los GRGAFI. Además de los miembros con derecho a voto, también se puede conceder la condición de miembro observador,

sin derecho a voto, a las jurisdicciones y organismos que deseen participar en las actividades de la organización. Los GRGAFI son:

- *Grupo Asia/Pacífico sobre lavado de activos (GAP)*, www.apgml.org
- *Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC)*, www.cfatf.org
- *Consejo de Europa-MONEYVAL*, www.legal.coe.int/economiccrime
- *Grupo del Este y sur de África contra el lavado de activos (ESAAMLG)*, www.esaamlg.org
- *Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD)*, www.gafisud.org

Algunos GRGAFI han establecido sus propias convenciones o instrumentos sobre ALD. Por ejemplo, en 1990, el GAFIC publicó sus “Recomendaciones de Aruba”, las cuales son 19, y abordan el problema del lavado de activos desde la perspectiva regional del Caribe; y complementan las 40 recomendaciones. Además, en 1992, una reunión ministerial dio origen a la “Declaración de Kingston”, que manifiesta el compromiso de cada buen gobierno de aplicar estándares internacionales ALD. Del mismo modo, en 1990 el Consejo de Europa aprobó su “Convención sobre el lavado, identificación, embargo y decomiso de los beneficios económicos derivados del delito”, (Convención de Estrasburgo). Estos son instrumentos importantes para la aplicación de Estándares ALD para sus regiones respectivas.

Más información puede ser encontrada en el sitio Internet del GAFI:

www1.oecd.org/fatf/AboutFATF_en.htm

3.8.5. INTERPOL

La INTERPOL también está incluida en la lucha contra el terrorismo, en particular desde 1985 con la creación de un grupo especializado para coordinar y desarrollar la cooperación contra el terrorismo internacional. La subdirección del terrorismo y de seguridad pública (PST) maneja los temas siguientes:

- Terrorismo
- Armas de fuego y explosivos
- Ataques y amenazas contra la aviación civil
- Piratería marítima
- Armas de destrucción masiva

La labor desarrollada por la INTERPOL en este ámbito, se puede examinar en la dirección Internet siguiente:

www.interpol.int/Public/Terrorism/default.asp

3.8.6. EUROPOL

Europol, a nivel regional europeo, también está incluida en la lucha contra el terrorismo y su financiación. Numerosos documentos se pueden consultar en su sitio Internet:

www.europol.eu.int/

3.8.7. Otras organizaciones involucradas en la prevención y represión del financiamiento del terrorismo

Se trata de las organizaciones con actividades diferentes, pero que incluyen de manera secundaria la lucha contra el financiamiento del terrorismo. La siguiente lista incluye las principales organizaciones concernidas.

Comisión Interamericana contra el Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos (CICAD/OEA)

La CICAD incluye desde 1999 un grupo de expertos en materia de lucha contra el lavado de activos, que ataca también el aspecto del financiamiento del terrorismo. Brinda apoyo técnico y capacitación a los países miembros de la CICAD en las áreas financiera, jurídica y de aplicación coercitiva de la Ley.

Ha elaborado un reglamento modelo sobre delitos de lavado relacionados con el tráfico ilícito de drogas y otros delitos graves, que toma en cuenta el financiamiento del terrorismo.

Pueden consultarse más información en el sitio de la CICAD:

www.cicad.oas.org/Lavado_Activos/ESP/About.asp

Organismos financieros internacionales

Algunos organismos financieros internacionales participan también a su nivel en la lucha contra el lavado de dinero, y financiamiento del terrorismo, en particular por participar en el financiamiento de proyectos regionales o nacionales relacionados con estos temas.

En particular el Banco Mundial (BM) en asociación con el Fondo Monetario Internacional (FMI), ha elaborado para el GAFI una metodología para evaluar las cuarenta recomendaciones y las recomendaciones especiales contra el financiamiento del terrorismo. Inicialmente realizado en 2002, fue actualizado en 2004 para tener cuenta la revisión de las recomendaciones del GAFI en 2003.

El BM realizó una Guía de referencia contra el lavado de activos y el combate al financiamiento del terrorismo que se puede consultar en el sitio Internet:

www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/Spanish%20referenceguide.htm

El FMI, publicó un Manual para la redacción de leyes de represión del financiamiento del terrorismo, que se puede consultar en el sitio Internet:

www.imf.org/external/pubs/ft/SFTH/esl/

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), financia diversas acciones nacionales o regionales (en particular con la CICAD/OEA) en relación con el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.

Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y GAFI, desarrollaron en 2002 (actualizada en 2004) una metodología de evaluación para desarrollar un estándar de metodología única y global de evaluación contra el Lavado de Activos y Financiamiento del terrorismo. La metodología está compuesta por 120 puntos que abarcan cada una de las Cuarenta Recomendaciones y las Recomendaciones Especiales del GAFI, incluidas las medidas de aplicación del derecho penal. También, comprende el marco jurídico e institucional ALD/LFT para un país, incluido el establecimiento de Unidades de Inteligencia Financiera (UIF's). Asimismo, esta metodología abarca las resoluciones y convenciones internacionales pertinentes del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y otras medidas de los organismos internacionales que establecen los estándares. Ofrece una evaluación exhaustiva de las medidas de prevención para las instituciones financieras.

www.fatf-gafi.org/dataoecd/45/15/34864111.pdf

El Grupo Wolfsberg de 11 Bancos Internacionales también elaboró principios para la prevención del financiamiento del terrorismo que se pueden ver en el sitio:

www.wolfsberg-principles.com

Otras organizaciones como la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV o IOSCO por sus siglas en inglés de, *Internacional Organization of Securities Commissions*), www.iosco.org; la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (AISS), www.iaisweb.org y el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, www.bis.org/bcbs/index.htm; también elaboraron directrices para su propio sector, en relación con las medidas contra el financiamiento del terrorismo

Grupo Egmont

Como parte de los esfuerzos para combatir el lavado de activos, los gobiernos han creado organismos para analizar la información presentada por las Instituciones Financieras, en conformidad con las exigencias de reportar el lavado de activos. Dichos organismos son denominados, generalmente, Unidades de Inteligencia Financiera (UIF). Estas unidades funcionan como centros de coordinación para los Programas Nacionales ALD, porque facilitan el intercambio de información entre las Instituciones Financieras y las Autoridades encargadas de hacer cumplir las leyes. Debido a que el lavado de activos es un delito transnacional, también ha sido necesario compartir información con otros países.

En 1995, varias UIF's comenzaron a trabajar en conjunto y formaron el Grupo EGMONT (denominado así, por el lugar donde se realizó su primera reunión: el Palacio Egmont-Aremberg, en Bruselas). La finalidad del Grupo, es ofrecer un foro a las UIF's, con el fin de mejorar el apoyo dado a cada uno de sus programas nacionales ALD y coordinar las iniciativas ALD. Este apoyo, incluye ampliar y sistematizar el intercambio de información de inteligencia financiera, mejorar los conocimientos técnicos y aptitudes del personal, promover una mejor comunicación entre las UIF's a través de la tecnología, y ayudar a crear UIF's en todo el mundo.

Para ser miembro del Grupo Egmont, la UIF de un país, debe primero satisfacer la definición del Grupo Egmont sobre una UIF, que es la siguiente: "Un organismo central, nacional, responsable de recibir (y, cuando sea permitido, solicitar), analizar y difundir información financiera a las autoridades competentes: 1. con respecto a las ganancias que se sospechan que provienen de actos delictivos; 2. exigida por la reglamentación de nacional, con el fin de prevenir el lavado de activos".

Un miembro debe comprometerse a actuar de acuerdo con los principios del Grupo Egmont, para el intercambio de información entre las UIF's, en los casos de lavado de activos. Estos principios comprenden condiciones para el intercambio de información, restricciones en los usos de información autorizados, y confidencialidad.

Actualmente (al 29 de junio de 2005), entre los miembros se incluyen 101 jurisdicciones. Los miembros del Grupo Egmont tienen acceso a un sitio Web seguro de intercambio de información, que no está disponible para el público.

Por último, el grupo Egmont ha elaborado una compilación de 100 casos depurados, sobre la lucha contra el lavado de activos, a partir de las UIF's integrantes del Grupo.

www.egmontgroup.org

Fiu.net

Fiu.net es un canal de reciente creación (2002), utilizado por algunas UIF de la Unión Europea, con la finalidad de intercambiar, de manera informática, información concerniente a sus actividades, a través de una red telemática segura. Su funcionamiento, aún se encuentra en estado de prueba.

Actualmente se encuentra integrada por Unidades de Inteligencia Financiera de los siguientes países Europeos: Holanda (MOT), Luxemburgo (PECO), Bélgica (CTIF), Francia (TRACFIN), Reino Unido (NCIS), Italia (UIC) y España (SEPBLAC).

Este sistema no sustituye a la red del Grupo Egmont

3.9. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar este aspecto temático de la normativación internacional en materia de represión del financiamiento del terrorismo
ONU	<p>☑ Sinopsis de las Convenciones de las Naciones Unidas y las normas internacionales relativas a la legislación sobre el blanqueo de dinero http://www.imolin.org/pdf/imolin/overviews.pdf</p> <p>☑ Resolución 1267 (1999) http://www.un.org/spanish/terrorismo/cs/sres1267.pdf</p> <p>☑ Resolución 1373 (2001) http://www.cinu.org.mx/multi/ter/documentos/S_res_1373.pdf</p> <p>☑ Convenio Internacional para la represión del financiamiento del terrorismo (1999) http://www.un.org/spanish/terrorismo/tratados/ares54109.pdf</p> <p>☑ Lista de individuos y entidades relacionados con los Talibanes y Al Qaeda, haciendo el objeto de medidas particulares. www.un.org/Docs/sc/committees/1267/tablelist.htm</p>
Union Europea	<p>☑ El Convenio europeo para la represión del terrorismo del Consejo de Europa, del 27 de enero de 1977 (frances) http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/090.htm</p> <p>☑ La decisión Marco del Consejo de la Unión Europea del 13/06/2002 sobre la lucha contra el terrorismo http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/oj/dat/2002/l_164/l_16420020622es00030007.pdf</p> <p>☑ La declaración sobre la lucha contra el terrorismo, el 25 de marzo de 2004. http://www.guardiacivil.org/terrorismo/documentos/con_eu_25-03-2004.jsp</p> <p>☑ 3ª Directiva Europea en materia relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales, incluida la financiación del terrorismo europa.eu.int/comm/internal_market/company/docs/financial-crime/unofficial3dir_en.pdf</p> <p>☑ Lista relativa a los individuos y entidades consideradas como terroristas y haciendo el objeto de medidas particulares europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/l33208.htm</p> <p>☑ Convención del Consejo de Europa para la prevención del Terrorismo (16 de mayo de 2005) conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Word/196.doc</p>
GAFI	<p>☑ Las 40 recomendaciones revisadas (2003) http://www.gafisud.org/pdf/40reces.pdf</p> <p>☑ Las 9 Recomendaciones Especiales contra el financiamiento del terrorismo (2001 Y 2004 -inglés) http://www1.oecd.org/fatf/SRecsTF_en.htm#IX.%20Cash%20courriers</p>
OEI	<p>☑ La Convención interamericana contra el terrorismo de 2002 http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-66.htm</p> <p>☑ El Reglamento modelo sobre delitos de lavado relacionados con el tráfico ilícito de drogas, y otros delitos graves, modificado en 1997, 1998, 2002 y en 2003, de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas http://www.cicad.oas.org/Lavado_Activos/ESP/Reglamento_modelo_esp12_02/REG_LAMENTO%20LAVADO%20-%20ESP%20jul04.pdf</p>
FMI	<p>☑ Las fuentes de las normas y pautas internacionales para la represión del financiamiento del terrorismo (Guía legal) http://www.imf.org/external/pubs/ft/SFTH/esl/pdf/chp2.pdf</p> <p>☑ Methodology for Assessing Compliance with the FATF 40 Recommendations and the FATF 9 Special Recommendations (2005) http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/45/15/34864111.pdf</p>
EE.UU.	<p>☑ La lista americana SDNBP (<i>Specially Designated Nationals and Blocked Persons</i>) www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/sdn/t1&sdn.pdf</p> <p>☑ Country Reports on Terrorism 2004 www.mipt.org/pdf/Country-Reports-Terrorism-2004.pdf</p>
EGMONT GROUP	<p>☑ Lista de los miembros a la fecha del 29 de junio de 2005 www.egmontgroup.org/list_of_fius_062304.pdf</p> <p>☑ Presentación de 100 casos apurados www.ctif-cfi.be/en/typo/egm/100casesgb.pdf</p>

Capítulo 4

Modelos legislativos contra el financiamiento del terrorismo

Si bien, la Convención Internacional de 1999 representa la referencia que marca las disposiciones legales internacionales en materia de combate al financiamiento del terrorismo, las medidas norteamericanas tomadas en particular con la ley USAPATRIOT, y las recomendaciones especiales del GAFI que se tomaron a finales de 2001, en reacción a los atentados del 11-09; impulsaron e influyeron en muchos de los modelos que adoptaron desde entonces los países que actualizaron su legislación penal en este ámbito.

En este capítulo, se examinarán sucesivamente los modelos de ley, algunos ejemplos de aplicación por países desarrollados y, de manera especial la ley norteamericana.

4.1. Modelos de leyes

4.1.1. La problemática de la unificación legal

El terrorismo ha sido tratado en distintos organismos multilaterales durante más de tres décadas. Al interior de la Organización de Naciones Unidas se han adoptado 12 convenciones contra el terrorismo.

Adicionalmente, en el seno de la ONU, están actualmente en negociación dos tratados sobre terrorismo: la Convención General sobre el tema y la Convención sobre Terrorismo Nuclear.

Los 12 tratados existentes tipifican la mayoría de los actos de terrorismo internacional; se han fortalecido las bases jurisdiccionales para que los presuntos terroristas puedan ser detenidos y juzgados en el lugar en que se encuentren sin importar el país en que se delinquiró; se ha determinado que el terrorismo no puede ser considerado un delito político; se han adoptado medidas para impedir que los terroristas tengan acceso a financiamiento o que se apeguen a derechos humanitarios como el asilo o refugio político; se han fortalecido las obligaciones de las naciones para abstenerse de organizar, tolerar o permitir de cualquier forma la preparación de actos terroristas en sus territorios.

A raíz de los ataques del 11 de septiembre contra Estados Unidos de América, el tema ha cobrado relevancia en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, al ser declarados los actos terroristas como “amenazas a la paz y seguridad internacionales”. El Consejo ha adoptado varias resoluciones sobre el tema, que tienen carácter obligatorio para los países miembros. La más importante de todas, la resolución 1373, fue adoptada por el Consejo en septiembre de 2001. Por medio de ella, se creó el Comité de Lucha contra el Terrorismo de la ONU; esta Ley, pide a los países informar a ese Comité, sobre la normatividad y prácticas nacionales y de cooperación con otros países para prevenir, pero sobre todo, para penalizar y evitar el financiamiento del terrorismo internacional.

A nivel regional, los países europeos adoptaron una Decisión Marco contra el terrorismo en 2002, seguida de un Convenio para su supresión en 2005, y actualizó y reforzó la Directiva europea de 1991 sobre lavado de activos (modificada en 2001) por la adopción de una nueva Directiva en junio de 2005, incorporando la problemática del financiamiento del terrorismo.

Por su parte, los países de América alcanzaron un acuerdo sustantivo al organizarse en la Convención Interamericana contra el Terrorismo, que acepta y promueve la ratificación de los doce instrumentos de las Naciones Unidas.

Esta Convención contiene un número importante de medidas en cuanto a la cooperación entre países en la materia, tales como controles fronterizos, documentos de viaje, medidas contra el lavado de dinero y financiamiento al terrorismo. La Convención ha sido firmada por 30 de los 34 miembros de la OEA.

Por otro lado, en el marco de la Organización de Estados Americanos, el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), se ha fortalecido en los últimos años, con la finalidad de hacer frente a este fenómeno en la región.

Dentro de los organismos internacionales mundiales o regionales, las naciones del orbe han encontrado los consensos necesarios para establecer un marco jurídico más adecuado para luchar contra el terrorismo y su financiamiento, así como establecer mecanismos de seguimientos a éstos compromisos.

Sin embargo, al problema que nos enfrentamos una vez que ha sido establecido este marco regulador a nivel internacional o regional, es a su aplicación en las legislaciones de los respectivas de cada país, así como su adecuación a las diversas estructuras jurídicas.

Es importante mencionar, que uno de los procesos más difíciles de aplicar en el ámbito de los Tratados y las Convenciones internacionales, regionales e incluso, bilaterales; es que los preceptos legales contemplados en ellos, sean aplicación en la legislación de los estados o que se establezcan los mecanismos necesarios para su implementación.

De lo anterior, se desprende una problemática mayor cuando se trata de hacer valer en el ámbito de la cooperación internacional los compromisos adquiridos al firmar y ratificar un Tratado o Convención internacional o regional.

En el continente americano, el problema no es menor, las dificultades a las que se enfrentan la cooperación internacional, los policías, fiscales, jueces, o autoridades administrativas, es muy grande, y esto radica en la aplicación de un instrumento internacional o regional que encuentra grandes diferencias al cambiar de jurisdicción, o peor aun de estructuras jurídicas distintas.

4.1.2. Los modelos legales contra el financiamiento del terrorismo

En el capítulo anterior se presentó el Reglamento modelo sobre delitos de lavado relacionados con el tráfico ilícito de drogas, y otros delitos graves, modificado en 1997, 1998, 2002 y 2003, de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, lo cual incluye una definición del financiamiento del terrorismo (Ver inciso 3.6.2). Este modelo corresponde más a una ley general contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.

La Oficina contra las Drogas y el Delito de las Naciones Unidas, ha establecido en 2003 una ley modelo contra el financiamiento del terrorismo (*UNODC Model Terrorist Financing Bill 2003*), la cual es específicamente un modelo para los países del sistema de derecho común (anglosajón) en materia de financiamiento del terrorismo.

El Fondo Monetario Internacional (FMI), en su Manual legal para la represión del financiamiento del terrorismo, también presenta un modelo de ley sobre el tema, distinguiendo para los sistemas de derecho común, y de derecho romano. (Ver *Apéndices del Manual legal del FMI para la supresión del financiamiento del terrorismo*).

Estos modelos se basan en las disposiciones internacionales ya citadas en la materia. No se incluye en la presente guía, cómo realizar un análisis de estas disposiciones; el lector podrá referirse al Manual legal del FMI, o consultar estos modelos legales en sus direcciones Internet correspondientes:

Modelo de ley de la UNODD: <http://www.imolin.org/imolin/tfbill03.html>

Modelos de ley del FMI: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/SFTH/esl/pdf/appendix.pdf>

4.1.3. Criterios de elección y clasificación de los países en relación con los modelos de leyes

La problemática legal para las jurisdicciones, reside en la elección del tipo de ley o de herramienta legal que quieren adoptar.

En el capítulo 3 de su Manual legal para la supresión del financiamiento del terrorismo, el FMI enuncia una serie de criterios que se resumen de la siguiente manera en relación con el alcance de la integración en un régimen jurisdiccional legal del Convenio Internacional sobre el financiamiento del terrorismo, y de la resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas:

C R I T E R I O S	En relación con los objetivos legales de la jurisdicción:
	1. Adoptar una respuesta integral a la cuestión del terrorismo
	2. Adoptar únicamente una respuesta al financiamiento del terrorismo
	3. Adoptar una posición intermedia entre una solución global y una solución específica
	En relación con el régimen de investigación y procedimientos de la jurisdicción
	1. Establecer un régimen independiente para los delitos de terrorismo, que incluye los delitos integrados tales como el financiamiento del terrorismo
	2. Integrar esta investigación en el régimen general ya existente
	En relación con la situación actual legal de la jurisdicción
	1. Sirve para la tipificación del financiamiento del terrorismo
	2. Se necesitan otras disposiciones legales
	En relación con la Integración de las normas internacionales por la jurisdicción
	1. Se pueden integrar todas las recomendaciones del GAFI en una sola ley
	2. Se necesitan disposiciones legales fraccionadas para responder a la totalidad de las mismas recomendaciones
	3. Se pueden tomar en cuenta otras legislaciones como modelo
	4. Se necesita una legislación original para la jurisdicción.

Los países que quieren tipificar el financiamiento del terrorismo, deben tomar en cuenta estos criterios para elegir la forma legal de integrarlo en su sistema legislativo. Las disposiciones internacionales dejan esta libertad de forma legal.

Se propone clasificar las medidas tomadas por los países en respuesta de los atentados del 11 septiembre de 2001 según seis categorías:

Categoría	Corresponde a:	Características:
I	Países que no tienen tipificado el financiamiento del terrorismo	Corresponden a los países que no tienen todavía contemplada en sus disposiciones penales, la lucha contra el financiamiento del terrorismo, y que tienen disposiciones contra el lavado de dinero, aun muy restrictivas en relación con los delitos subyacentes, los cuales no integran este aspecto del terrorismo. Sin embargo estos países tienden a disminuir a lo largo de la expansión de las normas internacionales en particular del GAFI a través del planeta.
II	Países que integran el terrorismo como delito grave subyacente a su penalización del lavado de dinero	El terrorismo está considerado legalmente, o sea como tal o sea implícitamente, en los delitos subyacentes del lavado de dinero. Sin embargo queda la problemática del origen legal de ciertas fuentes de financiamiento de organizaciones terroristas, que pueden escapar a la demostración jurídica de aplicación del delito de lavado de dinero.
III	Países que integran el financiamiento del terrorismo dentro de su legislación contra el lavado de dinero	Esta tercera categoría apunta la integración específica del financiamiento del terrorismo en leyes existentes contra el lavado de dinero, e incluyendo medidas procesales y penales particulares o reforzadas.
IV	Países que integran legalmente los Convenios Internacionales	Para ciertas jurisdicciones, en donde los Convenios Internacionales ratificados tienen fuerza de ley, no será necesario de tener una ley específica contra el financiamiento del terrorismo. Sin embargo en muchos de tales países, será necesaria introducir ciertas disposiciones nuevas en el Código Criminal o Penal, o también en el Código de Procedimientos Penales. También será necesario reglamentar o legiferar ciertas disposiciones tales como disposiciones particulares para el sector financiero.
V	Países que integran el financiamiento del terrorismo dentro de una ley general contra el terrorismo	La represión del financiamiento del terrorismo está integrada dentro de una ley general específica contra el terrorismo. El financiamiento del terrorismo hace el objeto de disposiciones particulares dentro de este cuadro integral de lucha.
VI	Países que adoptan una ley específica contra el financiamiento del terrorismo	La prevención y represión del financiamiento del terrorismo tienen disposiciones legales específicas, paralelamente a disposiciones legales ya existentes en materia de combate al terrorismo. Esta ley también es distinta a la legislación actual del país en materia de lavado de dinero. No impide que el terrorismo sea ya integrado en los delitos graves sustentatarios del delito de lavado de dinero.

4.1.4. Ilustración de la elección de modelos legales por algunos países

A continuación se examinarán los modelos legales elegidos por algunos países; así como sus principales medidas relacionadas con la tipificación del delito de financiamiento del terrorismo:

a) Países que adoptaron la integración del financiamiento del terrorismo dentro de una ley integral contra el terrorismo (categoría 5)

Estados Unidos de América

La ley estadounidense USAPATRIOT se encuentra en la Quinta categoría. Se trata de una ley integral contra el terrorismo, que incluye un capítulo específico y global que integra la lucha contra el financiamiento del terrorismo y refuerza las medidas ya existentes contra el lavado de dinero, en su título III (artículos 301 a 377): “*Ley de 2001 para la Supresión del Lavado de Dinero Internacional y de la Financiación de Actividades Terroristas*» (*International Money Laundering Abatement and Antiterrorist Financing Act of 2001*). En realidad, esta ley que refuerza la legislación existente antilavado, integrando la dimensión legal contra el financiamiento del terrorismo, también puede incluir la 3ª categoría, que lo integra en las medidas existentes del lavado de dinero, reforzadas con esta nueva ley general contra el terrorismo.

Las disposiciones relativas a esta ley son presentadas en el punto 1.5.2. del presente capítulo.

Reino Unido

El Reino Unido entra en esta categoría, con la integración de la penalización del financiamiento del terrorismo en su legislación general contra el terrorismo correspondiente a las siguientes tres leyes:

- Terrorism Act 2000
- Anti-Terrorism Crime and Security Act 2001
- Prevention of Terrorism Bill 2005

La ley contra el Terrorismo adoptada el 20 de junio de 2000 (*Terrorism Act 2000*), incluye en su Parte III (*Terrorist Property*) las disposiciones penales contra el financiamiento del terrorismo, que conciernen los comportamientos delictivos correspondientes, las sanciones penales, y las disposiciones procesales específicas en relación con la incautación de los fondos o bienes.

La Ley de 2001 (*Anti-Terrorism Crime and Security Act 2001*), enuncia medidas específicas en su parte 4 (*ATCSA PART IV POWERS*) sobre poderes especiales relacionados con la inmigración, que permite detectar y detener a extranjeros sospechosos de implicación en el terrorismo internacional, pero que no pueden ser expulsados del Reino Unido.

La Ley de 2005 (*Prevention of Terrorism Bill 2005*) refuerza las medidas de control, arresto y retención (*Control Orders*) de las personas sospechosas de estar implicadas en la realización o la tentati-

va de actos terroristas, extiende estas medidas a ciudadanos británicos, y no únicamente a extranjeros, como lo preveía hasta ahora la ley de 2001.

Reino Unido - Terrorism Act 2000	
Características del delito de FT (Art. 14 a 19)	Invitar a otra persona a dar fondos o bienes para una causa cualquiera, e intentar desviar los mismos (o sospechar que podrán ser desviados) para fines terroristas -Art. 15
	Recibir fondos o bienes e intentar desviar los mismos (o sospechar que podrán ser desviados) para fines terroristas - Art.15
	Proveer fondos o bienes y saber (o sospechar) que van a servir para fines terroristas -Art. 15
	Utilizar fondos o bienes para fines terroristas -Art. 16
	Poseer fondos o bienes e intentar (o sospechar) que sirvan para fines terroristas -Art. 16
	Entrar dentro o volverse concernido por un arreglo en lo cual fondos o bienes van a servir para fines terroristas (sabiéndolo o sospechándolo) -Art 17
	Entrar dentro o volverse concernido por un arreglo que facilita la conservación o el control por o a nombre de otra persona de bienes terroristas (ocultación, movimiento de jurisdicción, prestanombres, o cualquier otro medio). -Art. 18 -El acusado debe probar su ignorancia-
	No revelar a la autoridad judicial sus conocimientos o sospechas de la comisión de un delito por otra persona que entra en estas características, y la información correspondiente. -Art 19
Sanciones penales	<ul style="list-style-type: none"> •Culpable de un delito previsto en los Artículos 15 al 18: hasta 14 años de cárcel •Incautación de los fondos o bienes en su posesión o/y que iban a servir a fines terroristas.

Canadá

A semejanza de los Estados Unidos de América, Reino Unido, y otros países en lucha contra el terrorismo, Canadá adoptó una ley general contra el terrorismo, apuntando sus actividades de financiamiento. Esta Ley aprobada el 28 de noviembre de 2001, tiene como principales objetivos proporcionar herramientas de prevención de los actos terroristas, enfocando sobre las siguientes normas:

- La definición y designación de los grupos terroristas, así como de las medidas que facilitan la persecución judicial de los terroristas y de los que los ayuden
- La tipificación como delito, de la participación, contribución o facilitación de las actividades de un grupo terrorista
- La tipificación como delito de la recaudación o donación de fondos para fines de actos terroristas, directa o indirectamente
- El rechazo o la anulación del estatuto caritativo para las organizaciones benéficas que sostienen a los grupos terroristas.
- Congelar e incautar los activos de los grupos terroristas
- Aumentar la posibilidad de utilización de medios electrónicos de vigilancia contra los grupos terroristas
- Crear nuevos delitos para la divulgación de informaciones consideradas de “interés nacional”

- Permitir el arresto y la detención preventiva de personas sospechosas de terrorismo, dentro de límites definidos.

De manera más específica, la Ley antiterrorista C-36 canadiense, modifica la *Ley sobre el reciclaje de los productos de la criminalidad*, que toca en su mayor parte el lavado de dinero, incorporando la noción de posible procedencia legal para los fondos que alimentan las actividades terroristas

Se dispone también la elaboración de una lista nacional sobre la cual se inscribe cualquier entidad cuando existen motivos razonables de creer que está dedicada o ligada con actividades terroristas.

Fueron creados cuatro delitos nuevos, para sancionar los comportamientos definiendo el financiamiento del terrorismo en el Artículo 4 del capítulo 41 de la Ley de 2001, introducidos en el Código Penal canadiense, bajo los artículos 83.02 a 83.17, bajo el título “Financiamiento del Terrorismo”. Estas características penales se presentan a continuación:

Canadá - Anti Terrorism Act 2001 (Bill C-36)	
Características del delito de FT (CP Art. 83.02, 83.03, 83.04 y 83.0)	Proporcionar o reunir fondos, para cometer actos terroristas - CP Art. 83.02
	Proporcionar, reunir, dar disponibles bienes o servicios para fines terroristas –CP Art 83.03
	Utilizar o poseer bienes para fines terroristas –CP Art. 83.04
	Efectuar, concluir, facilitar operaciones, concluir, y proporcionar cualquier tipo de servicios financieros o conexos sobre bienes perteneciendo a un grupo terrorista CP- 83.08
Sanciones penales	<ul style="list-style-type: none"> •Cárcel hasta 10 años. •Bloqueo e Incautación de los bienes

b) Países que integran legalmente los Convenios Internacionales

Esta cuarta categoría puede ser ilustrada con el caso de Francia, en donde la consideración legal de la prevención y represión del financiamiento del terrorismo hace el objeto de tres leyes:

- La ley 2001-118 del 28 de noviembre de 2001, que autoriza la *ratificación del Convenio Internacional (ONU)* del 9 de Diciembre de 1999 para la represión de financiamiento del terrorismo.
- La ley 2001-1062 del 15 de noviembre de 2001 *relativa a la seguridad cotidiana*, que crea el artículo 421-1 y 421-2 en el Código Penal que define el delito de financiamiento del terrorismo.
- La ley 2004-204 del 9 de marzo de 2004 *sobre la adaptación de la Justicia a las evoluciones de la criminalidad*, que introduce el financiamiento del terrorismo en el ámbito de la declaración de sospecha por parte del sistema financiero obligado por las disposiciones antilavado de activos.

El 28 noviembre de 2001, fue ratificado el Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo, ejecutando ésta, como Ley del Estado. Conviene recordar que Francia estuvo desde principios de este Convenio, y además fue uno de los primeros países en firmarlo el 10/01/2001.

Francia ha tomado las medidas necesarias para permitir la aplicación de las resoluciones del Comité contra el Terrorismo de las Naciones Unidas, y en particular, la Resolución 1393, relativa a la congelación de los recursos financieros y otros recursos de las personas que cometen o ayudan a cometer actos terroristas.

La Ley del 15/11/2001 sobre seguridad cotidiana, (llamada también comúnmente “*loi Perben 1*”) a través de su artículo 33, ha instituido el delito de financiamiento directo o indirecto *como un acto de terrorismo de pleno derecho*, sancionado en el Código Penal francés, por los artículos 421-1-1 y 421.2.2, para permitir una mejor represión del financiamiento de las actividades ligadas al terrorismo, sea su origen legal o ilegal.

La ley del 9/03/2004 sobre la adaptación de la Justicia a las evoluciones de la criminalidad (llamada “*Loi Perben 2*” para distinguirla de la ley de 2001), extiende el campo de la declaración de sospecha a los fondos y operaciones que podrían participar en el financiamiento del terrorismo. Esta misma ley, da medidas reforzadas de investigaciones a las fuerzas de aplicación de las leyes, en particular, en materia de infiltración.

Francia - Loi n°. 2001-1062 du 15/11/2001 relative à la sécurité quotidienne	
Características del delito de FT (CP Art. 421.1 a 422.2.)	Constituyen actos de terrorismo, cuando sean cometidos intencionadamente en relación con una acción individual o colectiva que tenga por objeto alterar gravemente el orden público mediante la intimidación o el terror:
	Las infracciones de blanqueo -CP 421.1.6.
	La financiación de una actividad terrorista aportando, reuniendo o gestionando fondos, valores o bienes cualesquiera o dando consejos para tal fin, con la intención de ver estos fondos, valores o bienes utilizados, o a sabiendas de que se destinarán a ser utilizados, en todo o en parte, para cometer cualquier acto de terrorismo previsto en el presente capítulo, independientemente del acaecimiento eventual de un acto de ese tipo -CP 421.2.2
Sanciones penales	<ul style="list-style-type: none"> •421.1.6.: de 7 a 15 años de cárcel según el blanqueo (sencillo o agravado) •421.2.2.: diez años prisión y multa de 1.500.000 francos (230.000 Euros) •Disposiciones complementarias sobre personas físicas (CP 422.3) •Responsabilidad penal de las personas jurídicas (422.5) •Decomiso de la totalidad o parte de sus bienes sea cual fuere su naturaleza, muebles o inmuebles, divisos o indivisos (422.6)

Cabe señalar la creación en octubre de 2001 de una célula financiera de lucha contra el financiamiento del terrorismo, de nombre FINTER, en el Ministerio de la Economía y de las Finanzas, que permite el refuerzo de la cooperación entre los actores y servicios competentes en materia de lavado de dinero y de lucha contra los tráfico. Reagrupa seis direcciones del Ministerio de la Economía y Finanzas (Tesoro, Aduanas e Impuestos indirectos, Impuestos, Legislación tributaria, Relaciones económicas exteriores y Asuntos jurídicos), y la unidad especializada en la inteligencia financiera TRACFIN. Fueron asociadas las autoridades de control del sector financiero. Entre las acciones que ha desarrollado la célula FINTER, se ubican la vigilancia de los archivos bancarios, el control de los haberes ligados a los Talibanes y Osama Bin Laden, el examen del refuerzo del control de los nexos entre los bancos franceses y los bancos corresponsales extranjeros, así como el intercambio interna-

cional de informaciones. Se instaló también un dispositivo permanente de intercambio de información entre los servicios integrados en FINTER.

c) Países que adoptan una ley específica contra el financiamiento del terrorismo

Como ejemplo de los países de esta sexta categoría, en relación con la clasificación de modelo legal contra el financiamiento del terrorismo, se puede presentar el modelo legal de Australia

Australia

La legislación relevante contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo en Australia está regulada por 4 leyes:

- Financial Transactions Reports Act 1988
- Proceeds of Crime Act 1987
- Banking Foreign Exchange Regulations 2001
- Suppression of the Financing of Terrorism Act 2002

Australia adoptó una ley específica contra el financiamiento del terrorismo, el 12 de marzo de 2002, conocida como “Ley para la Supresión del Financiamiento del terrorismo” (*Suppression of the Financing of Terrorism Bill 2002*)

La ley forma parte de un paquete de leyes contra el terrorismo de la misma fecha, que concierne diversas medidas relacionadas con este tema.

Esta ley tiene como objetivo específico la restricción de las fuentes financieras de las organizaciones terroristas. Tipifica como delito el financiamiento del terrorismo y sanciona con prisión perpetua (*Imprisonment for life*), a las personas que negocian con los activos sospechosos de estar ligados con el terrorismo. La ley requiere también la aplicación de las medidas al sector financiero para la información sospechosa y el control de los clientes. La misma ley permite incautar los activos de las organizaciones declaradas como entidades terroristas en la lista del Comité Contra el Terrorismo de las Naciones Unidas. Australia ha integrado en esta ley específica, las disposiciones de la Resolución 1373 y del Convenio Internacional de 1999 de las Naciones Unidas.

AUSTRALIA - *Suppression of the Financing of Terrorism Bill 2002*

Características del delito de FT (Ley División 103.1 y Schedule 3 Part 4-14)	Procurar o recaudar fondos (103.1)
	Ser imprudente en cuanto a fondos que van ser utilizados para facilitar o entrar en un acto terrorista. (103.1)
	Tener, utilizar, negociar, permitir el uso, facilitar el uso de activos incautados (Schedule 3 Part 4 – 14)
Sanciones penales	<ul style="list-style-type: none"> •Prisión por vida (103.1) •Cárcel 5 años (Part 4 – 14) •Decomiso de los activos

4.2. Las normas legales norteamericanas en materia de financiamiento del terrorismo: *La ley USAPATRIOT de 2001*

Después de los atentados del 11 de septiembre 2001, los Estados Unidos de América fueron los primeros en tomar nuevas medidas antiterroristas. El 12 de octubre, fue votada una ley específica, bajo el nombre de USAPATRIOT Act, acrónimo de *Uniting and Strengthening America to Provide Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism*.

Compuesta por más de 150 artículos, esta ley modifica más de quince textos legislativos federales ya existentes, en particular, los que rigen los procedimientos criminales, los relativos al fraude informático, al espionaje telefónico y, a la inmigración. Destinada a impedir la actuación de los terroristas y sancionarlos antes de sus actos, esta ley permite aumentar la vigilancia de los ciudadanos vía Internet y de las actividades financieras de cualquier persona sospechosa de terrorismo.

Permite en particular:

- La vigilancia de cualquier mecanismo de comunicación utilizado por toda persona relacionada o sospechosa de tener relación con un presunto terrorista. Prevé igualmente, que cualquier incursión no autorizada dentro de un sistema informático, podrá ser catalogado como un acto “terrorista”.
- A la institución policíaca, operar cateos y allanamientos secretos de los domicilios de los sospechosos, poner bajo vigilancia electrónica cualquier teléfono que podrían utilizar y vigilar su utilización del Internet
- Los intercambios de información entre los servicios de investigación policíacos y de los órganos de inteligencia, refuerzan las leyes de represión del lavado de activos, a fin de quitar a los grupos terroristas sus fuentes de financiación
- Al gobierno, retener a extranjeros sospechosos de terrorismo durante un periodo máximo de siete días antes de acusarlos formalmente de un delito, iniciar los procesos de extradición o de ponerlos de nuevo en libertad
- El refuerzo de las medidas para proteger las fronteras del país.

Los ataques terroristas destacaron la importancia de las leyes y controles sobre el lavado de dinero, permitiendo el reconocimiento aún más grande de la cooperación internacional en la materia. El sistema legal y operativo instruido desde más de un decenio, llevó a tener también la capacidad de rastrear los fondos de quienes financian el terrorismo internacional.

La Ley USAPATRIOT ACT da un lugar privilegiado a la lucha contra el aspecto financiero del terrorismo, que consagra 46 artículos, sobre un total de 157 de la Ley, (34 % de su contenido).

En realidad se trata de reforzar las medidas ya en vigor contra el lavado de activos. El título III (artículos del 301 al 377) que se refiere a estas medidas, toma el nombre de “Ley de 2001 para la Supresión del lavado de dinero internacional y de la financiación de actividades terroristas”.

La Ley “Patriótica”, expedida como respuesta a los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001, trae una serie de regulaciones que directa o indirectamente afectan a todos los países del mundo y a sus sectores financieros, teniendo presente que dicha ley hace un llamado a las autoridades de otros países para que colaboren con la aplicación e implantación de la misma.

No se analizará en detalle cada artículo de esta ley financiera, el lector podrá referirse en particular sobre este tema financiero al análisis realizado por la Federación Latina de Bancos (FELABAN) en su sitio Internet: www.latinbank.com

Se enfocará más sobre las repercusiones en el extranjero de las medidas nacionales tomadas por Estados Unidos de América, para enfrentar el terrorismo internacional sobre su aspecto financiero.

4.2.1. Una ley nacional con implicaciones internacionales

La USAPATRIOT ACT debe ser considerada, sin dudas, como una norma legal nacional con consecuencias jurídicas internacionales; pues tanto los motivos por los que fue dictada, como por las disposiciones en ella contenidas, trasciende las fronteras Norteamericanas, para proyectarse en el sistema financiero internacional.

La globalización de la economía y la importancia que en las transacciones internacionales tiene el mercado norteamericano, impiden que pase desapercibido el contenido de las normas contenidas en la USAPATRIOT ACT, pues en ellas se definen las características y los requisitos que han de tener las entidades financieras de cualquier lugar del mundo que pretendan participar de cualquier transacción con los Estados Unidos de América.

Los atentados del 9-11, generaron en las autoridades de los Estados Unidos de América, una verdadera concientización acerca de la necesidad de mantener y perfeccionar las normas que a nivel internacional habían nacido con fines de prevenir y reprimir el lavado de dinero y, a su vez, mejorar las mismas adaptándolas con la finalidad de prevenir y reprimir el financiamiento del terrorismo.

Las autoridades norteamericanas comenzaron a tomar conciencia de la necesidad de reforzar los mecanismos normativos internacionales, y conectaron esa necesidad con las facilidades que el propio sistema financiero norteamericano daba a los países considerados paraísos fiscales y a los “no cooperadores”. Fue a consecuencia de ello, que en un “mirar hacia adentro”, decidieron tomar medidas normativas de extremo rigor, con lo que aún cuando fueran normas internas tienen y han de tener consecuencias “hacia fuera”.

En algunos casos, sus normas habrán de tener para la comunidad internacional mayor influencia o alcance que las propias normas del GAFI.

En el caso de América Latina, sin dudas tienen mayor impacto que el Reglamento Modelo de la CICAD-OEA, primer intento de homogeneización de las normas antilavado en la región.

Se trata concretamente de una norma de vigencia nacional que, trascendiendo las fronteras de los Estados Unidos de América, son una norma que provoca, necesariamente, homogeneización en el resto de los países, especialmente en Latinoamérica.

Otras leyes también tienen directamente el objetivo de luchar contra el financiamiento del terrorismo, en particular la ley relativa a la lucha contra el terrorismo y a la pena de muerte: *Antiterrorism and Effective Death Penalty*, de 1995, y la ley sobre los poderes económicos en caso de urgencia y en el extranjero: *International Emergency Economic Powers*, de 2001; que dan al Presidente norteamericano, el poder de reglamentar las transacciones con el extranjero en ciertas circunstancias.

Objetivos de la ley

Ahora bien, si se analizan los objetivos enunciados en la propia ley, puede advertirse sin duda, que los efectos sobre la banca latinoamericana son imperativos, como si hubiesen sido dictados por sus propias autoridades nacionales. Asimismo, queda definido en esos objetivos de modo claro, que en caso de no cumplirse con determinados postulados, tanto las entidades financieras como los países a los que ellas pertenecen, pueden ser considerados una amenaza para la seguridad nacional de los Estados Unidos de América.

La propia USAPATRIOT ACT enuncia que sus objetivos son:

Reforzar las medidas de los Estados Unidos de América destinadas a prevenir, detectar y perseguir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo a nivel internacional.

Asegurar que:

- a) Las operaciones bancarias, las relaciones financieras y la realización de las mismas, no sea contraria a los propósitos definidos en el título 31, capítulo 53, subcapítulo II del Código de los EE.UU., art. 21 de la Ley Federal de Seguro de Depósitos, o el título I, capítulo 2, de la Ley Pública 91-508 (84 Ley 1116), o faciliten el incumplimiento de dichas normas.*
- b) Se siga cumpliendo el propósito de dichas normas, y que las mismas se administren de manera eficiente y efectiva;*

Reforzar las normas dictadas por la Ley de Control de Lavado de Dinero de 1986 (18 USC nota 981), especialmente con respecto a delitos cometidos por ciudadanos de terceros países y entidades financieras del exterior.

Proporcionar un mandato claro a nivel nacional para reforzar el escrutinio de dichas jurisdicciones extranjeras, de las entidades financieras que operen fuera de los EE.UU. y de los tipos de operaciones internacionales o tipos de cuentas que representen una oportunidad específica e identificable de abuso criminal.

Brindar al Secretario del Tesoro amplia discrecionalidad, con sujeción a las salvaguardas previstas en el título 5 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Código de los EE.UU., para tomar medidas destinadas a resolver los problemas específicos de lavado de dinero que presenten ciertas jurisdicciones extranjeras, entidades financieras que operen fuera de los EE.UU. y operaciones internacionales o tipos de cuentas.

Asegurar que el uso de dichas medidas por parte del Secretario del Tesoro otorgue a las entidades financieras afectadas la posibilidad de expresar su opinión sobre las mismas.

Brindar una guía para las entidades financieras locales con relación a las jurisdicciones del exterior, entidades financieras que operen fuera de los EE.UU. y los tipos de operaciones internacionales que preocupan especialmente al Gobierno de los EE.UU.

Asegurar que la confiscación de activos en relación con las actividades antiterroristas de los EE.UU. permita que las partes afectadas tengan la posibilidad de hacer valer sus derechos, de acuerdo con el debido proceso legal.

Aclarar los términos de la exención de responsabilidad civil para la presentación de informes sobre actividades sospechosas.

Reforzar la autoridad del Secretario del Tesoro para emitir y administrar órdenes con relación a ciertas áreas geográficas, y aclarar que el incumplimiento de dichas órdenes o de cualquier otro requerimiento impuesto en virtud de la autoridad prevista en el título I, capítulo 2 de la Ley Pública 91-508 y el título 31, capítulo 53, subcapítulos II y III del Código de los EE.UU. podrá dar lugar a sanciones penales y civiles.

Asegurar que todos los elementos adecuados de la industria de servicios financieros se encuentren sujetos a la obligación de informar a las autoridades correspondientes las posibles operaciones de lavado de dinero, y que los conflictos de jurisdicción no afecten el análisis del cumplimiento de dichas obligaciones por parte de las entidades financieras.

Reforzar la capacidad de las entidades financieras de mantener la integridad de su personal.

Reforzar las medidas destinadas a prevenir el uso del sistema financiero estadounidense en beneficio personal de funcionarios extranjeros corruptos, y facilitar la repatriación de activos robados a los ciudadanos de los países a los cuales pertenecen dichos activos.

Las normas contenidas en la USAPATRIOT ACT que mayores efectos generan en los sectores financieros extranjeros, y en particular en América latina, pueden observarse en los artículos siguientes:

4.2.2 Medidas especiales para jurisdicciones, entidades financieras u operaciones financieras que exigen especial atención

El artículo 311 establece determinadas medidas especiales referidas a las jurisdicciones, entidades u operaciones financieras que exigen atención especial a los fines de prevención del lavado de dinero.

Se introduce en la legislación norteamericana, una nueva norma por la cual el Secretario del Tesoro podrá exigir que las autoridades financieras y los organismos financieros nacionales adopten medidas especiales en aquellos casos en que se considere que existen motivos razonables para suponer que una jurisdicción determinada (fuera de los Estados Unidos de América) o una entidad financiera extranjera o una o más clases de operaciones que se ejecuten con alguna de esas entidades, exijan especial atención en lo referente al lavado de dinero.

Tales medidas especiales podrán ser:

1. Mantenimiento de registros y obligación de informar ciertas operaciones financieras

Se podrá exigir que cualquier entidad financiera nacional u organismo financiero nacional mantenga registros, presente informes, o ambas cosas; relativos al monto total de las operaciones, o relativos a cada operación, con respecto a una jurisdicción del exterior, una o más entidades financieras que operen fuera de los Estados Unidos de América, una o más clases de operaciones que involucren a dicha jurisdicción extranjera, o una o más clases de cuentas.

Además de cualquier otro requerimiento legal, se podrá exigir que cualquier entidad financiera nacional u organismo financiero nacional tome las medidas razonables y practicables a fin de obtener y conservar información relativa al titular de toda cuenta abierta en los Estados Unidos de América, por una persona extranjera o a un representante de esa persona extranjera, que involucre una jurisdicción del exterior, una o más entidades financieras que operen fuera de los Estados Unidos, una o más clases de operaciones que involucren a dicha jurisdicción del exterior, o una o más clases de cuentas.

En relación con las cuentas de pago, se podrá exigir que cualquier entidad financiera nacional u organismo financiero nacional que abra o mantenga una cuenta de pago en los Estados Unidos de América en beneficio de una entidad financiera del exterior que involucre a la referida jurisdicción o entidad financiera que opere fuera de los Estados Unidos de América, o una cuenta a través de la cual pueda llevarse a cabo dicha operación, antes de abrir dicha cuenta:

- a. Identifique a cada cliente (y respectivo representante) de la entidad financiera que podrá utilizar la cuenta o cuyas operaciones se lleven a cabo a través de la misma.
- b. Obtenga con relación a cada cliente (y cada representante), información comparable a aquélla que la entidad depositaria obtiene en el giro normal de sus operaciones con respecto a sus clientes residentes en los Estados Unidos de América.

Sobre las cuentas de corresponsalía, se podrá exigir que cualquier entidad financiera nacional u organismo financiero nacional que abra o mantenga una cuenta de corresponsalía en los Estados Unidos de América en beneficio de una entidad financiera del exterior que involucre a la referida jurisdicción o entidad financiera que opere fuera de los Estados Unidos de América, o una cuenta de corresponsalía a través de la cual pueda llevarse a cabo dicha operación, antes de abrir dicha cuenta:

- a. Identifique a cada cliente (y respectivo representante) de la entidad financiera que podrá utilizar la cuenta o cuyas operaciones se lleven a cabo a través de la misma.
- b. Obtenga con relación a cada cliente (y cada representante), información comparable a aquélla que la entidad depositaria obtiene en el giro normal de sus operaciones con respecto a sus clientes residentes en los Estados Unidos de América.

2. Prohibición para la apertura de cuentas a los bancos extranjeros (o en su defecto, condiciones especiales para esa apertura)

De acuerdo a la ley, se podrá prohibir o fijar condiciones especiales para abrir o mantener cuentas de pago o de corresponsalía, si el Secretario considera que una jurisdicción del exterior, una o más entidades financieras que operen fuera de los Estados Unidos, una o más clases de operaciones que involucren a dicha jurisdicción extranjera, exige especial atención a los efectos del lavado de dinero.

3. Los criterios relativos a la exigencia de una atención especial a los fines del lavado de dinero

Deberán tenerse en cuenta las siguientes circunstancias:

- Si existen motivos razonables para suponer que una jurisdicción del exterior, una o más entidades financieras que operen fuera de los Estados Unidos de América, una o más clases de operaciones que involucren a dicha jurisdicción del exterior, o una o más clases de cuentas exigen especial atención a los efectos del lavado de dinero.

A fin de determinar lo dicho anteriormente, el Secretario deberá considerar además la información que considere pertinente, incluyendo los siguientes factores potencialmente importantes:

a) **Factores jurisdiccionales:** En el caso de una jurisdicción en particular:

1. Pruebas de que existen organizaciones delictivas, terroristas internacionales, o ambas, que hayan realizado operaciones comerciales en esa jurisdicción.
2. En qué medida esa jurisdicción, o las entidades financieras que en ella operan, ofrecen ventajas de secreto bancario o ventajas regulatorias especiales a no residentes.
3. El contenido y la calidad de la administración de las leyes de esa jurisdicción, referentes a la supervisión de la actividad bancaria y al lavado de dinero.
4. La relación entre el volumen de operaciones financieras que tienen lugar en dicha jurisdicción y las dimensiones de la economía de la misma.
5. En qué medida las organizaciones internacionales o expertos multilaterales confiables consideran a dicha jurisdicción como un paraíso fiscal o bancario.
6. Si los Estados Unidos de América tienen un tratado de asistencia legal recíproca con esa jurisdicción, y la experiencia de los funcionarios estadounidenses en la obtención de información sobre las operaciones originadas en dicha jurisdicción o canalizadas a través de ella.
7. En qué medida esa jurisdicción se caracteriza por altos niveles de corrupción oficial o institucional.

b) **Factores institucionales.** En caso de contemplarse la decisión de aplicar una o más de las medidas especiales previstas sólo a una o varias entidades financieras, o a una operación o clase de operaciones, o a un tipo de cuenta, o a todos los elementos antedichos, que involucren a una jurisdicción en particular:

1. La medida en la que dichas entidades, operaciones o tipos de cuentas se utilizan para facilitar o promover el lavado de dinero en esa jurisdicción o a través de ella.
2. La medida en la cual dichas entidades, operaciones o tipos de cuentas se utilizan con fines comerciales legítimos en dicha jurisdicción.
3. Si la medida a adoptar resulta suficiente para asegurar con relación a las operaciones que involucren a esa jurisdicción, y a las entidades que en ella operan, que se seguirá cumpliendo el propósito del presente capítulo, y para protegerse contra el lavado internacional de dinero y otros delitos financieros.

4. Medidas especiales para jurisdicciones, entidades financieras u operaciones internacionales que exigen atención especial a los efectos del lavado de dinero

Se incluyen las medidas especiales para jurisdicciones, entidades financieras u operaciones internacionales, que exigen atención especial a los efectos del lavado de dinero.

Se exige la realización de una debida diligencia para cuentas de banca privada en los Estados Unidos de América y cuentas bancarias de corresponsalía que involucren a personas extranjeras.

Toda entidad financiera que establezca, mantenga, administre o maneje una cuenta de banca privada o cuenta de corresponsalía en los Estados Unidos de América en beneficio de una persona no estadounidense, incluyendo personas físicas que visiten los Estados Unidos de América, o representantes de personas no estadounidenses, deberá establecer políticas, procedimientos y controles de debida diligencia apropiados, específicos y de ser necesario, más exigentes, razonablemente diseñados, a fin de detectar e informar casos de lavado de dinero a través de dichas cuentas.

Se requieren ciertos estándares adicionales para ciertas cuentas de corresponsalía solicitadas o abiertas por un banco extranjero que opere:

- En virtud de una autorización para operar *offshore*.
- En virtud de una autorización para operar, emitida por un país extranjero que hubiera sido designado:
 1. Como no cooperativo con los principios o procedimientos internacionales antilavado de dinero, a criterio de un grupo u organización intergubernamental del cual los Estados Unidos fueran miembro, si el representante de los Estados Unidos de América en dicho organismo estuviera de acuerdo con dicho criterio.
 2. Por el Secretario del Tesoro, como país que justifica medidas especiales relativas al lavado de dinero.

Las políticas, procedimientos y controles más exigentes de debida diligencia previstos deberán garantizar como mínimo que la entidad financiera en Estados Unidos de América tome medidas razonables destinadas a:

- Establecer respecto de un banco extranjero cuyas acciones no coticen en bolsa, la identidad de los propietarios de dicho banco y el carácter y alcance de la participación de cada uno de ellos.
- Controlar más de cerca la cuenta a fin de protegerse contra el lavado de dinero e informar operaciones sospechosas.
- Establecer si el banco extranjero brinda cuentas de corresponsalía a otros bancos extranjeros y en ese caso, establecer la identidad de los mismos y la demás información correspondiente.

4.2.3. Posibilidades de juzgar a extranjeros en los Estados Unidos

La USAPATRIOT ACT también modifica las disposiciones referidas a la competencia de los tribunales norteamericanos para juzgar a extranjeros (título 18, art. 1956 b del Código de los EEUU).

Se indica que los tribunales federales serán competentes en relación con personas extranjeras, así como entidades financieras autorizadas para funcionar en virtud de las leyes de un país extranjero, debiendo cumplirse con las formalidades del procedimiento federal para la notificación de un proceso iniciado en su contra.

Podrá iniciarse proceso sobre personas o entidades extranjeras cuando:

- La persona extranjera comete un delito que involucre una operación financiera que tiene lugar total o parcialmente en los Estados Unidos de América.
- La persona extranjera convierte, para su propio uso, bienes respecto de los cuales los Estados Unidos poseen un derecho de propiedad en virtud del dictado de una orden de confiscación emitida por tribunal de los Estados Unidos de América.
- La persona extranjera es una entidad financiera que mantiene una cuenta bancaria en una entidad financiera en los Estados Unidos de América.

Durante el proceso podrán dictarse medidas cautelares, como embargo preventivo o congelamiento de cuentas bancarias; así como cualquier bien propiedad de los acusados ubicados en los Estados Unidos de América.

4.2.4. Confiscación de fondos en cuentas interbancarias de los Estados Unidos de América

Si los fondos estuvieran depositados en una cuenta en un banco extranjero, y éste tuviera una cuenta interbancaria en los Estados Unidos de América, los fondos se considerarán depositados en la cuenta interbancaria en los Estados Unidos de América, y cualquier inhibición, orden de confiscación, u orden de embargo con respecto a los fondos, podrá notificarse a la entidad financiera alcanzada, pudiendo

do confiscarse los fondos de la cuenta interbancaria, hasta la concurrencia de los fondos depositados en la cuenta en el banco extranjero.

El banco extranjero puede ser considerado titular de los fondos (y ninguna otra persona calificará como titular de los mismos) únicamente sí:

- a) La base de la acción de confiscación es un ilícito cometido por el banco extranjero.
- b) El banco extranjero establece, mediante preponderancia de la prueba, que antes de la inhibición, embargo o confiscación de los fondos, el banco extranjero había cumplido todo o parte de su obligación ante el anterior titular de los fondos, en cuyo caso el banco extranjero será considerado titular de los mismos en la medida de dicho cumplimiento.

4.2.5. Posibilidad de obtener registros de los bancos extranjeros

A través de sus disposiciones, la USAPATRIOT ACT, autoriza al Secretario del Tesoro o el Procurador General de la Nación a emitir un pedido dirigido a cualquier banco extranjero que tenga una cuenta de corresponsalía en los Estados Unidos de América, y solicitar los registros relacionados con dicha cuenta, incluso, los registros que se lleven fuera de los Estados Unidos de América referidos al depósito de fondos en el banco extranjero.

El pedido de registros puede notificarse al banco extranjero en los Estados Unidos de América, si éste tuviera un representante en ese país, o en un país extranjero en virtud de un tratado de asistencia legal recíproca, acuerdo multilateral u otro tipo de solicitud de asistencia en el cumplimiento de las leyes a nivel internacional.

Toda entidad financiera que mantenga una cuenta de corresponsalía en los Estados Unidos de América en beneficio de un banco extranjero, deberá llevar registros en los Estados Unidos de América en los cuales se identifique a los titulares del banco extranjero y el nombre y domicilio de una persona radicada en los Estados Unidos de América y autorizada para recibir notificaciones con relación a los registros relativos a la cuenta de corresponsalía.

En caso de recibir una solicitud escrita emanada de un funcionario federal encargado de la aplicación de justicia, pidiendo información, la entidad financiera deberá proporcionar la información a dicho funcionario en el plazo de 7 días contados a partir de recibida dicha solicitud.

Una entidad financiera debe poner fin a la relación de corresponsalía con un banco extranjero en el plazo de 10 días hábiles contados a partir de la recepción de notificación escrita emanada del Secretario o el Procurador General de la Nación (en cada caso, previa consulta con el otro funcionario) indicando que el banco extranjero:

- No ha cumplido una orden o pedido de información.
- No ha iniciado acciones ante un tribunal estadounidense oponiéndose a dicha orden o pedido.

4.2.6. Cooperación internacional en las investigaciones de lavado de dinero, delitos financieros y las finanzas de grupos terroristas (Art. 330)

El Presidente de los Estados Unidos de América, en cumplimiento de la USAPATRIOT ACT debe instruir al Secretario de Estado, al Procurador General de la Nación, o al Secretario del Tesoro, según corresponda, para iniciar negociaciones con los organismos contralores de entidades financieras y demás funcionarios de cualquier país extranjero cuyas entidades financieras operen con entidades financieras de los Estados Unidos de América o que pudieran ser utilizadas por organizaciones terroristas del exterior, por los integrantes o representantes de dichas organizaciones, o por cualquier persona que se dedique a actividades de lavado de dinero, delitos financieros u otros delitos.

Estas negociaciones, tratan de acordar esfuerzos de cooperación, intercambios voluntarios de información, el uso de exhortos, tratados de asistencia recíproca legal, y acuerdos internacionales para:

1. Asegurar que los bancos y otras entidades financieras del exterior lleven registros adecuados de la información de operaciones y cuentas con relación a organizaciones terroristas del exterior, integrantes o representantes de dichas organizaciones, o cualquier persona que se dedique a actividades de lavado de dinero, delitos financieros u otros delitos.
2. Establecer un mecanismo por el cual dichos registros puedan ponerse a disposición de las autoridades estadounidenses y de los organismos nacionales contralores de entidades financieras, cuando correspondiere.

4.2.7. Prohibición de relaciones con entidades o personas designadas

En la sección 221, se ratifica la prohibición de mantener cualquier tipo de relación con personas u organizaciones vinculadas a los Talibanes o territorios dominados por ellos, a Afganistán y a los países u organizaciones o personas incluidas en las Órdenes Ejecutivas 12947 del 23 de enero de 1995, que creó la Lista de Terroristas Designados (SDT)/13224 del 23 de septiembre de 2001, contra terroristas reconocidos, 12978 del 21 de octubre de 1995 que originaron las listas SDNT y SFNT (o Lista Clinton) o narcotraficantes extranjeros de la *Kingpin Designation Act*.

La inclusión de los narcotraficantes y demás organizaciones criminales en la listas SDNT, SFNT y *KingPin Act* de la OFAC o la de los grupos terroristas incluidos en la lista SDT, podría dar pie para la aplicación de sanciones comerciales a países que les presten apoyo o no colaboren con la confiscación de sus activos.

Las personas naturales o jurídicas que en cualquier sitio del mundo contraten o presten ayuda financiera o colaboración de alguna naturaleza o realicen negociación alguna con personas incluidas en cualquiera de las listas de la OFAC (se pueden consultar en el sitio www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/sdn/), corren el riesgo de ser incluidas en la citada lista en calidad colaboradores de narcotraficantes, criminales internacionales o terroristas.

4.2.8. Cooperación entre entidades financieras, autoridades regulatorias y autoridades de aplicación de la ley

La USAPATRIOT ACT en su artículo 314 otorga facultades al Secretario del Tesoro para adoptar normas destinadas a alentar la cooperación entre las entidades financieras, las autoridades de superintendencia o regulatorias y las autoridades de aplicación de la ley (policías, fiscales, jueces), con el fin de que las autoridades compartan con las entidades financieras la información relativa a personas físicas, personas jurídicas y organizaciones dedicadas a actividades terroristas o de lavado de dinero, o que resulten sospechosas de tales actividades.

La cooperación se llevará a cabo conteniendo, especialmente:

1. Cuestiones específicamente relacionadas con las finanzas de grupos terroristas, los medios a través de los cuales dichos grupos transfieren fondos alrededor del mundo y dentro de los Estados Unidos, incluyendo el uso de entidades de beneficencia, entidades sin fines de lucro, y ONG's, y la medida en que las entidades financieras en Estados Unidos participan inadvertidamente en dichas finanzas, así como el riesgo que ello representa para dichas entidades.
2. La relación, especialmente la relación financiera, entre los narcotraficantes internacionales y las organizaciones terroristas extranjeras, la medida en que sus organizaciones se superponen y se dedican a actividades conjuntas, y la medida en que colaboran mutuamente para obtener y transferir fondos para sus respectivos propósitos.
3. Los medios para facilitar la identificación de cuentas y operaciones que involucren a grupos terroristas, y para facilitar el intercambio de información relativa a dichas cuentas y operaciones entre las entidades financieras y las autoridades.

Para efectos del intercambio de información las normas que se adopten podrán:

1. Exigir que cada entidad financiera designe a una o más personas para recibir la información relacionada, y monitorear las cuentas de las personas físicas, personas jurídicas y organizaciones identificadas en virtud de lo previsto en el punto anterior.
2. Establecer más procedimientos para la protección de la información intercambiada, de acuerdo con la capacidad, dimensiones y naturaleza de la entidad a la cual se aplican los procedimientos.

La información que una entidad financiera reciba sólo puede ser utilizada a efectos de identificar e informar las actividades que pudieran involucrar actividades terroristas o de lavado de dinero.

Toda entidad financiera o asociación que transmita, reciba, o comparta dicha información a efectos de identificar e informar actividades que puedan involucrar actividades terroristas o de lavado de dinero no será responsable ante persona alguna en virtud de ninguna ley o reglamentación de los Estados Unidos, ni en virtud de la constitución, leyes o reglamentaciones de ningún estado o subdivisión política de ese país, ni en virtud de ningún contrato u otro acuerdo legalmente vinculante (incluyendo acuerdos de arbitraje), en razón de dicha divulgación de información o de la falta de notificación a la persona objeto de la misma, o a cualquier otra persona identificada en dicha información, excepto

en los casos en que dicha transmisión, recepción o intercambio de información fuera violatoria de las disposiciones del presente artículo o de las normas promulgadas en virtud del mismo.

El cumplimiento de las disposiciones de este título en virtud de las cuales se exige o permite que las entidades financieras y asociaciones de entidades financieras divulguen o intercambien información con relación a personas físicas, personas jurídicas u organizaciones dedicadas a actividades terroristas o de lavado de dinero, no constituirá una violación de lo dispuesto en el título V de la Ley *Gramm-Leach Bliley* (Ley Pública 106-102).

4.2.9. Consecuencias jurídicas extraterritoriales de la USA ACT

El artículo 377, modificadorio del art. 1029 del título 18 del Código de los Estados Unidos, refiere:

h. *Toda persona que, fuera de la jurisdicción de los Estados Unidos de América, llevara a cabo cualquier acto que, de ser cometido dentro de la jurisdicción de los Estados Unidos de América, constituiría un delito en virtud del inciso (a) o (b) de este artículo, quedará sujeta a las multas, sanciones, penas de prisión y confiscación previstas en el presente título si:*

- 1. El delito involucrara un dispositivo de acceso emitido, de propiedad de, administrado, o controlado por una entidad financiera, emisor de cuenta, integrante de sistema de tarjetas de crédito, u otra entidad dentro de la jurisdicción de los Estados Unidos de América.*
- 2. La persona transportara, entregara o transfiriera en o a través de la jurisdicción de los Estados Unidos de América, o en general almacenara, ocultara o mantuviera dentro de la jurisdicción de los Estados Unidos de América, cualquier artículo utilizado para ayudar a cometer el delito, o el producido del delito o cualquier bien derivado del mismo”.*

Las leyes que dan sustento a las distintas sanciones se aplican por la OFAC: Oficina para el Control de Activos Extranjeros, OFAC (*Office of Foreign Assets Control*), adscrita al Departamento del Tesoro, que está encargada de administrar las leyes que imponen sanciones económicas contra organizaciones o individuos hostiles con el fin de realizar los objetivos de la política exterior norteamericana.

En algunos casos, estas sanciones son de carácter penal y en otros, de índole administrativa.

Entre las sanciones penales se encuentran diversos tipos de multa que oscilan entre USD 250 000 y pueden llegar hasta USD 10 000 000 para empresas, y desde USD 10 000 hasta USD 5 000 000 para individuos. También pueden ser impuestas penas de prisión desde 5 hasta 30 años, y en ocasiones ambos tipos de sanción, pueden ser aplicados.

Las sanciones administrativas son impuestas directamente por la OFAC y también pueden consistir en multas que van desde USD 11 000 hasta USD 1 000 000 u otras como bloqueo de activos y fondos, hasta la confiscación de los mismos, de acuerdo con la respectiva regulación.

La Ley Patriótica establece sanciones comerciales (Sección 221), esta norma incluye entre las causas de sanciones comerciales establecidas por la Ley de Reforma de Sanciones Comerciales y Fortalecimiento de las Exportaciones de 2000, a las personas, organizaciones o países que diseñen, inventen o produzcan armas químicas o biológicas, misiles o armas de destrucción masiva. Esta provisión se aplica a los Talibanes o territorios dominados por ellos, a Afganistán y a los países u organizaciones o personas incluidas en las Órdenes Ejecutivas 12947 del 23 de enero de 1995 que creó la lista de Terro-

ristas Designados (SDT)/13224 del 23 de septiembre de 2001, contra terroristas reconocidos, 12978 del 21 de octubre de 1995, que originaron las listas SDNT y SFNT (o Lista Clinton) o narcotraficantes extranjeros de la *Kingpin Designation Act*.

Las personas naturales o jurídicas que en cualquier sitio del mundo contraten o presten ayuda financiera o colaboración de alguna naturaleza o realicen negociación alguna con personas incluidas en cualquiera de las listas de la OFAC corren el riesgo de ser incluidas en las citadas listas en calidad colaboradores de narcotraficantes, criminales internacionales o terroristas.

La USA PATRIOT al involucrar tantos temas vinculados a la actividad financiera internacional, provoca —sin dudas—, la necesidad de que las autoridades de los países de Latinoamérica, los operadores del sistema financiero, los operadores del sistema de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo y los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, analicen con claridad los pasos a seguir en sus respectivas jurisdicciones, con el fin de seguir aquellos contenidos por dos razones:

- a) Porque no es posible hoy día permanecer en las transacciones internacionales sin tener relaciones con entidades ubicadas en los Estados Unidos de América.
- b) Porque precisamente, aquellas normas son lo suficientemente amplias como para ser consideradas casi como un modelo de regulación que impide las prácticas delictivas de las que se viene hablando.

Es necesario recordar, que de acuerdo al artículo 360, se establece que si el Presidente de los Estados Unidos de América determina que un país extranjero ha tomado o se ha comprometido a tomar medidas que ayudan en los esfuerzos de los Estados Unidos de América para responder, desalentar, o prevenir actos de terrorismo internacional, el Secretario del Tesoro podrá instruir al Director Ejecutivo de los Estados Unidos de cada entidad financiera internacional para que utilice su voz y voto a fin de apoyar el otorgamiento de préstamos; así como también los apoyos económicos de los Estados Unidos están condicionados al compromiso del país en la lucha contra el terrorismo y el lavado de activos.

De modo que, tal como ocurrió con el seguimiento de las 40 recomendaciones de GAFI a las cuales las legislaciones siguieron a grandes rasgos, en materia referida al terrorismo (especialmente) habrá que considerar que la USAPATRIOT actuará a modo de guía legislativa (obviamente, respetando en cada caso las particularidades propias de cada país al igual que sus disposiciones constitucionales) referida, esencialmente a las autoridades financieras.

Obviamente, las autoridades de la región deberán tener en cuenta que las exigencias del Secretario del Tesoro en relación a información que podría requerirse de las entidades financieras extranjeras (en particular latinoamericanas) podrían contraponerse con las normativas nacionales referidas al secreto (bancario, fiscal, bursátil) que en varias jurisdicciones tiene —incluso— jerarquía constitucional. De modo que habrá que compensar, una vez más, las garantías individuales con el derecho de las sociedades a prevenir o reprimir hechos terroristas, o de alta trascendencia y gravedad.

Una de las vías podrá ser, habilitar la información sobre datos considerados dentro de la esfera del secreto, en la medida que sólo pueda ser utilizado con fines relativos sólo a investigaciones sobre financiamiento de terrorismo o lavado de activos de delitos graves (de acuerdo al concepto de la Convención de Palermo de 2000), sin posibilidades de que esa información pudiera ser utilizada con otros fines, ni siquiera referidos a la investigación por cualquier otro ilícito.

4.3. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar sobre los Modelos legislativos contra el financiamiento del terrorismo
Australia	<p>☑Suppression of the Financing of Terrorism Bill 2002 http://www.aph.gov.au/library/pubs/bd/2001-02/02bd127.htm</p>
Canadá	<p>☑Codigo criminal PARTE II Terrorismo (ingles) http://laws.justice.gc.ca/en/C-46/41918.html ☑Leyes de Canada Capitulo 41 2001 http://www.parl.gc.ca/PDF/37/1/paribus/chambus/house/bills/government/C-36_4.pdf</p>
Estados Unidos	<p>☑USAPATRIOT Act 2001 http://www.epic.org/privacy/terrorism/hr3162.pdf ☑Office of Foreign Assets Control http://www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/ ☑International Emergency Economic Powers Act ("IEEPA") http://www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/legal/statutes/ieepa.pdf ☑The Antiterrorism and Effective Death Penalty Act http://www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/legal/statutes/aedpa.pdf ☑Orden Ejecutiva que Congela Activos de Terroristas (27/09/2001) http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp010927congela.html ☑Listas SDNBP actualizadas http://www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/sdn/</p>
Francia	<p>☑Loi n° 2001-1118 du 28 novembre 2001 autorisant la ratification de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=MAEX0000185L ☑Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=INTX0100032L ☑Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité http://legifrance.com/html/actualite/actualite_legislative/decrets_application/2004-204.htm ☑Código Penal (español) http://www.legifrance.gouv.fr/html/codes_traduits/penal_textE.htm</p>
Reino Unido	<p>☑Prevention of Terrorism Bill 2005 http://www.homeoffice.gov.uk/docs4/terrorism_bill.pdf ☑Anti-Terrorism Crime and Security Act 2001 http://www.homeoffice.gov.uk/terrorism/govprotect/legislation/atcsa.html ☑Terrorism Act 2000 http://www.homeoffice.gov.uk/terrorism/govprotect/legislation/tact.html</p>
Diversos	<p>☑Federación Latino bancario de Bancos FELABAN http://www.latinbanking.com/lavado/cap7.php ☑FMI: Manual para la redacción de leyes de represión del financiamiento del terrorismo – Cumplimiento de las pautas y normas internacionales a través de la legislación interna http://www.imf.org/external/pubs/ft/SFTH/esl/pdf/chp3.pdf</p>

PARTE 2

**Metodologías
y Estrategias**

Capítulo 5

Fuentes del Financiamiento del Terrorismo

Si bien, el dinero no representa el objetivo principal del terrorismo y no tiene la amplitud de los actos generados por el crimen organizado, es indispensable para la financiación de su logística organizacional y operativa.

Las organizaciones terroristas, tanto como las organizaciones criminales del tipo crimen organizado, necesitan de apoyo financiero para alcanzar sus objetivos. En consecuencia, para que sean realmente exitosas, deben ser capaces de crear y mantener intacta una infraestructura económico-financiera proyectada al cumplimiento de sus objetivos.

Por esto, necesitan contar con diversas fuentes de financiamiento, un mecanismo adecuado para lavar y ocultar los fondos, y canales apropiados que les permitan utilizar esos fondos para la estructura logística necesaria para cometer los actos terroristas.

Es importante distinguir los actos terroristas de las actividades de apoyo al terrorismo. Ambos corresponden a comportamientos y lógicas internas diferentes pero complementarias. A semejanza de la terminología propuesta por el Grupo de Investigación sobre Terrorismo y Contra Terrorismo de Canadá (ERTA), se pueden distinguir entre las actividades primarias, que designan los actos terroristas, y las actividades secundarias, que incluyen un gran número de conductas legales de apoyo al terrorismo, las cuales implican principalmente las diferentes actividades de financiamiento, pero también

otras actividades tales como el reclutamiento, la capacitación, y los contactos con otras organizaciones terroristas.

Una organización terrorista puede tener sus actividades principales y secundarias en el mismo país, pero para aquellas organizaciones estructuradas y de cierto alcance, las actividades secundarias y sobre todo de financiamiento, suelen también realizarse en países distintos a donde realizan sus actividades operativas

En lo relacionado con la noción de financiamiento, se debe también hacer la distinción entre las diferentes fases ligadas con los países en donde se ejercen actividades primarias y actividades secundarias de la organización terrorista:

- La recaudación o producción de fondos: puede ser en uno o varios países diferentes de la actuación primaria de la organización terrorista.
- Los movimientos de los mismos fondos: incluyen los países de recaudación o producción de fondos, pero pueden incluir también otros países de transito de los mismos fondos.
- La financiación de la logística organizacional y operativa: concierne el país de destino final de los fondos, para la utilización directa de los mismos en los gastos administrativos de la organización (su logística), y del financiamiento de las operaciones tácticas (atentados), pudiendo ser estas mismas en países diferentes de la ubicación física de la organización, en el caso de terrorismo internacional.

Esquemáticamente se puede sintetizar el carácter de los recursos que financian el terrorismo, en dos fuentes principales:

- Los ingresos legales
- Los ingresos ilegales

Una de las características de la tipología del financiamiento del terrorismo, es su variedad. Sin embargo estos ingresos se pueden clasificar en tres partes:

Financiamientos por países	Financiamientos con legalidad variable	Financiamientos ilegales
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Países complacientes ▪ Países engañados ▪ Países en conflicto armado 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Donaciones privadas ▪ Organismos humanitarios ▪ Cotizaciones ▪ Ventas de publicaciones/mercancías ▪ Conferencias ▪ Solicitaciones directas ▪ Asociaciones cívicas ▪ Especulación bursátil 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Trafico de drogas ▪ Secuestros, extorsiones ▪ Contrabando ▪ Asaltos ▪ Fraudes ▪ Robos de todo tipo

5.1. Los apoyos por parte de Países

Por diferentes razones —principalmente políticas y religiosas—, algunos países, han apoyado estos últimos decenios a grupos terroristas. Este apoyo explícito se ha realizado bajo diferentes formas: dinero, armamento, entrenamiento, materiales diversos. Durante un tiempo, esta fuente parecía casi ilimitada, en particular durante el período conocido como *Guerra Fría*, entre los bloques comunistas y occidentales. De hecho, los dos bloques financiaban una guerra por procuración, que incluía el financiamiento de grupos subversivos e incluso, terroristas. La caída del régimen comunista en los países de Europa del Este puso fin a ese apoyo financiero para muchas organizaciones con reivindicaciones políticas, habitualmente apoyadas por los exregímenes de esos países. Sin embargo, otros países continuaron financiando durante los años 90's a algunas de las principales organizaciones terroristas actuales. Los eventos del 11 de septiembre de 2001 y la reacción norteamericana e internacional consecuente, han descalificado ampliamente estos apoyos y, a pesar que el financiamiento puede todavía existir por ciertos países, se puede considerar que las organizaciones terroristas, hasta entonces beneficiarias, han debido encontrar otras vías de financiación para paliar esta pérdida de apoyos. Según los expertos del GAFI, este tipo de financiamiento estatal parece haber perdido importancia en los últimos años, y dio lugar a apoyos financieros de otras fuentes.

Conjuntamente con estas últimas naciones descarriadas, ciertos países pueden participar a la financiación del terrorismo, sin tener conciencia del destino de los fondos dados para loables intenciones, por ejemplo: donaciones para acciones humanitarias o caritativas, desviadas durante su envío a un lugar lejano, afectado por una catástrofe natural.

La problemática queda con los países en situación de conflicto armado con otros países, o con movimientos subversivos internos abiertos. En este caso, otros países que tienen un interés político o religioso de este conflicto, o de mantener esta subversión interna abierta, pueden voluntariamente apoyar las acciones terroristas correspondientes. Existirá siempre una interpretación por las partes en conflicto para definir o reconocer de qué lado reside el terrorismo.

El Departamento de Estado Norteamericano elabora cada año una lista de las organizaciones terroristas y de los países que supuestamente prestan cualquier ayuda a causas terroristas. En su último informe sobre las Tendencias del Terrorismo Global (Informes Países 2004), denuncia los países siguientes como patrocinadores del terrorismo internacional: Cuba, Irán, Libia, Corea del Norte, Sudan, Siria.

5.2. Las fuentes generadoras de ingresos legales

En esta segunda fuente, se encuentran diferentes acciones que generan fondos, los cuales no son en primera instancia ilegales en su naturaleza.

En primer lugar, las donaciones. Esta fuente para ciertos movimientos subversivos abiertos, puede representar un importante porcentaje de su financiación, por ejemplo: los movimientos independentistas irlandeses durante años han recogido de diferentes maneras, fondos de la población irlandesa instalada en Estados Unidos de América. Se organizaban eventos oficiales, galas, conferencias; directamente o a través de asociaciones locales cívicas o simpatizantes, que permitieron recoger cantidades importantes de fondos por parte de donantes. Desde 1990, los grupos terroristas dependerían más de las donaciones procedentes de este tipo de asociaciones.

Los recursos también pueden provenir de donaciones personales, de individuos con cierto poder financiero. Osama Bin Laden, considerado como el responsable de los ataques del 11 de septiembre, invirtió cantidades importantes de su fortuna personal para crear y mantener la red terrorista Al Qaeda así como el régimen afgano de los Talibanes.

Las donaciones pueden ser mas forzadas que voluntarias, la organización terrorista crea en su zona de influencia y de acción, un impuesto obligatorio, llamado a menudo: impuesto revolucionario, pero escondiendo bajo este término, ni más ni menos que una extorsión de fondos. Ciertas organizaciones imponen un impuesto sobre la fortuna personal de individuos o entidades.

La creación de organismos humanitarios en el seno de comunidades inmigrantes, o las llamadas a donaciones a nombre de organizaciones caritativas o benéficas, es un método de recaudación de fondos lícitos bastante utilizado por algunas organizaciones terroristas, en particular las ligadas a los movimientos musulmanes fundamentalistas (en particular con el sistema de la ZAKAT). En este caso, los donantes pueden actuar con pleno conocimiento del destino final de sus fondos, o ser engañados tras una cortina de loables intenciones, falsas o reales. En muchos casos, tales organizaciones caritativas receptoras de fondos son legítimas por el hecho de ejercer efectivamente, una parte en actividades altruistas. Incluso la mayoría de los miembros de dichas organización, a menudo no tiene conciencia del desvío de una parte de los fondos recaudados a favor de una causa terrorista. Es difícil a veces distinguir entre los organismos sin fines de lucro que son engañados para su utilización por los terroristas, y los que son creados específicamente para financiar el terrorismo.

La recaudación de fondos lícitos puede realizarse también a través de actividades comerciales de diferentes índoles:

- La venta a domicilio de libros y documentos de propaganda que sostienen la causa revolucionaria o simpatizante que mantienen la actividad de la organización terrorista,
- A través de empresas de servicios o bienes varios, que pertenecen oficial o indirectamente a la organización terrorista: la venta de la miel en Medio Oriente y Asia, por ejemplo, actividad tradicional y ancestral en los países de esa región, ha servido de financiamiento para ciertas organizaciones terroristas. (Ver modulo sobre el uso de estructuras jurídicas comerciales)

En noviembre de 2001, bajo la presión creciente de EE.UU., el gobierno de Yemen congeló las cuentas bancarias de varios negociantes y vendedores de miel, acusados de servir de intermediarios a la red de Bin Laden, quien habría poseído a través de una sucesión de sociedades ficticias y socios, una cadena de tiendas de ventas de este producto en el Medio Oriente.

En los años 70s, el IRA obtuvo el monopolio de los medios de transportes en ciertas regiones de Irlanda del Norte: sus dos principales empresas legales poseían 350 taxis empleando 800 conductores.

- La especulación a corto plazo en las Bolsas de Valores parece ser también un medio eficaz y ventajoso de acumular reservas sin ser obligado de utilizar las transferencias bancarias, y más fácilmente controlables. Estos fondos pueden servir después a la activación de células dormi-

das infiltradas dentro de los países occidentales. Los grupos terroristas de doctrina musulmana en particular en Medio Oriente, privilegian este tipo de especulación, la cual por su rapidez y su amplitud limitada, pasa mucha más desapercibida.

5.3. Las actividades ilegales

Con el agotamiento de los apoyos estatales, sobre todo después de la caída del régimen comunista, gran proveedor de fondos a las organizaciones terroristas políticas o religiosas durante la época de la *Guerra Fría*, estas fueron obligadas a recurrir a actividades criminales o ilegales para proporcionarse o complementar su tesorería necesaria a la financiación de sus logísticas y operaciones.

Estos medios, semejantes a los del crimen organizado, tienen la ventaja de ofrecer una fuente rápida y casi sin límites. Permite también encontrar los fondos en su zona de influencia o de acción para las células terroristas locales (autofinanciación). Sin embargo, estas prácticas tienen riesgos de descubrimiento y de sanción a la organización terrorista, lo que la hace más vulnerable.

Los expertos del GAFI han determinado las principales actividades criminales de las organizaciones terroristas (informe 2000-2001):

- ☒ Narcotráfico
- ☒ Extorsión de fondos y secuestros
- ☒ Robos con violencia
- ☒ Fraudes
- ☒ Juegos de azar
- ☒ Contrabando y falsificaciones

Ahora, prácticamente casi todos los conflictos armados existentes en el mundo, a nivel local o regional, recurren al tráfico de droga para financiarse, en particular las partes opuestas a los gobiernos locales (ciertos gobiernos utilizan también el narcotráfico para financiar sus propias fuerzas militares para luchar contra la rebelión interna).

Los secuestros parecen un arma de presión y de financiación con una tendencia a desarrollarse. Esta actividad criminal, procura a las organizaciones terroristas una importante fuente de ingresos, en particular, en divisas extranjeras. Los rehenes representan una mercancía como cualquier otra, que los terroristas negocian. El secuestro puede representar también un fuerte mensaje político dirigido por el grupo terrorista hacia gobiernos o Estados. En este caso, no es el dinero lo que se busca, sino de comunicar un mensaje claro, a menudo con el asesinato mediatizado de la víctima, hacia autoridades locales o internacionales.

El robo internacional de vehículos parece también ser una actividad interesante para las organizaciones terroristas, sobre todo, las de Medio Oriente

Según el FBI, el robo de vehículos representa cada año en EE.UU. un valor total de 8.000 millones de dólares. 200.000 Vehículos robados se exportan al extranjero, en diferentes países, incluso en Medio Oriente, en donde son revendidos con altos beneficios. Según INTERPOL, el robo de vehículos y los fraudes a los seguros ligados, son utilizados no solamente por el crimen organizado, sino también por las organizaciones terroristas para financiar sus actividades.

Los grupos terroristas pueden imponer un impuesto para permitir el tráfico de coches en su territorio. Como ejemplo, una red de robo de vehículos con destino a Líbano, ubicado en Ontario y Québec (Canadá), daba 10 % de sus beneficios a los grupos islamistas armados en Medio Oriente.

Un caso recién descubierto en un país europeo, puso en evidencia un caso de proxenetismo que servía para financiar grupos terroristas islámicos de Norte de África. La policía de ese país detuvo a tres ciudadanos del país europeo, de origen norafricanos, en flagrante delito, en el momento que estaban extorsionando a prostitutas. Uno de los 3 individuos tenía un arma en su posesión y por lo menos dos, tenían antecedentes judiciales por agresiones y robos. Apareció que estas mismas personas estaban vigiladas por la policía de inteligencia del mismo país europeo, en relación con sus frecuentes viajes a un país de Norte de África, por ser sospechosos de pertenecer a un grupo terrorista islámico. Un cateo a sus domicilios permitió descubrir un gran número de documentos, estableciendo sus nexos con fundamentalistas islámicos. Los tres hombres, fueron examinados por asociación de malhechores relacionados con una actividad terrorista y financiamiento del terrorismo.

A finales de 1999, una red de extremistas religiosos fue desmantelada en un país A, en el momento que sus miembros preparaban actos de violencias en su territorio. La investigación permitió establecer la existencia de nexos entre esta red y varios individuos que residían en un país B, igualmente identificados por los servicios gubernamentales de inteligencia por su ideas religiosas fundamentalistas.

Una investigación consecuente abierta en el país B, estableció que este grupo de 10 individuos, de los cuales la mayoría había combatido en un conflicto regional europeo, estaban implicados en varias agresiones armadas contra tiendas a principios de 1996, así como contra un transporte blindado de fondos, utilizando armas automáticas y lanzagranadas. Estos actos criminales en realidad servían para financiar una organización terrorista islámica más importante, con ramificaciones en varios países. Otro grupo se encargaba de falsificar documentos administrativos, recolectar información y proceder a operaciones de infiltración. Los miembros de esta red fueron condenados por estos actos criminales.

Fuente GAFI

5.4. Métodos de movimientos de fondos

En la segunda fase de su financiación, sobre todo, cuando el país de las actividades primarias es diferente que el país de sus actividades secundarias, la organización va a estar obligada a mover sus fondos hacia el país en donde se destina su utilización. Esta parte, es ciertamente la más vulnerable

para las organizaciones, ya que deben tomar las medidas adecuadas para evitar la detección no solamente del dinero mismo (dinero u otros valores), sino también, el destino de su utilización (financiar actividades terroristas).

Técnicamente, las metodologías de generación de fondos a partir de fuentes ilícitas utilizada por las organizaciones terroristas, no difieren en demasía de aquellas empleadas por las organizaciones criminales tradicionales, principalmente de aquellas del tipo “Crimen Organizado”.

Hemos dicho que existen fuentes de financiamiento lícito. Entonces, si las fuentes resultan lícitas, pareciera que las organizaciones no deberían preocuparse por desarrollar mecanismos de legitimación de activos. Desde el punto de vista estrictamente doctrinario esto es así, por cuanto a través del proceso de lavado de activos, lo que se intenta es darle apariencia legal al dinero ilegal y evitar que quede evidenciado el nexo entre el dinero ilícito y el acto criminal.

Pero sucede que las organizaciones terroristas necesitan evitar por todos los medios a su alcance que las autoridades, (V.gr. de contralor, prevención, investigación, etc.) puedan establecer el nexo entre el dinero legal y el ingreso a la organización. Para ello, deberán utilizar mecanismos apropiados a cada tipo de asistencia financiera que se brinda y/o a cada sector del mercado que es utilizado para derivar fondos de procedencia lícita para los fines ilícitos.

Los mecanismos utilizados tendientes a impedir la comprobación relacional (entre el dinero lícito y la organización terrorista) son variados, muchas veces semejantes a los empleados por importantes grupos empresarios para evitar establecer vínculos entre las diferentes empresas que componen un *holding*.

Dentro de esos mecanismos, podríamos mencionar entre otros:

- ▶ Utilización de:
 - Empresas de intermediación
 - Brokers de negocios
- ▶ Triangulación de operaciones, es decir, la realización de operaciones financieras indirectas para evitar una posible detección.
- ▶ Autopréstamos

En otro orden, debe destacarse que existen ciertos factores que dificultan la detección y rastreo de los fondos. La utilización de organizaciones sin fines de lucro o de beneficencia, así como otras entidades jurídicas, juegan un papel realmente importante en el financiamiento de algunos grupos terroristas. La cobertura que otorga la utilización de ese tipo de sociedades, dejará entonces pocos indicios (de existir alguno) que una operación comercial o financiera, ya sea individual o por intermedio de una serie de transacciones, se encuentre vinculada a alguna actividad terrorista.

En el mismo orden de ideas, describiremos algunas actividades riesgosas que podrían utilizarse en algún momento para favorecer el financiamiento de organizaciones terroristas:

- ▶ **Agencias de turismo:** En algunos países, se convierten en parte de un mercado paralelo de flujo de dinero y remisión de partidas por vía cablegráfica, en virtud a su trabajo con divisas, ingreso y egreso de personas.

- ▶ **Sociedades de importación y exportación:** Las características de las operaciones de comercio exterior resultan muy atractivas para las organizaciones criminales en términos de legitimación de activos. Las maniobras de sobrefacturación y abultamiento de costos, como la importación de insumos permiten diferir sin mayores dificultades, los fondos a las organizaciones terroristas.
- ▶ **Negociantes de obras de arte y antigüedades:** El manejo de importantes cantidades de dinero al contado, sumado a las ofertas de servicios a sus clientes, facilitan el ocultamiento de operaciones de legitimación; lo cual también ocurre con las organizaciones dedicadas a efectuar subastas. Veremos muchas veces la inconsistencia entre el bien y la suma de dinero pactada.
- ▶ **Joyerías:** La variedad de operaciones que pueden realizarse se encuentran muchas veces vinculadas a operaciones de importación y exportación, compra y venta de oro y otros metales preciosos, contratos de representación de marcas exclusivas y el pago de *royalties*, etc.
- ▶ **Casinos y casas de juego:** La simulación de apuestas resulta el método más habitual para las operaciones de lavado. De esta forma, una organización puede adquirir fichas, que luego cambia en la caja, recibiendo cheques que más tarde remite al exterior bajo la cobertura de remesas de dinero originadas en ganancias en juegos de azar. Este tipo de operaciones puede realizarse con conocimiento o no de las autoridades del casino. El control de estas salas de juegos, de la misma manera que para los juegos en Internet, los círculos privados de juegos, los hipódromos, etc., manejados directamente por la organización criminal, permite además de percibir fondos legales por parte de los jugadores, al mismo tiempo que permitir todo tipo de manipulación fraudulenta al interior de su administración, en particular para mezclar los fondos de origen criminal.
- ▶ **Casas de cambio:** En muchos países los controles sobre este tipo de oficinas de cambio resultan insuficientes, tornándose entonces en un medio apto para la asistencia financiera a organizaciones terroristas. Algunas organizaciones utilizando la cobertura de transferencias para sostenimiento familiar, logran burlar los escasos controles existentes en esta actividad.
 - Mayores facilidades brindan aquellas que se encuentran situadas en áreas de zona fronteriza.
- ▶ **Servicios profesionales:** Este tipo de actividad debido a su singular metodología de valoración del servicio, facilita la percepción de importantes ingresos por honorarios, comisiones, servicios jurídicos y/o contables, asesoramientos y valuaciones de riesgos de negocios, etc, que resultan difíciles de cuantificar. Tornándose entonces en un campo atractivo para utilizarse como fuente de financiamiento. En particular tales servicios ofrecidos a nivel internacional permiten la circulación de dinero de procedencia, o de finalidad, ilegal.
- ▶ **Sucursales offshore:** Debemos tener presente que las operaciones trianguladas que utilizan en algún punto los centros *offshore*, funcionan como motor de bombeo de capitales de origen ilícito, o bien, dificultan (sino tornan imposible) el rastreo del dinero lícito utilizado, o que será utilizado con fines ilícitos.

También deben tenerse en cuenta aquellas actividades comerciales que involucran movimientos de efectivo y que tornan anónimo el origen o dificultan su identificación; como los casos de los supermercados, estacionamientos, restaurantes, o esas actividades que mantienen una intensa rotación de bienes y/o valores que complican el seguimiento de los mismos.

Todo esto en definitiva, nos permite observar que en cualquier tipo de actividad mercantil, puede ocultarse un proceso de legitimación de activos criminales, o bien fuentes de financiamiento de organizaciones terroristas.

Para evitar los posibles rastreos a través del seguimiento de operaciones financieras, y permitir una válvula de escape a las medidas legales de prevención y control del lavado de activos, una tendencia más y más usada por el crimen organizado, y las organizaciones terroristas, reside en un trueque, como por ejemplo: droga por armas, o drogas por oro, piedras preciosas o joyas.

En cuanto a las metodologías, podríamos también enumerar muchos tipos de actividades que se desarrollan en el ámbito comercial, las que variarán o se adaptarán conforme a las características del medio donde se ubiquen.

Se examinarán a continuación sólo algunas en el sistema financiero, a manera de ejemplo:

- ▶ Ingreso de una partida de dinero en cuenta garantía o cuenta en suspenso en plaza *off-shore*. Este mismo, luego es otorgado a una empresa o institución como préstamo, o bien, como contrapartida de una prestación de servicios.
- ▶ Apertura de cuentas con documentos falsos, proveyéndose fondos que luego resultan ser transferidos a cuentas de terceros en plazas bancarias distintas a las de apertura, justificándolo mediante la formalización de contratos de comercio debidamente certificados, otorgando cobertura al último beneficiario.
- ▶ Transferencias de dinero a cuentas en el exterior, personificadas en empresas creadas al efecto. Este dinero luego es redistribuido entre subsidiarias, que formalizan negocios con la que originara la transferencia.
- ▶ Toma de préstamos en entidades bancarias con el objeto de destinarlos a la producción, cantidades que en realidad se utilizan para otras operaciones financieras, complicando el rastreo del dinero.
- ▶ Colocación de ganancias en certificados de depósito a nombre de distintas empresas subsidiarias o controladas, que luego son utilizados como garantía para contrabalancear préstamos acreditados a otras cuentas de sociedades extranjeras pertenecientes a la misma organización o grupo económico.
 - Como variante en este tópico, luego de contrabalancear los préstamos, los fondos pueden ser desembolsados de la siguiente manera:
 - Emitiendo cheques sobre cuentas de sociedades controladas.
 - Efectuando transferencias sobre las mismas.
- ▶ Utilización de empresas recientemente creadas en el exterior, encargadas de efectuar capitalizaciones a terceros vinculados. Las primeras, careciendo de actividad comercial verdadera, son provistas de fondos por entidades controlantes.

Este tipo de apoyo o asistencia financiera brindada a una organización criminal, dado de manera indirecta, no resulta nuevo. Desde hace varias décadas, organizaciones del tipo “Crimen Organizado”

han utilizado estas estructuras operacionales para diversificar sus actividades tanto a nivel local como internacional, incluso, encontrándose en puntos geográficos muy apartados entre sí.

5.5. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar sobre las fuentes del financiamiento del terrorismo
Banco Mundial	<p>☑Guía de referencia contra el lavado de activos y el combate al financiamiento del terrorismo - Parte 9: Lucha contra el financiamiento del terrorismo http://www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/09-chap09-S.pdf</p>
GAFI	<p>☑Directrices para el Sistema Financiero para detectar el financiamiento del terrorismo – 2002 (Inglés) http://www1.oecd.org/fatf/pdf/GuidFITF01_en.pdf ☑Informes sobre tipologías 2001/2002 - 2002/2003 – 2003/2004 – 2004/2005 http://www1.oecd.org/fatf/pdf/TY2002_en.pdf (Inglés) http://www1.oecd.org/fatf/pdf/TY2003_en.pdf (Inglés) http://www.gafisud.org/pdf/TY2004_es.pdf http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/16/8/35003256.pdf (Inglés)</p>
Estados Unidos	<p>☑Testimonio de Stuart A. Levey, Under Secretary Terrorism and Financial Intelligence - 9-11 Independent Commission - 23/08/2004 (Inglés) http://www.treas.gov/press/releases/js1869.htm ☑Efectiva aplicación de las obligaciones internacionales para la supresión de la financiación del terrorismo. - Mark Kantor, The American Society of International Law, Task Force on Terrorism, septiembre de 2002 (Inglés) http://www.asil.org/taskforce/kantor.pdf ☑International Narcotics Control Strategy Report - Introducción en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo - Marzo de 2005 (Inglés) http://www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2005/vol2/html/42380.htm ☑Tendencias del Terrorismo Global informe 2003 - StateDepartment Abril de 2004 http://www.mipt.org/pdf/2003PoGT.pdf (Inglés) ☑Informe Países sobre el Terrorismo 2004 - State Department Abril de 2005 http://www.mipt.org/pdf/Country-Reports-Terrorism-2004.pdf (Inglés) ☑Monograph on Terrorist Financing -National Commission on Terrorist Attacks Upon the United Status – 2004 (Inglés) http://www.9-11commission.gov/staff_statements/911_TerrFin_Monograph.pdf</p>

Capítulo 6

Metodología para la prevención y detección de las actividades financieras del terrorismo

Para optimizar la prevención y la detección de las actividades financieras del terrorismo, es necesario que los responsables del sector privado y gubernamental en la primera línea de la lucha contra este flagelo mundial, determinen esquemas referenciales fiables y exhaustivos para responder a este objetivo primordial, que representa la detección de tales operaciones financieras en el combate contra el terrorismo.

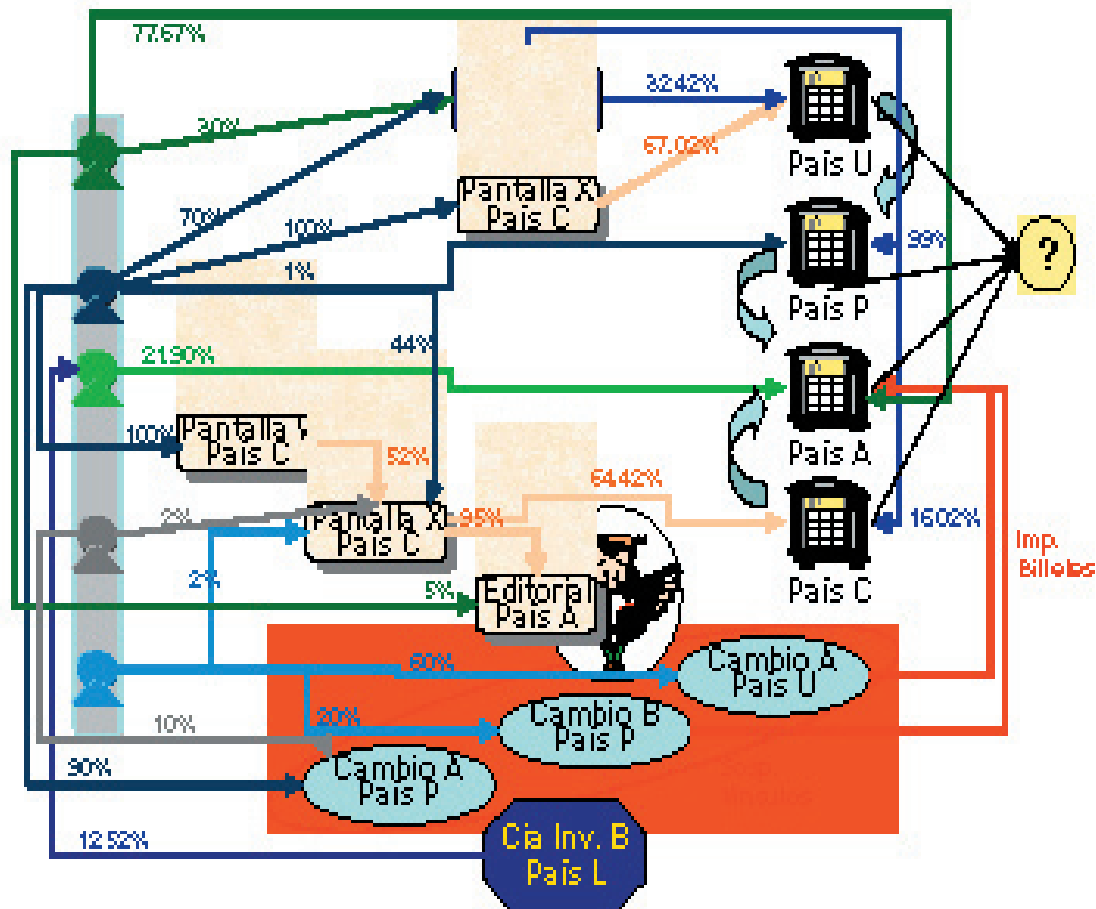
La importancia de los indicadores específicos y genéricos en esta estrategia es relevante. Los analistas e investigadores deberán ser sensibilizados y capacitados para no solamente extraer del análisis de los casos estas señales de alerta, sino también para poder determinar tendencias actuales y futuras que permitirán anticipar los cambios o mutaciones en los métodos de financiación por parte de las organizaciones terroristas.

También, es indispensable que esta estrategia sea idéntica y estándar para todos los países involucrados en este combate.

Este capítulo presenta los conceptos básicos para unificar esta estrategia

6.1. La problemática de la detección de las actividades financieras del terrorismo

El siguiente diagrama nos permitirá advertir en forma sencilla, la complejidad de las relaciones sociales, y la dificultad que presenta la utilización de algunos de los mecanismos descriptos, para encontrar evidencia que permita vincular personas físicas y/o jurídicas, que se encuentran en lugares geográficos lejanos al de la organización a la cual asisten financieramente.



En el caso presentado en la figura anterior, se pone en relieve la importancia de la cooperación internacional para establecer el esquema relacional y los movimientos de fondos en la interrelación entre cada uno de los participantes; personas físicas y personas jurídicas, en este montaje financiero. Esta representación, no menciona voluntariamente la relación con la salida de fondos hacia una actividad terrorista. Eso es a menudo característico, en materia de detección de operaciones financieras inusuales, que conlleva finalmente a una investigación oficial de lavado de dinero. La problemática reside para los analistas e investigadores en la pregunta siguiente: *¿En dónde se encuentra el nexo que permite establecer que este esquema corresponde a un caso de financiamiento del terrorismo?*

Como podremos advertir, si bien los fines de las organizaciones terroristas difieren de los de las organizaciones de crimen organizado, vemos que en cuanto al lavado de activos y financiamiento del

terrorismo, existe un punto básico que no pareciera tener relevancia alguna, pero sin embargo, resulta ser el eje de la cuestión, y esto, es el momento del impacto de las operaciones desplegadas.

Toda actividad criminal desde el punto de vista económico, a diferencia de otras conductas punibles, no produce un efecto en lo inmediato, sino por el contrario, las consecuencias de su impacto se verán a largo tiempo. Una organización criminal que legitima el dinero de sus actividades, puede influir en un determinado sector del mercado, o impactar incluso regionalmente. Pero lo cierto es, que impactará en el futuro y no en lo inmediato.

Esto mismo sucede con los actos terroristas, ya que el financiamiento de las organizaciones está dirigido a actividades futuras y no inmediatas. Las organizaciones terroristas resultan muy pacientes, y pueden incluso pasar años planeando un ataque. Cuando las organizaciones mantienen una célula dormida, pueden hacerlo por años y esto también necesita financiamiento, la compra de armas, explosivos, medicamentos, transporte, etc.; necesita financiamiento y todo este apoyo logístico también impactará en el hecho futuro.

Otro punto común, resulta ser la dificultad en identificar las operaciones. Marcar el nexo entre el crimen y el dinero, una vez que ha ingresado al mercado es prácticamente imposible, ya que habría que desandar el camino recorrido por el dinero. Identificar el método y camino elegido para el financiamiento de actividades terroristas, también resulta sumamente complejo. Y aquí, debemos añadir que su financiamiento también suele ser en pequeñas cantidades. ¿Cómo identificarlas entonces?

Luego de diversos estudios efectuados sobre diferentes metodologías, se ha concluido que el momento más apropiado para poder localizar, identificar y rastrear posteriormente el dinero, es en el momento de la colocación en el sistema financiero, aplicando entre otras las siguientes pautas de detección:

- Cantidad y calidad del dinero.
- Área geográfica de procedencia.
- Verificación de las denominaciones involucradas en las diferentes listas de seguridad.
- Verificación con las listas internacionales y norteamericanas de individuos y organizaciones señaladas como terroristas, así como de las entidades sospechosas de tener relación con los mismos.
- Cualidades personales, correspondencia con el dinero manipulado.
- Operaciones que tienen un carácter inusual en relación con el perfil del cliente.
- Operaciones sospechosas en relación con criterios definidos.

Para identificar los movimientos financieros, se necesita la información financiera. El acercamiento usual para los países hasta ahora, era obtener esta información a través del sistema aplicado desde prácticamente hace 15 años, contra el lavado de dinero. Sin embargo, hemos visto que si bien el financiamiento del terrorismo y el lavado de activos utilizaban los mismos métodos y herramientas, ambos eran diferentes, lo que finalmente podía impedir éxitos para detectar las operaciones financieras realizadas por las organizaciones terroristas. Para retomar la frase de un oficial norteamericano antiterrorista, *“con el lavado de dinero, los investigadores examinan a través de un telescopio los movimientos financieros para detectar los correspondientes a grandes cantidades de efectivo. Con*

el financiamiento del terrorismo, necesitan un microscopio para tratar de identificar y rastrear los movimientos de cantidades relativamente pequeñas de dinero a menudo “limpio”.

De hecho, la implicación entre los diferentes modos y actores ligados con el financiamiento del terrorismo, es más y más estrecha. Complejos nexos se establecen entre organizaciones terroristas, regimenes políticos, organizaciones mafiosas, guerrillas, organizaciones nacionales u organizaciones fundamentalistas religiosas; nexos que a menudo son muy difíciles de desembrollar.

6.2. Las etapas del proceso del Financiamiento del terrorismo

6.2.1. La problemática comparativa con las etapas del proceso del lavado de dinero

Si examinamos las diferentes etapas de ambos procesos del lavado de dinero y del financiamiento del terrorismo, a cada etapa le corresponde un objetivo y una preocupación diferente, para el terrorista y el criminal. Hemos visto que a pesar que existen analogías entre ambos, sobre todo en materia de utilización de técnicas, resultan sin embargo, muchas diferencias de concepto entre lavado de activos procedentes de actividades criminales lucrativas, y el financiamiento de actividades terroristas. Sería entonces necesario evitar la confusión que podría existir entre lavado de dinero y financiamiento del terrorismo

La finalidad de una organización criminal es la producción de ganancias a través de actividades ilícitas; generalmente, elige las actividades ilícitas que les procuran una relación máxima entre inversiones, ganancias y riesgos. Esta actividad criminal, que produce su capitalización y el manejo consecutivo de los fondos, representa la actividad principal de la organización criminal.

Para una organización terrorista, la actividad principal se ubica en la realización final de sus proyectos ideológicos, desarrollados a través de actos terroristas. La parte relativa a la obtención de fondos, de manera legal o ilegal, pero que siempre precede a esta actividad final criminal, si bien es necesaria para este objetivo, representa en realidad una actividad secundaria.

Cabe considerar también, el hecho de que, en relación con las fuentes lícitas de financiación del terrorismo, los fondos ya están en el circuito financiero legal, y que no hay necesidad de ocultar su origen. Además, una gran parte de los fondos recaudados de manera ilícita, a partir de actuaciones delictivas, no entran en el sistema financiero, sino se utilizan directamente para la financiación de las actividades ilícitas, sobre todo, cuando la fuente de financiación se ubica en la misma región que los actos operativos de la organización terrorista. Se ha visto también, que para la obtención del explosivo utilizado en los atentados de Madrid en 2004, se utilizó el trueque de droga para pagar al minero que proporcionó este explosivo. Otros casos muestran también, el trueque droga por armas.

De hecho, no parece adecuado utilizar la definición semántica de las tres etapas del lavado de dinero (colocación, estratificación, integración, o su correspondencia en inglés: *placement, layering, integration*) para ilustrar y clasificar las etapas del proceso del financiamiento del terrorismo, y conviene entonces, necesariamente traer una respuesta diferente.

6.2.2. La clasificación de las etapas del proceso del financiamiento del terrorismo

En la práctica, el análisis del proceso del financiamiento del terrorismo resulta esquematizarse también en tres etapas sucesivas, netamente distintas, pero que se propone llamar de forma distinta, para diferenciarlas de las del lavado de activo:

1. **Recaudación:** Esta fase inicial consiste en la **búsqueda de fuentes de financiación** por parte de las organizaciones terroristas. Puede consistir en fuentes legales, tales como aportes por parte de Estados o individuos que apoyan la causa de la organización, de donantes (simpatizantes o engañados), de actividades comerciales legítimas; en este caso los fondos obtenidos generalmente ya están integrados en el sistema financiero. También puede resultar de ganancias producidas por cualquier actividad delictiva lucrativa, y en este caso los fondos son generalmente en efectivo. Esta etapa no hace diferencia entre dinero legítimo e ilegal, y tiene la ventaja de enfocarse únicamente sobre la producción de recursos financieros. Los expertos del GAFI ha llamado esta fase en inglés: *collection*.
2. **Disposición:** Esta fase corresponde al movimiento de los mismos fondos, que se realiza a través de una diversificación de técnicas, y que permite ponerlos en mano de sus destinatarios en el lugar deseado por la organización terrorista para su utilización. Si bien, en esta etapa la organización terrorista puede utilizar medios similares a la fase correspondiente a la estructuración del lavado de activos, será más con el objetivo de **realizar los movimientos necesarios** para ponerlos a disposición de la organización, en su región de actividades usuales, o en lugares diferentes a donde tiene planeado la realización de sus actos criminales. El objetivo no es de enmascarar su origen y multiplicar las operaciones para burlar las pistas de este origen (si bien, puede también representar la necesidad de ocultar el origen de ciertas fuentes criminales) e intentar de darle un aspecto de procedencia legal, sino más bien de **ocultar sus movimientos y su destino final**. Esta fase corresponde a la segunda etapa del proceso del financiamiento del terrorismo, que los expertos del GAFI llamaron: *transmisión/dissimulation*. La palabra en español “disposición”, define de manera sintética esta fase que pone el dinero “a disposición” de la organización terrorista, entre su primera etapa de la recaudación de los fondos, y la tercera etapa final correspondiente a la utilización de los mismos. Los fondos de esta etapa están **a la espera** de su utilización final.
3. **Utilización:** Esta última fase corresponde a la utilización de estos recursos obtenidos en la fase de la recaudación, y transferidos y acumulados para la disposición de la organización, en la fase disposición. En esta etapa los fondos son utilizados para las necesidades de financiamiento de la logística estructural de la organización, su logística operativa en materia de planeación y realización de actos terroristas, y eventualmente, para financiar a otros grupos aliados. Corresponde a la fase llamada en inglés *use*, por los expertos del GAFI.

Esta clasificación particular, según las etapas del proceso del financiamiento del terrorismo, permite considerar este aspecto, no solamente para las organizaciones terroristas importantes y estructuradas, sino también para grupos reducidos terroristas, los cuales manipulan y necesitan fondos que no tienen comparación en volumen con lo que necesitan los primeros.

Parece luego importante de diferenciar la semántica de los procesos de cada uno para tomar en cuenta estas diferencias fundamentales de concepto entre cada uno de ambos procesos criminales. El cuadro siguiente permite de visualizar la comparación entre cada etapa de los dos procesos, para enmarcar la diferencia de conceptos que existe entre el proceso de financiamiento del terrorismo y lo del lavado de dinero.

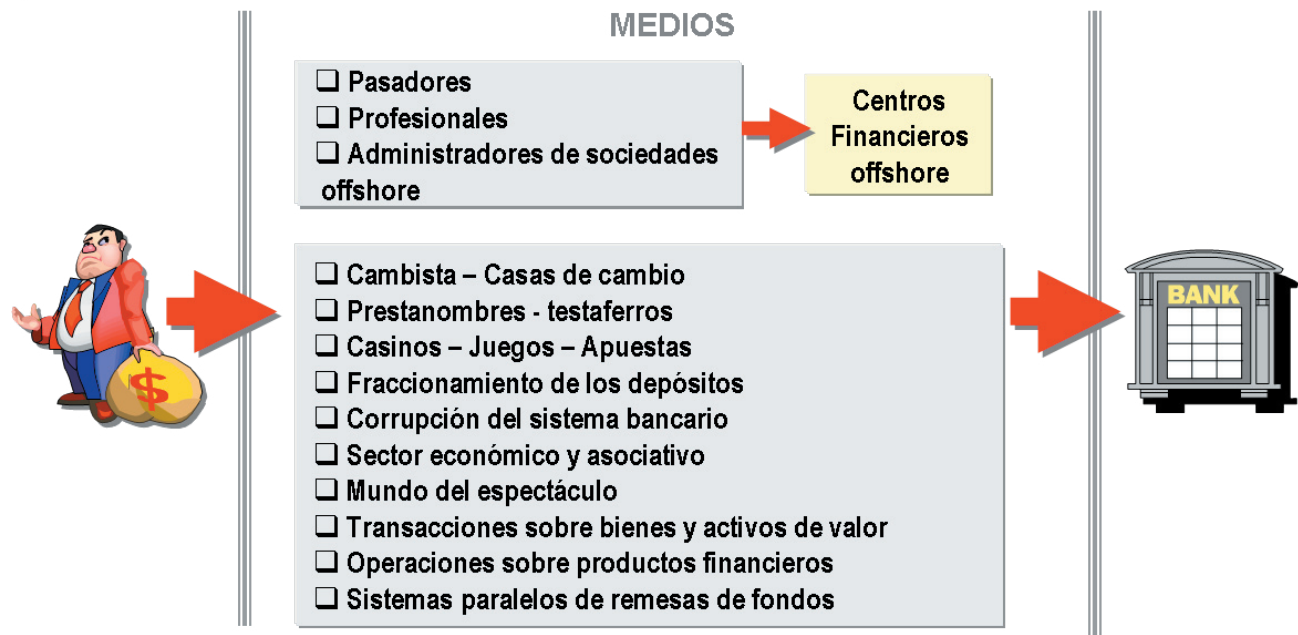
Lavado de activos*		Financiamiento del terrorismo	
Colocación	Introducción de las ganancias ilegales dentro del sistema financiero.	Búsqueda de fuentes de financiación, legítimas o ilegítimas	Recaudación
Estratificación	Realización de una serie de conversiones y movimientos de fondos para alejarlos de su fuente ilegal	Realización de los movimientos necesarios de fondos para tenerlos a disposición y ocultar su utilización final esperada	Disposición
Integración	Reintroducción de los fondos dentro de las actividades económicas legítimas	Utilización final de los fondos para las necesidades financieras logísticas y operativas de la organización terrorista	Utilización

*Según las definiciones del GAFI

En relación con la ilustración práctica de cada etapa, se pueden presentar los cuadros sintéticos siguientes para ambos procesos:

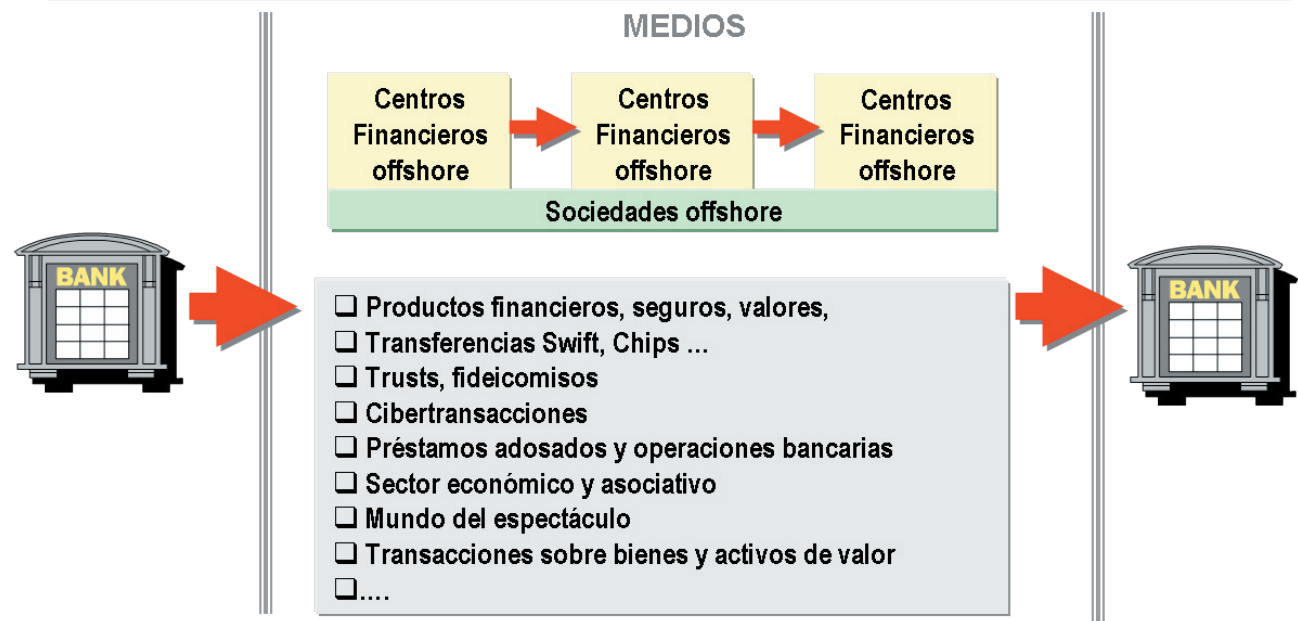
Esquemas sintéticos de las tres etapas del proceso de lavado de dinero:

Etapa 1- COLOCACION



Objetivo: Integrar el dinero de origen ilícito en el sistema financiero legal

Etapa 2- ESTRUCTURACION



Objetivo: Multiplicar las operaciones financieras y económicas para enmascarar el origen ilícito de los activos

Etapa 3- INTEGRACION



- ☐ Logística de la actividad criminal
- ☐ Gastos de vida personal
- ☐ Inversiones financieras legales
- ☐ Inversiones inmobiliarias legales
- ☐ Inversiones industriales legales
- ☐ Inversiones dentro de actividades económicas legales
- ☐ Productos de capitalización
- ☐ Etc...



Objetivo: Reintegrar dentro de la economía lícita los fondos “depurados” de su origen demasiado controversial

Para el crimen organizado, la máxima preocupación en relación con el producto de sus actividades delictivas, es poder cambiar el estatuto de su procedencia ilegal, para lograr disfrutar y utilizar sus ganancias en toda calma, o por lo menos, con un mínimo de riesgos de detección. El único sistema que puede responder a esta preocupación resulta ser el sector financiero, que permitirá, gracias a una cantidad de técnicas y métodos más o menos elaborados, tener una integración exitosa en el sistema económico lícito. La entrada y la utilización del sistema financiero representan entonces una finalidad necesaria para las actividades ilegales del crimen organizado.

Esquemas sintéticos de las tres etapas del proceso de financiamiento del terrorismo

Etapa 1- RECAUDACION

MEDIOS

1. Financiamientos por Estados

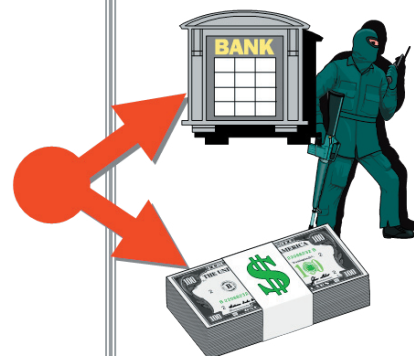
- ☐ Estados complacientes
- ☐ Estados engañados
- ☐ Estados en conflicto armado

2. Financiamientos con legalidad variable

- ☐ Donaciones privadas
- ☐ Donaciones institucionales
- ☐ Cotizaciones individuales
- ☐ Ventas comerciales de bienes y servicios
- ☐ Actividades propagandistas remuneradas
- ☐ Solicitaciones directas
- ☐ Especulación bursátil

3. Financiamientos ilegales

- ☐ Trafico de drogas
- ☐ Extorsiones
- ☐ Secuestros
- ☐ Contrabando
- ☐ Asaltos
- ☐ Fraudes
- ☐ Robos y tráficos de todo tipo

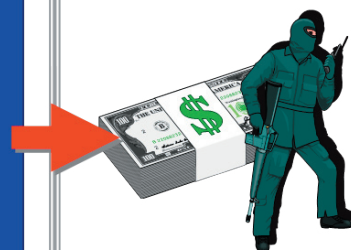


Objetivo: Buscar fuentes de financiación, lícita o ilícitamente

Etapa 1- DISPOSICION

MEDIOS

- ☐ Organismos benéficos, ONGs, OSFL
- ☐ Entidades comerciales
- ☐ Activos de valor
- ☐ Oro, diamantes, piedras preciosas
- ☐ Medios de pagos libremente cesibles
- ☐ Productos financieros de inversión
- ☐ Productos financieros de capitalización
- ☐ Cambio de Divisas
- ☐ Transportes físicos
- ☐ Transferencias electrónicas
- ☐ Tarjetas bancarias
- ☐ Remisoras legales de fondos
- ☐ Remisoras informales de fondos
- ☐ Sistemas de compensación, BMPE
- ☐ Cuentas bancarias aliadas
- ☐ Fraccionamiento bancario
- ☐ Prestanombres
- ☐ Cuentas bancarias offshore
- ☐ Sociedades pantalla offshore
- ☐ Contrabando
- ☐ Etc..



Objetivo: Mover los fondos en los lugares deseados a disposición de la organización terrorista y ocultar su utilización final

Etapa 3- UTILIZACION

MEDIOS



- 1- Gastos de Logística Estructural
 - ☐ Equipamiento y armamento
 - ☐ Entrenamiento y capacitación
 - ☐ Logística diaria
 - ☐ Compensaciones diversas miembros
 - ☐ Corrupción
 - ☐ Propaganda
 - ☐ etc...
- 2- Gastos de Logística Operativa
 - ☐ Todos los gastos relativos a la planeación y realización de las operaciones terroristas y atentados
- 3- Nexos con otras organizaciones terroristas
 - ☐ Aportes financieros a otros grupos y Organizaciones terroristas



Objetivo: Financiar los gastos de la logística estructural y operativa de la organización terrorista.

6.2.3. Aplicación práctica de la clasificación del proceso del financiamiento del terrorismo

Esta diferencia en tres etapas permite identificar exactamente las tres motivaciones principales de este proceso:

1. La búsqueda de fondos
2. La puesta a disposición de los mismos ocultando su destino final
3. La utilización final para los objetivos estratégicos y tácticos de la organización terrorista.

La utilización del sistema financiero legal no es un paso obligatorio y estratégico para la organización terrorista, a diferencia de las preocupaciones del crimen organizado para borrar el aspecto ilegal de la procedencia de sus propios ingresos.

La preocupación suprema en materia financiera, es recaudar fondos, que provengan de actividades lícitas, o en el caso contrario, por actividades delictivas, y llevarlos a los sitios deseados para su utilización final, que corresponde a los gastos logísticos y operativos de la organización. La discreción y el ocultamiento de los fondos son necesarios durante el proceso de recaudación y movimiento de los mismos, para evitar la detección no solamente por el sistema reforzado de las medidas antilavado en el sistema financiero, sino también, por las autoridades judiciales. De hecho, se utilizarán de preferencia medios fuera del sistema financiero clásico, tales como transportes físicos, contrabando, sistemas paralelos de fondos de tipo *Hawala*, el intercambio de los fondos contra valores correspondientes y

más fácilmente manipulables (tales como oro, diamantes, joyas), incluso, el trueque de productos de tráfico ilícitos por productos logísticos u operativos (droga por armas o explosivos por ejemplo) o si se utiliza el sistema bancario formal, se hará con diferentes medios que permiten esconder no el origen, sino el destino de los fondos, tales como sociedades y organizaciones benéficas que sirven de pantalla, prestanombres, falsas identidades, etc.

También, es necesario recordar que los fondos no son tan grandes como las ganancias del crimen organizado, y por eso, es mucho más difícil su detección durante la fase de disposición.

En la última fase, correspondiente a la financiación directa de sus actividades estratégicas y operativas, es necesario reconvertir en efectivo o en valores como oro o diamantes, para realizar los pagos correspondientes. Es evidente que en esta parte, la organización no puede utilizar cheques o tarjetas de crédito para el pago de sus gastos a sus proveedores y acreedores. Si lo hace, tiene que utilizar las medidas necesarias de discreción, como por ejemplo, la utilización de entidades jurídicas que tomarán a cargo diferentes gastos logísticos en su contabilidad.

En relación con la utilización de organismos benéficos, humanitarios y ONG's, así como de empresas que comercian productos o servicios a beneficio de la organización terrorista; la utilización de tales herramientas jurídicas legales, puede ubicarlas en las diferentes etapas del proceso de financiación, o incluso, incluir al mismo tiempo las tres etapas. Esta particularidad se encuentra también en el proceso de lavado de dinero.

Algunos ejemplos permiten ilustrar y entender mejor esta clasificación en tres etapas del proceso del financiamiento del terrorismo, las diferentes posibilidades de clasificación de tales herramientas jurídicas en su proceso:

- Una asociación benéfica, discretamente a mano de la organización, hace proselitismo en países distintos a la región de actividad de la misma organización terrorista, para una causa aparentemente loable, y recibe fondos de donantes institucionales o privados, en cheques y transferencias bancarias. Luego transfiere fondos a un cualquier proyecto social ubicado en la región de control o el país de la organización terrorista, y obtiene fondos en efectivo a través de falsos justificantes de gastos relacionados con el proyecto, los cuales se remiten a la organización terrorista. Este caso se ubica no solamente en la primera fase (Recaudación), sino también en la segunda (Disposición). Sin embargo, no se ubica en la tercera fase (Utilización), ya que no está incluida por la utilización final de los fondos
- Si la misma asociación benéfica había tomado en cuenta en su contabilidad, gastos directamente correspondientes a la logística de la organización terrorista (por ejemplo: compra de vehículos o de renta de casas, para uso de miembros de la organización) se encontraría también en la tercera etapa (Utilización)
- Si la asociación en el extranjero sirve para recibir el producto de una actividad criminal que tuvieron miembros de la organización en este mismo país (por ejemplo una actividad de contrabando, extorsión de fondos, o secuestro en una comunidad de migrantes), y transferirlo al país de la sede de la organización terrorista a través de la esta asociación benéfica, está sería únicamente parte de la segunda etapa (Disposición), al ser la primera etapa en este caso específico, lo de la recaudación de fondos sobre una actividad criminal.
- Si una empresa pantalla que pertenece discretamente a la organización terrorista, invierte dinero en productos financieros de capitalización, se encuentra en la segunda etapa (Disposición). Pero si estas inversiones se realizan para obtener una fuente de financiación suplemen-

taria con los intereses o una plusvalía de dinero legal (por ejemplo en materia bursátil), se ubica igualmente en la primera etapa de Recaudación.

- Un banco detecta la utilización de una tarjeta de débito sobre una de sus cuentas, utilizada para retirar fondos en un Distribuidor Automático de Billetes (DAB) en un país vecino, operación que aparece ligada con una actividad financiera de una organización terrorista: Etapa de Disposición. No se sabe de dónde proviene el efectivo que fue remitido para la apertura de la cuenta, y no se sabe cuál fue la utilización final de los fondos retirados gracias a la tarjeta de débito. Esta cuenta y su tarjeta de débito, sirvieron únicamente para mover fondos.
- Las autoridades aduaneras incautan un cargamento de armas de contrabando en un país para una organización terrorista. Se supone que fue un trueque con droga. En este caso no hubo movimientos financieros. Sin embargo se puede ubicar este acto en la tercera etapa (Utilización), correspondiente en la logística de la organización. El tráfico de droga representaría la primera etapa (Financiación) del ciclo financiero, pero también la segunda simultánea (Disposición)
- Las autoridades intervienen al momento del pago de rescate de un secuestro, y detienen a algunos de sus autores. Se comprueba que el secuestro fue realizado por una organización terrorista: Fase de Recaudación.
- Se comprueba que un sistema de *Hawaladares* fue utilizado por una organización terrorista para transferir fondos de un lugar a otro: Fase de Disposición.
- Se intercepta productos de contrabando y se comprueba que provienen de un sistema de *Black Market Peso Exchange*, organizado por una organización terrorista: Fase de Disposición. La primera fase (Recaudación) corresponde al tráfico de droga en el otro sentido, que fue identificado por los investigadores. Los productos de contrabando son el resultado de una primera transformación de los fondos procedentes de la fuente de venta de la droga en el país de procedencia de los productos de contrabando.

En los ejemplos y casos que se presentarán dentro de los capítulos siguientes, se hará sistemáticamente la referencia de los mismos para su ubicación en referencia a estas tres etapas.

6.3. Conceptos básicos para una estrategia de prevención y detección del financiamiento del terrorismo

6.3.1. Una estrategia optimizada de detección

El análisis de las tendencias del financiamiento del terrorismo, en una manera precisa y sistemática, se vuelve más esencial para adquirir un conocimiento más completo de las vulnerabilidades del sistema financiero para su explotación por los terroristas. El objetivo es adquirir una plena visión del financiamiento del terrorismo para luchar mejor contra este aspecto.

Este objetivo debe llegar a la definición de una estrategia optimizada de la detección de esta actividad criminal.



Para eso, es necesario ir más allá en el “cómo” de esta actividad ilícita y tratar de determinar el contexto en el cual ocurre, es decir, establecer los métodos, las tipologías, y las tendencias corrientes y emergentes del financiamiento del terrorismo, que permitirán desarrollar indicadores específicos y genéricos que podrán ser utilizados por el sector privado y las autoridades judiciales y de inteligencia.

El conocimiento más completo posible de las tipologías y métodos utilizados por los terroristas en el proceso de la financiación de sus actividades criminales, resulta entonces, primordial para apoyar esta estrategia de lucha, lo cual permitirá establecer los indicadores indispensables para la detección de esta actividad. La presente *Guía Práctica*, se propone dar los medios de esta estrategia a los analistas del sector privado y a los investigadores del sector público concernidos por el sistema de prevención y represión del financiamiento del terrorismo.

6.3.2. Definición de los conceptos básicos relacionados con una estrategia optimizada de detección del financiamiento del terrorismo

Ante todo, es importante definir las palabras clave y los conceptos relacionados con el análisis de las actividades de Financiamiento del Terrorismo. Estas palabras y conceptos son también comunes a las actividades del lavado de dinero.

Los expertos del GAFI, reunidos en diciembre de 2004 en Moscú para examinar las tipologías del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, establecieron estas definiciones para permitir mejorar el intercambio de ideas entre países, y una mejor comprensión por la estandarización de esta definición.

Método	Procedimiento particular para llevar a cabo una actividad de lavado de dinero o de financiamiento del terrorismo.
Técnica	Actuación o medio particular dentro de un método de lavado de dinero o de financiamiento del terrorismo. Por ejemplo: depósitos de fondos sobre una cuenta, transferencias electrónicos internacionales de fondos, cambio de divisas, compra de cheques viajeros, sobrefacturación dentro de una transacción comercial internacional etc.
Mecanismo	Sistema o acto que ejecuta una parte del proceso de lavado de dinero o del financiamiento del terrorismo. Por ejemplo: una institución financiera, una casa de cambio, un casino virtual en Internet, una entidad jurídica, etc.
Instrumento	Objeto o valor (o correspondiente) que se utiliza de una manera u otra en el procesos de lavado de dinero o de financiamiento del terrorismo. Ejemplo: dinero en efectivo, cheques, cheques de viajero, oro, letras de crédito, títulos de valores mobiliarias, etc.
Combinación	Proceso particular de lavado de dinero o de financiamiento del terrorismo que combina varios métodos (técnicas, mecanismos e instrumentos) dentro de una sola operación.
Tipología	Cuando una serie de combinaciones parece ser construida de la misma manera utilizando los mismos o similares métodos, la combinación puede ser clasificada como una tipología. Es a través del estudio de las tipologías que los expertos pueden detectar las debilidades del sistema que permitirán desarrollar las contramedidas apropiadas.
Tendencias	Evolución de un método o de una tipología en el tiempo. Al intentar identificar y describir las tendencias de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, los expertos deben tomar en cuenta tanto el aspecto temporal (frecuencia, repetición) y geográfico (extensión), como la transformación en el tiempo de los métodos y tipologías. La determinación de las tendencias debe tener en cuenta otras fuentes de información en particular las informaciones procedentes de las agencias policiales, UIF, y otras agencias competentes, las investigaciones policiales y judiciales (incluyendo los resultados). Sin embargo, es particularmente difícil en materia de financiamiento del terrorismo definir tendencias a causa de las dificultades para detectar estas actividades clandestinas e ilegales, con perfiles diferentes a los del lavado de dinero.
Clasificación	<p>Uno de los elementos básicos de cualquier análisis es el proceso de clasificación. En materia de lavado de dinero y de financiamiento del terrorismo, ciertos elementos definidos como técnica, mecanismo, instrumento y tipología; pueden ser utilizados para clasificar las actividades descritas en los ejemplos de casos. Sin embargo, existen varias maneras de clasificar esta actividad, por ejemplo a partir de los conceptos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • clasificación según las etapas del lavado de dinero o del financiamiento del terrorismo (respectivamente: colocación, estratificación, integración y recaudación, disposición, utilización). • Clasificación según la calificación penal del delito • Clasificación por país o región • Clasificación por sector, financiero y otros • Clasificación según los puntos débiles o la vulnerabilidad del sistema antilavado de dinero o de financiamiento del terrorismo. <p>La clasificación (o la tentativa de clasificar) estas actividades por estas categorías puede servir como primer acercamiento en la identificación de elementos comunes que pueden ayudar en la detección de modelos o eventualmente, para desarrollar indicadores relevantes.</p>



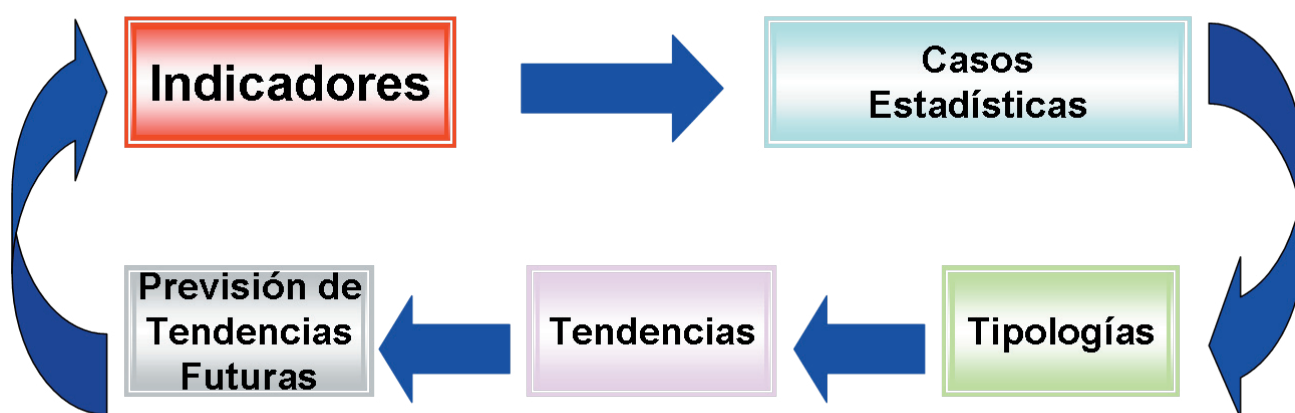
6.4 El papel de los indicadores de alerta en materia de detección de operaciones financieras ligadas con el terrorismo

El término “indicador”, puede a veces causar un problema de interpretación entre un indicador y un método. Sin embargo, no son sinónimos. Por ejemplo: cambiar divisas no es por si solo un indicador de lavado de dinero. Por otro lado, todos los indicadores no representan necesariamente un método de lavado de dinero o de financiamiento del terrorismo. El concepto del indicador, también puede indicar el camino hacia métodos o tipologías de lavado de dinero o de financiamiento del terrorismo. Sin embargo, el indicador por si mismo resulta del análisis de estos mismos métodos y tipologías. Los indicadores pueden tener un papel diferente, según quién esta trabajando con ellos.

Cuando derivan de ejemplos concretos, los indicadores ayudan a la detección de actividades financieras criminales. Por eso, los indicadores (o señales) de alerta son una herramienta necesaria para las instituciones financieras y otros intermediarios financieros, que son los primeros en ser confrontados con actividades que pueden ser o no, sospechas, o que pueden ser o no, relacionadas con el financiamiento del terrorismo. Indicadores validos son esenciales para establecer y calibrar mecanismos que ayudaran a identificar transacciones sospechosas o inusuales, las cuales deberán luego ser reportadas a la unidad de inteligencia financiera.

Para las agencias gubernamentales investigadoras, los indicadores pueden también jugar un papel esencial, combinados con otra información, pueden ayudarlas a detectar tipos específicos de actividades financieras terroristas, o pueden orientarlas en sus investigaciones. Si se toma en cuenta que los indicadores pueden ser derivados de un análisis de casos concretos, se vuelve evidente que los mismos forman parte de un proceso continuo que puede iniciar y terminar, con los mismos indicadores. A partir de esta evidencia, se ha definido un esquema de “ciclo de informaciones” (*intelligence cycle*) que resulta muy útil para explicar cómo los indicadores del financiamiento del terrorismo (igualmente para el lavado de dinero), pueden iniciar el proceso de detección, y al mismo tiempo, ser uno de los últimos productos del análisis de la información.

Ciclo de informaciones*



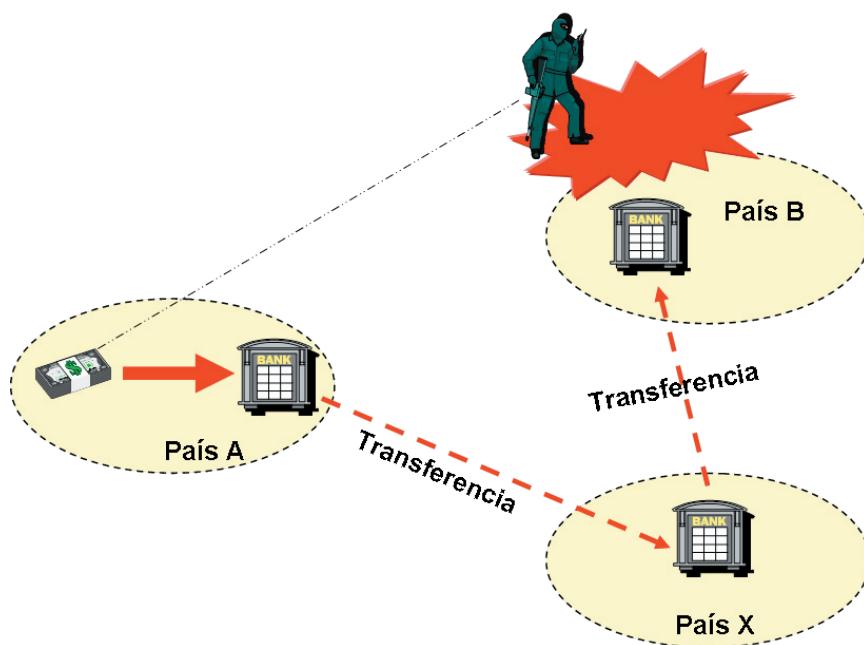
*GAFI – Informe sobre Tipologías 2004/2005

Los indicadores de alerta pueden ser genéricos, para poner una luz roja sobre un comportamiento inusual. Es éste, el primer paso para un analista financiero. Un gran número de indicadores que suponen tal comportamiento ya existen, a menudo están ligados con una posibilidad o una sospecha de lavado de dinero.

En un segundo paso, el mismo analista debe referenciar de manera específica este comportamiento inusual, en relación con una posibilidad de financiamiento del terrorismo. La diferencia reside en tomar en cuenta criterios suplementarios, tal como lo hemos visto al principio de este capítulo, en la problemática de la detección de las operaciones financieras del terrorismo. Cabe recordar estos criterios susceptibles de determinar indicadores de alerta más específicos al financiamiento del terrorismo:

- **Cantidad y procedencia del dinero:** en relación con el volumen de dinero manipulado, es relevante que en materia de financiamiento del terrorismo, la norma de una cantidad mínima generalmente aplicada a las operaciones financieras de lavado de dinero, ha resultado inoperante a causa de las pequeñas cantidades manipuladas por los terroristas en sus envíos por el sistema financiero (por lo menos en relación con las organizaciones islámicas terroristas). Conviene entonces, aplicar otros criterios, tales como pequeñas cantidades (a determinar). Los fondos terroristas también pueden tener una procedencia totalmente lícita, lo que lo diferencia de los fondos de las actividades ilegales del crimen organizado.

Método de la triangulación



- **Área geográfica de procedencia o de destino:** es un elemento clave en la detección de tales operaciones financieras del terrorismo, poniendo como criterio de especificidad al indicador de alerta, la zona geográfica de riesgos de actividades de organizaciones terroristas, o de actos terroristas. Sin embargo, existe una posibilidad de evitar este criterio particular por parte de los terroristas financieros, que corresponde a una triangulación: hacer aparecer como país de procedencia o de destino, una región neutral en términos de riesgos de terrorismo, que no ofrece en primera instancia, sospechas, sino menos rigidez en el cumplimiento de las obligaciones en materia de detección del financiamiento del terrorismo (normas inexistentes o

insuficientemente aplicadas). La operación financiera sale finalmente de este país con normas más flexibles, hacia su destino en una región de riesgo. Esta contramedida puede ser tomada en cuenta como criterio de operación sospechosa, al determinar la frecuencia y la ausencia de razones económicas de las operaciones financieras realizadas con tal región intermediaria. Sin embargo, este último criterio no sería suficiente por sí solo para especificar una operación de lavado de dinero o la de financiamiento de una organización terrorista

- **Identificación de las personas físicas y jurídicas y su presencia en las listas internacionales y norteamericanas** de individuos y organizaciones señalados como terroristas, así como de las entidades presumibles de estar en relación con los mismos. En materia financiera, los terroristas suelen utilizar prestanombres o falsas identidades para evitar una detección demasiado evidente. En particular, los analistas deben tener en cuenta la problemática de la traducción de los nombres relacionados con el terrorismo islámico, y establecer sus criterios correspondientes teniendo en cuenta las diferentes maneras posibles de escribir tales nombres.
- **Otros criterios:** se deben definir otros criterios posibles, como origen de los individuos, los viajes en regiones sensibles, las relaciones políticas o religiosas con movimientos extremistas o fundamentalistas, etc.

6.5. El retorno de información a las instituciones financieras y sujetos obligados a informar

Es importante que los actores del sistema financiero legal sean informados de los resultados positivos o negativos de sus informes a las autoridades competentes, para poder orientarlos hacia una producción informativa de sospecha cualitativa y no cuantitativa. Una información de sospecha realizada sistemáticamente sobre el menor incidente u operación financiera incomprensible *a priori* de un cliente, pero que se revela finalmente legal o explicable, arriesga a sobrecargar la Unidad de Inteligencia Financiera con un volumen de informaciones que por razones prácticas, no podrá tratar de manera correcta.

Por esta razón, el retorno de información (retroalimentación) es importante para que el sistema financiero tome las medidas internas de control y de estimación de una posibilidad de operación financiera ligada con acciones terroristas.

En este contexto, las mejores prácticas actuales, corresponden a tres ejes que las autoridades competentes deben desarrollar:

- Elaboración de estadísticas sobre el número de informes de operaciones financieras sospechosas realizadas, con sus escrutinios apropiados, y los resultados de los mismos.
- Información sobre las técnicas, los métodos y las tendencias corrientes (tipologías).
- Ilustración con ejemplos neutralizados (sin referencias a nombres de personas, de entidades o de país), sobre los casos actuales de financiamiento del terrorismo.

La comunicación de esta retroalimentación puede tomar forma de un boletín de información trimestral o periódica, o de una base de datos generales, realizados por las autoridades competentes, y accesibles a los responsables de la prevención y detección del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo dentro de las instituciones financieras.

Por supuesto, cada jurisdicción adoptará esta práctica de información, en relación con sus propias normas relativas a la protección del secreto financiero o de protección de las investigaciones judiciales. Sin embargo, se puede encontrar un término medio que satisfaga a estas normas, y proporcione esta información a los sujetos obligados a informar, los cuales piden ellos mismos, este retorno que tiene varias ventajas:

- Una mejor capacitación de su personal.
- Proporcionar a los responsables del control, referencias de casos que les permitan descartar las declaraciones de sospechas no fundadas.
- Tomar las medidas apropiadas contra un cliente (cerrar su cuenta si se confirma positiva la declaración de sospecha, o guardarlo en el caso contrario).
- Facilitar la tarea de las instituciones de investigación (UIF y servicios gubernamentales investigadores).
- Facilitar la colaboración entre el sector privado y las autoridades públicas.

A continuación los expertos del GAFI hicieron ciertas recomendaciones en relación con el aspecto práctico de esta retroalimentación:

Sobre la elaboración de estadísticas	<ul style="list-style-type: none"> • La conservación de estadísticas sobre las declaraciones de operaciones sospechosas y sobre los resultados obtenidos a partir de las mismas. • El desglose apropiado sobre la información disponible. • Cruce de las estadísticas sobre las declaraciones con los resultados para identificar los sectores en donde las actividades de financiamiento del terrorismo fueron detectadas con éxito. • La utilización máxima de los medios tecnológicos. • La publicación de estadísticas completas por lo menos una vez al año.
Sobre las tipologías	<ul style="list-style-type: none"> • La descripción e identificación de los actuales y nuevos métodos y técnicas de financiamiento de terrorismo. • La información de las mismas a los sujetos obligados. • La incorporación de las tipologías identificadas a nivel nacional e internacional.
Sobre los casos	<p>Cada caso debe presentarse de manera sanitizada, es decir, sin referencias de nombres de personas, entidades jurídicas o países, y ser difundida a los sujetos financieros obligados a informar. Esta presentación deberá comportar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una descripción del caso, • Un breve resumen de los resultados, • Eventualmente una descripción de las investigaciones realizadas por la UIF, • Una exposición de las lecciones proporcionadas por las medidas y procedimientos de declaración de sospecha y de investigaciones realizadas.
La retroalimentación específica	<p>Esta información, tiende a informar específica y únicamente a la institución financiera que realizó una declaración de sospecha ligada con un eventual financiamiento del terrorismo, del seguimiento llevado a su información. En particular, las autoridades deberían avisar a la institución si fue seguida por una apertura de investigación, y si es posible, de los resultados finales de la investigación.</p>

6.6. Ilustración de metodología de análisis de caso según la estrategia de clasificación

El análisis de casos a partir de los elementos básicos precisados anteriormente, permitirá establecer una clasificación metodológica, incluyendo instrumentos, mecanismos, técnicas y tipologías; proporcionando a los analistas del sector privado, y a los investigadores de las agencias de aplicación de la ley, una base de datos referenciales, sobre la cual podrán apoyarse para la detección de comportamientos inusuales o sospechosos.

El caso presentado a continuación, se ubica en el ciclo de informaciones a nivel de los “Casos/Estadísticas”, es decir, a nivel de la determinación del entorno metodológico, o sea, a nivel de los analistas de las Unidades de Inteligencia Financiera, los analistas/investigadores de las agencias de investigaciones judiciales o de inteligencia. Este trabajo al ser retroalimentado, permitirá ampliar las tipologías y sus indicadores de alerta a disposición del sector privado para el aumento de sus posibilidades de alerta sobre la detección de operaciones financieras sospechosas.

6.6.1. Presentación de un caso piloto

El caso presentado a continuación de manera sintética, es el resultado de una investigación que incluyó la participación de Unidades de Inteligencia Financiera y los servicios investigadores de dos países. Su presentación permitirá entender como se realiza el camino analítico para establecer finalmente indicadores de alerta.

Un individuo, ciudadano del país S ha sido detenido en el país M por sospechas del ejercicio de actividades bancarias sin autorización. La investigación reveló que administraba dos sistemas alternativos de transferencias de fondos (SATF) de tipo Hawala, desde hacía más de 4 años. Otros tres individuos fueron identificados como sus socios. Los clientes que utilizaban este servicio SATF, depositaban en efectivo las cantidades a enviar cerca de la representación local del grupo de operadores de este sistema, y los beneficiarios en el otro país recibían por parte del operador de este segundo país, la correspondencia del mismo monto, en moneda local y en efectivo. No había movimientos físicos o electrónicos de fondos entre los dos países. El operador SATF no guardaba rastros de las operaciones realizadas con estos clientes.

Este servicio SATF, arreglaba los saldos de sus movimientos entre ambos países M y S, a través de operaciones de importación-exportación de repuestos automotrices según el siguiente esquema:

- 1. Una sociedad exporta repuestos del país M con destino a un importador del país S, por un valor mercantil de 20 000 USD.*
- 2. El importador del país S no paga más que la mitad, o sea, 10 000 USD, por una transferencia bancaria (internacional) a su proveedor del país M*

3. El grupo de operadores del servicio SATF paga la otra mitad, 10 000 USD, al exportador del país M.
4. En contraparte, el importador del país S paga la otra mitad, 10.000 USD sobre la cuenta bancaria del grupo del servicio SATF, en el mismo país.

Los pagos se hacían en moneda local con una tasa ventajosa para los beneficiarios, de manera que el grupo del servicio SATF tuviera un cierto beneficio durante la operación.

Las ganancias obtenidas con esta diferencia de valor de divisas, permitían que este sistema de SATF no facture comisiones para sus clientes tanto en el país M como en el país S.

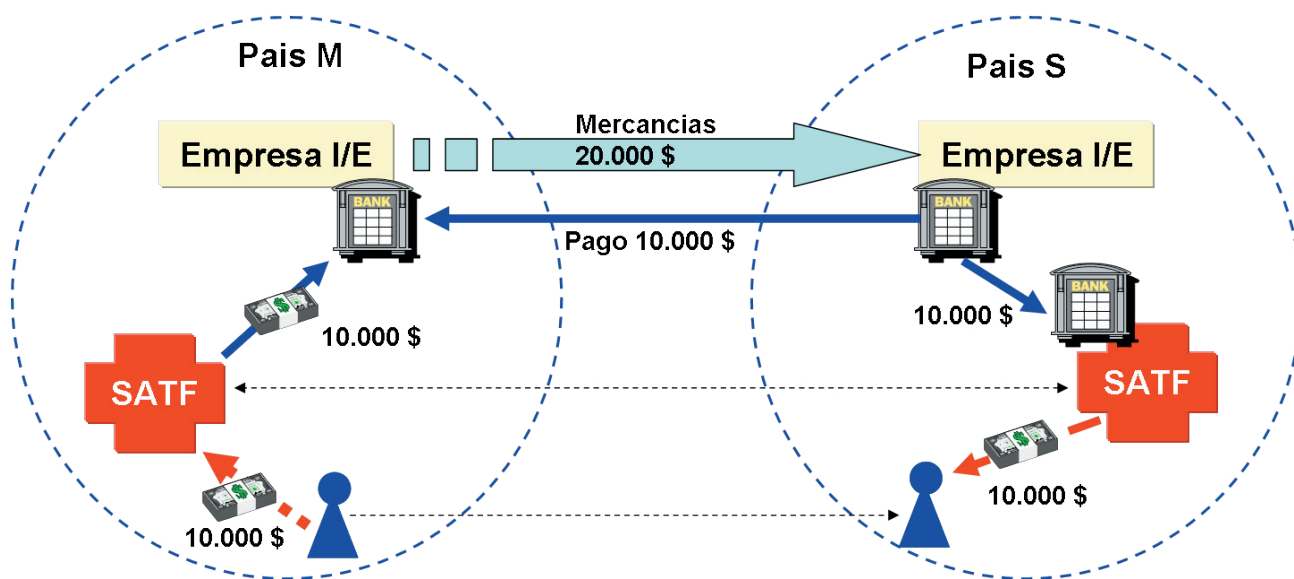
6.6.2. Comentarios y análisis realizados

a) Sobre el resumen sintético de un caso:

La presentación de un caso debe ser suficientemente sintética para incluir todos los elementos que permitirán realizar este análisis de clasificación, y que son los puntos relevantes del caso en materia metodológica.

Se debe evitar incluir comentarios o elementos que no sirven a la comprensión del método. La redacción de esta síntesis metodológica debe ser suficiente explícita para permitir realizar eventualmente una representación visual del mismo caso, ilustrando su esquema.

Si bien, una representación esquemática visual no es obligatoria, puede ser útil para la comprensión del caso y sus conexiones entre individuos y entidades, y la dirección de los movimientos financieros. Tal representación visual debe ser sencilla y mostrar únicamente lo esencial. Una representación demasiado documentada puede dificultar la comprensión, es mejor no realizarla en este caso.



En el caso actual, esta representación esquemática, puede ser realizada de la siguiente manera:

b) El análisis metodológico

A partir de la lectura analítica de este caso resumido, el trabajo a realizar consiste en la manera de cómo se podrían clasificar y extraer los elementos susceptibles de poder ayudar a la detección de tales comportamientos y determinar tendencias.

La aplicación del método de estrategia presentada anteriormente, permite un análisis metodológico orientado sobre los siguientes enfoques:

1. ¿Cuáles son los instrumentos utilizados?

Se trata de identificar todos los instrumentos utilizados en el caso, que parecen ser los siguientes:

- ▶ **Dinero en efectivo:** utilizado al inicio y final de la operación de envío de fondos por el cliente del sistema informal.
- ▶ **Giros domésticos:** utilizados entre las cuentas bancarias de la empresa y las del operador del sistema informal
- ▶ **Giros internacionales:** realizados entre ambas empresas importadoras y exportadoras, en pago parcial del flujo de mercancías entre los dos países.
- ▶ **Repuestos automotrices:** sirven para constituir el flujo comercial permitiendo la compensación de deudas entre los operadores del SARF

2. ¿Cuáles son las técnicas utilizadas?

Se trata de extraer los tipos de actuaciones o de medios particulares que entran en el método. En este caso, se pueden identificar cuatro técnicas utilizadas:

- ▶ **Manipulación de dinero en efectivo:** esta actuación está realizada entre los operadores del servicio SATF y las personas que quieren transferir fondos por este sistema.
- ▶ **Compensación entre dos operadores de un sistema informal de remesas de fondos:** este medio fue elegido para realizar las operaciones de pago de los saldos deudores residuales y pendientes entre los operadores del SATF, ubicados en países diferentes. Al realizarse en ambos sentidos, las operaciones financieras de manejo de efectivo se compensan entre cada operador, y se puede determinar que cada fin de un periodo determinado, se establezca un recuento de las operaciones entre cada uno, y el saldo residual se compensará globalmente por un pago, realizado de una manera u otra.
- ▶ **Utilización de un sistema de exportación de bienes:** este medio representa las operaciones económica de importación-exportación, que van a servir de pantalla al pago de este saldo deudor entre los operadores del servicio SATF.

- **Pago de factura entre dos empresas, realizado en parte afuera del circuito normal:** Estas facturas que acompañan un flujo real de mercancías, van a servir de justificativo para el envío de fondos por el sistema financiero formal entre dos empresas. En realidad, si bien la factura será real y correcta en relación con la cantidad de los bienes exportados, el pago directo correspondiente será realizado de manera inferior, para incluir el saldo deudor entre los dos operadores del servicio SATF.

3. ¿Cuáles son los mecanismos utilizados?

Se trata de identificar los sistemas que participan en la ejecución de esta operación de envío ilegal de fondos por un sistema SATF. En este caso se utilizan los mecanismos de:

- Un sistema alternativo de transferencias de fondos (SATF), que aparece como principal mecanismo de estos movimientos internacionales de fondos.
- Empresas comerciales de importación-exportación, que aparecen en el esquema compensatorio entre los operadores del servicio SATF.
- El sistema bancario, a través de la utilización de las cuentas bancarias de las empresas y de los operadores del servicio SATF.

4. ¿Cuáles son los métodos utilizados?

Se trata de definir a partir de las técnicas, los medios y mecanismos; cuáles fueron los métodos utilizados en este caso. Su análisis permite identificar dos métodos netamente distintos:

- **Un método clásico de sistema alternativo de transferencia de fondos:** se depositan fondos cerca de un representante del SAFT en un país, y se recupera la equivalencia en otro país, cerca de otro representante de este mismo SAFT, en otra divisa, sin movimiento físico o electrónico de fondos entre ambos.
- **Un método contable de compensación de pago de facturas entre dos empresas:** el pago de un flujo comercial entre dos empresas no se realiza físicamente, sino por un *swap* (o intercambio) de tesorería, haciendo intervenir el pago de una deuda exterior no contabilizada que se compensa por este sistema.

5. ¿Cómo se podría clasificar este caso en una tipología genérica?

Una vez extraídos estos componentes relevantes de este caso, se puede clasificar este método según una tipología particular, que podría llamarse: **Utilización de un sistema alternativo de transferencias de fondos utilizando relaciones comerciales internacionales**, y que se definiría de manera genérica:

Sistema no financiero que se refiere al envío de fondos entre dos lugares, sin desplazamientos físicos de los mismos ni transferencias electrónicas, y utilizando un sistema de relaciones co-

merciales internacionales para apurar los saldos compensatorios residuales entre los operadores de este sistema.

Es posible también de determinar variantes en esta tipología, considerando la posible introducción de métodos suplementarios en la combinación de estos en la tipología referencial. Por ejemplo, retomando el mismo caso de análisis, podríamos considerar una variante con la introducción de un circuito de corrupción de las autoridades gubernamentales encargadas de la autorización para ejercer y del control de los operadores de sistemas alternativos de transferencias de fondos. O también, considerar dos variantes posibles en el presente caso analizado:

- ▶ La primera corresponde a un circuito comercial de empresas de importación-exportación totalmente independiente del operador del SATF, consideradas ellas mismas como clientes del operador, por razones de ahorrar sobre los gastos de cambios de divisas en sus relaciones financieras. El operador SATF aprovecharía de esta relación como clientes, para apurar sus propios saldos deudores entre cada operador extranjero de este servicio SATF.
- ▶ La segunda corresponde a un circuito de empresas de importación-exportación totalmente controlado por el mismo operador del SATF (es dueño oculto de este circuito de empresas), y que le permite utilizarlas para sus operaciones discretas financieras y las compensaciones de saldos deudores entre los operadores del circuito SATF de lugar de ubicación de cada una de las empresas de este circuito importación-exportación.

6. *¿Cómo se podría clasificar este caso en relación con el lavado de dinero o del financiamiento del terrorismo?*

Aquí reside la problemática en particular para los analistas del sistema financiero, en primera línea de detección de tales operaciones criminales. En este caso presentado, no hay ninguna referencia de la procedencia de los fondos. El analista financiero debería interrogarse sobre:

- ▶ La legalidad de los movimientos económicos entre dos empresas: En este caso no hay elementos que puedan integrar de oficio a estas empresas en un esquema criminal.
- ▶ La legalidad de funcionamiento de las cuentas de los operadores de este servicio SATV. Se puede notar movimientos financieros entre una empresa y uno de los operadores SATV, pero *¿Tenemos elementos que permitan definir que se trata de una operación ilegal? ¿Tiene un analista antilavado de uno de los bancos que entran en este esquema, la facultad de definir que se trata de relaciones bancarias sospechosas? ¿Cuáles serían sus referencias posibles para definir que se trata de una operación criminal?:*
 - *¿De lavado de dinero?*
 - *¿De financiamiento del terrorismo?*

Como lo indica el caso, los responsables de este servicio SATV fueron acusados por ejercicio ilegal de actividades bancarias en el país S, por no tener su actividad registrada, por lo tanto, no autorizada. Tal como está redactado el caso, no hay precisiones sobre el origen de la investigación.

- ▶ Si fue a partir de una declaración de sospecha por parte de uno de los bancos del país S, o a partir de una información de inteligencia.

- Si los investigadores se limitaron a considerar lo que parece flagrante (actividades bancarias sin autorización oficial), sin examinar lo que esta misma actividad podría en realidad enmascarar (el famoso esquema del árbol y del bosque: focalizarse sobre un delito sin considerar que se relaciona con una actividad criminal más amplia del crimen organizado).

En este caso, la problemática reside en establecer el origen de los fondos de los clientes que utilizan los servicios de este SATF. Si los servicios investigadores de aplicación de la ley determinan que los fondos que utilizan este circuito tienen un origen de actividades delictivas o de organizaciones criminales, se establecerá que este caso representa un circuito de lavado de dinero, que permite transferir discretamente y afuera del sistema financiero legal, el producto de actividades ilícitas. En este caso se clasificará el mismo, en la segunda etapa del proceso del lavado de dinero, es decir la etapa llamada **“Estratificación”** (o **“Transformación”**).

Puede también parecer que estos clientes, o por lo menos unos, son miembros (señalados por listas internacionales o por informaciones de inteligencia) o simpatizantes relacionados con una organización terrorista, y que este sistema descrito SATF, sirve en realidad, total o por parte, en el proceso de financiamiento del terrorismo. En esta segunda hipótesis, esta operación (transmisión de fondos) se clasificaría en la segunda etapa del proceso de financiamiento del terrorismo, correspondiente a la etapa llamada **“Disposición”**.

6.6.3. Determinación de los Indicadores de alerta

El resultado de este análisis debe desembocar sobre la elaboración de indicadores genéricos de alerta, y específicos del lavado de dinero, o del financiamiento del terrorismo.

¿Cuáles serían los indicadores de alerta que podríamos definir a partir del análisis de este caso?

La determinación de estos indicadores debe ser metódica, analizando punto por punto el caso para tratar de extraer los comportamientos y situaciones que podrían atraer la atención del analista de la institución financiera, o del investigador de las agencias gubernamentales, o que podrían determinar como sospecha de lavado de dinero o de financiamiento del terrorismo.

En este caso particular, podemos presentar los indicadores siguientes, comenzando por los indicadores genéricos, para continuar con los específicos de lavado de dinero y de financiamiento del terrorismo.

a) Indicadores genéricos de riesgos de un sistema clandestino SATF

Estos indicadores, alertan sobre una posibilidad de riesgos de encontrarse con un operador clandestino de sistema paralelo de transferencias de fondos:

- Fondos siempre manejados en efectivo, depositados o retirados por los clientes de un operador de SATF.

- ▶ Manipulación de grandes cantidades de efectivo por un operador de SATF, fuera del sistema financiero.
- ▶ Ausencia de permiso de ejercer para un operador de SATF.
- ▶ Ausencia de registro tributario para un operador de SATF.
- ▶ Ausencia de contabilidad en la actividad de un operador de SATF.
- ▶ Ausencia de identificación de clientes por parte de un operador de SATF.
- ▶ Ausencia de registro de identificaciones de clientes y de las operaciones realizadas por un operador de SATF.
- ▶ Imposibilidad de identificar a los clientes de un operador de SATF.
- ▶ Cuenta bancaria de un cliente migrante, que registra picos de transferencias bancarias de montos significativos, siempre con el mismo corresponsables en el extranjero, en los dos sentidos, sin razón profesional.

b) Indicadores genéricos de la tipología identificada

En este caso, se trata de identificar los indicadores que permiten ligar el operador del SATF con empresas comerciales:

- ▶ Un cliente migrante que recibe regularmente o por periodos regulares, fondos de una empresa comercial del mismo país, por transferencia bancaria sobre su cuenta, seguida de retiros en efectivo, cuando no parece existir una razón profesional.
- ▶ Un empresa exportadora que remite regularmente cantidades importantes en efectivo sobre su cuenta bancaria, cuando sus clientes están en el extranjero.
- ▶ Una empresa importadora que realiza transferencias de cantidades significativas sobre la cuenta de una persona física del mismo país, sin razón comercial cuando sus proveedores se encuentran en el extranjero.
- ▶ En la contabilidad de las empresas exportadoras, la ausencia de correspondencia entre la naturaleza del pago de los clientes extranjeros y las facturas emitidas a los mismos. El registro contable de un pago en efectivo de un cliente extranjero es sospechoso. Significa que los fondos provienen de otra fuente (lo que no significa *a priori*, la intervención de un SATF, puede resultar de otra razón, lícita o ilícita)
- ▶ En la contabilidad de las empresas importadoras, la ausencia contable de una transferencia, por el sistema financiero legal, del pago de una factura de un proveedor extranjero. En este caso, es importante seguir el modo y el destino de los pagos correspondientes a la factura.

c) Indicadores específicos de operaciones ligadas con el lavado de dinero de actividades criminales

Estos indicadores tienen una orientación hacia la posible relación con una operación muy sospechosa de estar ligada con una actividad de lavado de dinero de actividades ilícitas.

- ▶ Clientes identificados del operador de SATF, que no pueden justificar la procedencia de los fondos que depositan en efectivo para su envío por este servicio SATF.
- ▶ Clientes cuyos antecedentes judiciales, o por informaciones de inteligencia, los ligan con organizaciones criminales.
- ▶ Cantidades de fondos remitidas al operador SATF por parte de clientes que no tienen el perfil económico para manipular esas cantidades.
- ▶ Envíos de cantidades significativas de fondos en efectivo a través del operador SATF a beneficiarios ubicados en regiones sensibles al crimen organizado.
- ▶ Clientes que figuran sobre las listas norteamericanas en materia de narcotráfico.
- ▶ Clientes que figuran sobre las difusiones de INTERPOL relativas al crimen organizado, personas señaladas o buscadas a nivel internacional.

d) Indicadores específicos de operaciones ligadas con el financiamiento de actividades terroristas

Estos indicadores permitan orientar sobre una posible operación ligada con actividades financieras de organizaciones terroristas:

- ▶ Clientes (remitentes o beneficiarios) de un operador de SATF, señalados en las listas internacionales relativas a los terroristas.
- ▶ Clientes (remitentes o beneficiarios) de un operador de SATF, que se ubican en regiones sensibles a las actividades de organizaciones terroristas.
- ▶ Clientes (remitentes o beneficiarios) de un operador de SATF, que aparecen ligados de una manera u otra, con miembros de una organización terrorista.
- ▶ Una asociación benéfica islámica que utiliza los servicios SATF, para enviar fondos a personas no identificadas ubicadas en una región de actividades subversivas o terroristas, realizadas por grupos islámicos fundamentalistas.

6.6.4. Determinación de las tendencias

Los servicios gubernamentales deberán estudiar los casos descubiertos ligados con el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, y establecer un análisis por categorías de tipologías, para determinar una cartografía de riesgos correspondientes, la frecuencia de las tipologías, la importancia

de tal tipología en la cartografía criminal local y regional, en materia de métodos usados, y la evolución de las mismas en el tiempo.

Atañe al ámbito de las estadísticas, del análisis de los casos y de los resultados tangibles de la represión (condenas, incautaciones, etc.).

Del buen conocimiento y análisis de las tipologías utilizadas por los criminales y los terroristas, dependerá la aplicación de una estrategia de detección efectiva. De las contramedidas aplicadas de manera eficiente, resultará una prevención eficiente.

La meta no es pensar terminar definitivamente con la criminalidad a través de las medidas contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, sino de hacer cada vez más difícil a los actores criminales o terroristas, la realización de sus operaciones financieras, esperando con eso, poder disuadir la realización de sus actividades criminales.

Para ello, es indispensable considerar este análisis evolutivo profundizado de las tipologías del financiamiento del terrorismo, como uno de los puntos clave en las herramientas a disposición de la lucha contra el terrorismo. La capacitación de los integrantes de esta lucha en la aplicación de esta estrategia de detección, llevará a constituir un instrumento importante de esta componente de lucha.

Los elementos que se presentan a continuación en esta parte de la Guía Práctica, entran en la información general y particular que deben adquirir los actores de este combate al financiamiento del terrorismo para poner en marcha esta estrategia.

6.6.5. Cuadro piloto de presentación de análisis de casos

A continuación se propone un cuadro estándar para los análisis de casos en aplicación de la metodología de estrategia de prevención y detección del financiamiento del terrorismo. Estos cuadros permitirán la elaboración de un seguimiento estadísticos, hacer extracciones por criterios, y tener una visión global de la problemática nacional o regional. Esta recopilación de datos, permitirá facilitar la elaboración de estrategias, que sean a nivel de una institución financiera particular, o de las instituciones gubernamentales encargadas de la lucha contra el terrorismo y su financiamiento.

Caso: *Dar un nombre al caso (ejemplo: Caso Margarita) o su tipología generica correspondiente (ejemplo: uso de un sistema Hawala para financiar una organización terrorista)*

Tipología	Esta parte hace un breve resumen de la descripción de la tipología en la cual entra el caso descrito. No debe rehacer la presentación del caso. Únicamente una breve descripción de la tipología con sus métodos relevantes.
Descripción del caso	Esta parte presenta el caso descubierto o investigado, de manera concisa, con los elementos principales integrados que permitan extraer las características presentadas a continuación. La presentación debe ser neutral en relación con nombres de personas, entidades jurídicas y países. Lo que es relevante es la metodología y sus componentes.
Fuentes	Esta parte puede indicar la fuente de la información, o del inicio de la investigación, por ejemplo, ROS de institución financiera, aseguradora o bursátil, informantes, investigación financiera consecutiva de una investigación criminal, etc.
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Se enumeran los instrumentos utilizados en la metodología, por ejemplo: dinero en efectivo, divisas, cheques, tarjetas bancarias, giros, automóvil, avión, maletas acondicionadas etc.
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Se enumeran las diferentes técnicas utilizadas dentro de la metodología del caso, por ejemplo: depósitos bancarios, retiros en D.A.B., fraccionamiento de giros postales, estructuración de cuentas bancarias, cambio de divisas, mezcla de fondos legales e ilegales, recaudación de fondos, tráfico de droga, secuestros, etc.
Métodos usados	Se presentan los diferentes métodos utilizados en el caso examinado. Cada método puede incluir una o varias técnicas, y uno o varios instrumentos. A continuación, se presentan unos ejemplos de esta enumeración de métodos utilizados: <input checked="" type="checkbox"/> Utilización del sistema cambiario formal para transferir fondos al extranjero <input checked="" type="checkbox"/> Utilización de sociedades pantalla para realizar operaciones comerciales subyacentes de lavado de dinero <input checked="" type="checkbox"/> Utilización de tarjetas de débito adosadas sobre cuentas bancarias extranjeras para mover fondos internacionalmente <input checked="" type="checkbox"/> Introducción fraudulenta dentro de un sistema informático de empresa comercial para robar datos confidenciales sobre la clientela <input checked="" type="checkbox"/> Etcétera
Mecanismos usados	Se enumeran los sistemas que son utilizados en el proceso del caso, por ejemplo: <input checked="" type="checkbox"/> Bancos <input checked="" type="checkbox"/> Instituciones financieras <input checked="" type="checkbox"/> Empresas comerciales <input checked="" type="checkbox"/> Casas de cambio <input checked="" type="checkbox"/> Empresas de mensajería o de correo <input checked="" type="checkbox"/> Asociaciones humanitarias <input checked="" type="checkbox"/> Organización no gubernamental <input checked="" type="checkbox"/> Partido político <input checked="" type="checkbox"/> Asociación deportiva <input checked="" type="checkbox"/> Etcétera
Etapas de FT	Se ubica la tipología del caso en relación con una (o varias) de las 3 etapas sucesivas del proceso del financiamiento del terrorismo, que corresponden, a Recaudación , Disposición , y Utilización .
Indicadores	A partir de la extracción de los componentes de la tipología del caso y de sus métodos utilizados, se pueden establecer una serie de indicadores genéricos de sospecha de actividades criminales y específicos del financiamiento del terrorismo, que ayudarán a reforzar la prevención y detección de casos similares, por parte de las instituciones financieras y otros sujetos obligados por la normatividad anti LD/FT.
Análisis reaccionales en materia de detección y represión	Esta parte se destinará según el caso, para analistas del sistema financiero, analistas de las U.I.F., o investigadores de las agencias represivas gubernamentales. Se resumen el camino de las actuaciones a realizar (análisis, investigación, inteligencia) en relación con la investigación del caso

Enseñanza de la tipología	Esta parte puede incluir algunos comentarios realizados sobre la tipología, por ejemplo: ubicar la importancia de esta tipología a nivel del proceso de FT, o a nivel regional. Resaltar ciertas características particulares.
Variantes metodológicas	Esta parte puede presentar las posibles variantes —ya descubiertas o posibles—, para que los responsables de la detección puedan reaccionar sobre casos diferentes, pero entrando en el mismo patrón tipológico.
Esquema visual	Se puede añadir eventualmente un esquema, realizado de manera muy sintética y comprensible para enseñar los movimientos de fondos y las conexiones entre personas e identidades jurídicas.

6.7. Zona de reflexión

- ▶ ¿Tiene establecido un seguimiento estadístico de las declaraciones de sospechas en su país?
- ▶ ¿Cómo se presenta este seguimiento estadístico?
- ▶ ¿Tiene establecido un análisis seguido de las tendencias de financiamiento del terrorismo o de lavado de dinero en su país?
- ▶ ¿Se realiza un retorno de información a las instituciones financieras y otros sujetos obligados a informar, sobre los resultados de estas declaraciones de sospecha? ¿de qué manera?
- ▶ ¿Se realiza en su país una información pública sobre las declaraciones sospechosas, sus resultados, los sectores a riesgos de lavado de dinero y de financiamiento del terrorismo, los resultados judiciales, y cuál es la frecuencia de esta información pública? ¿por qué medios públicos?
- ▶ ¿Cuáles son las fuentes posibles del terrorismo local, regional o internacional en su país?
- ▶ ¿Cuáles son las medidas tomadas en su país para prevenir estos riesgos de financiamiento del terrorismo?

6.8. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar sobre la metodología y estrategia de prevención y detección del financiamiento del terrorismo
Banco Mundial	<input checked="" type="checkbox"/> Guía de referencia contra el lavado de activos y el combate al financiamiento del terrorismo - Parte 9: Lucha contra el financiamiento del terrorismo www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/09-chap09-S.pdf
GAFI	<input checked="" type="checkbox"/> Informe de tipologías 2004/2005 (Inglés) www.fatf-gafi.org/dataoecd/16/8/35003256.pdf <input checked="" type="checkbox"/> Retorno de información a las instituciones financieras y otros sujetos declarantes – Mejores Practicas (Inglés) http://www1.oecd.org/fatf/pdf/FEEDB_en.pdf

Capítulo 7

El uso abusivo de los Organismos Sin Fines de Lucro

7.1. La Problemática

Los expertos del GAFI han demostrado en sus ejercicios anuales de tipologías del lavado de activos y de financiamiento del terrorismo, realizados desde los atentados del 11 de septiembre de 2001, el importante potencial de los Organismos Sin Fines de Lucro (OSFL)¹ en materia de financiación del terrorismo y de las actividades subversivas. Un gran número de casos ha permitido ilustrar el uso fraudulento de estas entidades por parte de organizaciones terroristas o subversivas, en las modalidades de financiamiento de sus actuaciones criminales.

Las recomendaciones de los expertos internacionales del Grupo de Acción Financiera en relación con esta problemática, hacen el objeto de la Recomendación Especial N° 8, relacionada con la prevención y represión del Financiamiento del Terrorismo:

RE. 8: Organismos sin fines de lucro.

Los países deberían revisar la adecuación de sus leyes y reglamentaciones relativas a las entidades que se pueden utilizar para financiar el terrorismo. Al ser particularmente vulnerables los organismos sin fines de lucro, los países deberían asegurar que no pueden utilizarse:

Por las organizaciones terroristas que se presentan como entidades legítimas.

Para explotar a entidades legítimas como medios de financiación del terrorismo, incluso para evitar medidas de congelamientos de bienes.

¹ También llamadas convencionalmente NPO por sus siglas en inglés: Non-Profit Organisation.

para ocultar o disfrazar el camino clandestino de los fondos destinados a fines legítimas para abastecer a las organizaciones terroristas.

El GAFI ha dado una definición del organismo sin fines de lucro, basado sobre su papel: *cualquier persona jurídica implicada dentro de la recaudación o la distribución de fondos para fines religiosos, culturales, educativos, sociales, o para cualquier otro tipo de obras de caridad.*

El Banco Mundial define las OSFL como organizaciones con fines benéficos, religiosos, educativos, sociales o fraternales.

El sector caritativo o asociativo puede ser considerado como uno de los principales prestatarios de ciertos servicios sociales, paralelamente a los sectores públicos y privados. En ciertos países subdesarrollados en donde la participación del sector gubernamental para proporcionar los servicios básicos de salud, educación, desarrollo social y humano, no están asegurados (o no suficientemente), los OSFL y en particular las ONG's nacionales e internacionales, tratan de suplantar la deficiencia pública en estos ámbitos.

Los organismos sin fines de lucro y caritativos, las asociaciones y fundaciones conciernen prácticamente todos los aspectos de la vida, en particular la salud, la religión, los derechos humanos, la justicia social, la acción humanitaria, el entorno ambiental, el arte, la cultura, los deportes y las distracciones.

Dentro de numerosos países, estos organismos proporcionan un gran número de servicios esenciales, que pueden tomar la forma de asociaciones de barrio, clubes de servicios, colectivos de defensa de intereses, bancos alimenticios, refugios para desfavorecidos, programas de tratamiento de la toxicomanía y alcoholismo, museos, clubes deportivos y organizaciones religiosas.

Un organismo sin fines de lucro puede revestir diferentes formas jurídicas, según las posibilidades ofrecidas por las jurisdicciones: comités de recaudaciones, fundaciones, asociaciones, organismos de servicios locales; empresas de interés público, instituciones públicas de beneficencia, organismos constituidos en sociedad anónima, y diversas otras formas. Los Organismos No Gubernamentales entran también dentro de los OSFL. Su carácter principal, para distinguirlos de las entidades jurídicas económicas, es la ausencia de beneficios. A nivel de sus integrantes, la filosofía y la integración dentro de este sector responden más a un compromiso benévolo civil y social.

Los organismos sin fines de lucro poseen características particulares que los vuelven vulnerables al crimen, y ventajosos en su uso para fines delictivos. Los principales criterios que se presentan listados a continuación, permiten responder a las preocupaciones de las organizaciones criminales, incluyendo las organizaciones terroristas.

- Tienen la confianza del público en particular para los organismos caritativos.
- Representan una nueva fuerza financiera y política más y más importante dentro del tejido social nacional² e internacional.³

² En Francia, en 2001, a la ocasión de la celebración del centenario de la Ley del 1er de julio de 1901 sobre el contrato de la asociación, se mencionaba para este país de 65 millones de habitantes, un total de 880.000 asociaciones con 20 millones de miembros, y manipulando un total de fondos del orden de 40.000 millones de dólares al año, procedentes de donaciones, cotizaciones y subvenciones diversas. (SCPC Francia informe 2002)

³ Lester Salamon, director del Center for Civil Society de la Universidad John Hopkins (Baltimore, EE.UU.), quien evaluó el peso del sector no comercial que cubre el movimiento asociativo, dentro de 42 países, presentándolo como una evolución histórica tan capital como la difusión del modelo del Estado-Nación durante la segunda mitad del siglo XIX, menciona que "la tasa de crecimiento del sector no comercial es asombroso: cuatro veces más que lo de la economía dentro de nueve grandes países analizados". Este experto precisaba que con gastos anuales superiores a 1.000 Billones de dólares para todos los países, representaría una de las ocho economías más fuertes del mundo si se concentraba dentro de un solo país.

- Tienen acceso a fuentes considerables de financiamiento.
- Hacen circular una gran cantidad de efectivo.
- Muchas tienen un alcance internacional, con operaciones financieras nacionales e internacionales.
- Algunas están implantadas al interior o cerca de zonas de actividades criminales o terroristas.
- A menudo no tienen una reglamentación rigida, y a veces ni siquiera existe (una declaración oficial reducida a lo mínimo de informaciones, ausencia de fiscalización de su contabilidad, ausencia de información financiera para el exterior, ausencia de control administrativo en su funcionamiento).
- La mayoría de las jurisdicciones permiten una creación relativamente fácil. No se exige por parte de sus integrantes ninguna competencia particular, no se exige tampoco un capital mínimo, no se verifica a menudo los antecedentes judiciales de sus miembros, etc.

Con el tiempo, el fenómeno asociativo ha evolucionado, hasta ser tan amplio que cubre el conjunto del planeta, permitiendo hablar de una globalización del mundo asociativo, y son los tipos de asociaciones y las estructuras locales, las que pueden diferir de un país al otro.

Las OSFL de hecho, son principalmente víctimas de diversos fraudes y manipulaciones abusivas por parte de sus dirigentes, fraudes que corresponden a los mismos montajes delictivos encontrados en cualquier entidad jurídica económica. Dentro de este tipo de criminalidad financiera, se encuentra particularmente, la utilización de la tesorería para los fines personales de sus dirigentes, la toma de dinero a cargo de gastos personales, el financiamiento de actividades exteriores personales, realizados en perjuicio de los intereses de la entidad asociativa. La metodología de los fraudes es también idéntica a lo encontrado en el sector económico, consistiendo principalmente en falsas facturas, sobre facturación de proveedores cómplices, sobre salarios de miembros de la asociación, consultorías ficticias o inútiles, proyectos financiados no realizados (o parcialmente), falta de contabilidad y desvío de donaciones, cotizaciones y productos.

En materia de lavado de activos, el OSFL sirve tal como una entidad de fachada. Se incorporan en sus ingresos legales, fondos en efectivo de origen criminal, que se presentan dentro de la contabilidad como donaciones anónimas, y la internacionalización de muchas OSFL permite burlar a los servicios de control y de investigación. El campo internacional de muchos organismos asociativos permite hacer circular fondos de origen dudoso, sin atraer la atención del sistema financiero.

El OSFL permite también, en caso de lavado de activos, dar la dimensión legitimadora a los delincuentes correspondientes, que pueden aparecer socialmente como responsables de asociaciones benéficas, y aprovechar la confianza inherente a este sector particular. *¿Quién podría sospechar que tal ONG está reciclando el producto del crimen y sirviendo de pantalla a criminales?*

Cuatro factores definen el riesgo de corrupción del sector caritativo y su uso desviado hacia actividades criminales⁴:

- **Las dificultades de adoptar y aplicar** medidas legislativas o reglamentarias, sobre todo en un ámbito mundial.

⁴ Informe 2003

- **La manipulación** a todos niveles, por el fraccionamiento de la operación caritativa que impide a las autoridades de control, tener una visión global de la misma.
- **La intimidación a la posible crítica:** cualquier sospecha o acusación de fraude se percibe como un atentado a la loable ambición del objetivo aparente, como es una asociación caritativa, al no ser cuestionable la legitimidad del objetivo aparentemente perseguido, cualquier duda se vuelve ilegítima, y cualquier sospecha indecorosa.
- **Colusión por la unanimidad de los actores:** El pacto corruptor raramente se denuncia por alguno de los autores del delito. Se necesita una brecha, un fallo para que la sospecha de corrupción invite a examinar el dispositivo. Ahora bien, esta brecha raramente existe dentro de un sistema encerrado en un juego de intereses mutuos, la globalización hace que este juego de intereses se oculte mejor aún bajo la cobertura de reales y loables organizaciones transnacionales, cuyos miembros no tienen motivos para sospechar unos de los otros (a pesar que ellos se encuentran a muchos kilómetros de distancia), ya que pueden estar verdaderamente unidos por el objetivo común presentado por la asociación.

La problemática de la utilización de este tipo de entidades se generó por el financiamiento prácticamente continuo antes del 11 de septiembre de Osama Bin Laden, quien habría recibido durante 10 años, un total estimado de entre 300 y 500 millones de dólares por parte del sistema de la *ZAKAT* (Ver glosario), el diezmo obligatorio en la religión musulmana, sobre ahorros y ganancias comerciales. Este sistema maneja a nivel mundial anualmente, cantidades estimadas en varias decenas de millones de dólares, con un sistema de redistribución poco transparente.

7.2. Metodología de utilización criminal por los grupos terroristas

La utilización potencialmente abusiva de organismos sin fines de lucro por los grupos terroristas, puede revestir diversas formas, pero respondiendo a dos objetivos posibles:

- La **recaudación de fondos** para el financiamiento de sus actividades (Etapa de Recaudación)
- La **transferencia regional o internacional de fondos** para financiar las actividades de la organización subversiva o las operaciones terroristas (Etapa de Disposición)

7.2.1. La recaudación de fondos lícitos

Las donaciones privadas, para un OSFL, representan a veces su única fuente financiera. Su captación responde a proyectos caritativos, humanitarios, culturales, religiosos o de otra índole. Estos proyectos pueden ser tradicionales y continuos, como la lucha contra el cáncer, el SIDA, u otras enfermedades graves, la pobreza y el hambre, la protección de los niños, etcétera. La organización de sistemas de recaudaciones como los Teletones, permiten movilizar sobre acciones particulares a estos donantes privados, habituales u ocasionales. Las donaciones privadas representan una parte importante de ayuda espontánea en caso de desastres naturales (en particular terremotos, huracanes, maremotos, etc.)

con un carácter especial en este caso: la **urgencia**. Un gran número de OSFL a través del planeta organizan estas donaciones y su utilización para los proyectos correspondientes. Estas donaciones privadas se pueden realizar directamente o a través de fundaciones, fideicomisos y otras entidades privadas creadas para el mismo objetivo.

Las donaciones públicas provienen generalmente de organizaciones internacionales, como Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, la UNESCO, etc., y también de organizaciones gubernamentales. Estos fondos pueden provenir de fondos públicos o también de la reagrupación de fondos privados. Los organismos oficiales captadores o recaudadores correspondientes, juegan el papel de redistribuidores a numerosas asociaciones, ONGs etc., encargadas de desarrollar y administrar los proyectos adecuados.

Sin embargo, a causa de la enorme cantidad de fondos manejados y de su acceso relativamente fácil, esta actividad también genera desgraciadamente otras menos loables, en particular estafas por individuos pocos escrupulosos que van a introducirse en este sector para fines exclusivamente personales, igualmente, las organizaciones terroristas y subversivas van a aprovechar las características ya enunciadas

La captación de fondos por parte de donantes (personas físicas o entidades jurídicas) puede ser voluntaria, por parte de simpatizantes de la filosofía asumida por la organización terrorista, o sin conciencia para ellos de que los fondos van a terminar financiando actividades criminales.

Generalmente, las organizaciones terroristas que optan por esta forma de financiación ocultan sus verdaderas metas, y se presentan bajo un pseudo objetivo benéfico aparentemente loable.

La captación de fondos de ciertos gobiernos, los cuales durante años (sobre todo durante el periodo de la Guerra Fría) habían proporcionado una fuente principal a la mayoría de los movimientos terroristas políticos o religiosos, se ha vuelto ahora muy escasa a causa del cambio geopolítico mundial desde finales de los años 80's y, sobre todo, de la reacción internacional a los atentados de 2001 en EE.UU. Los principales países anteriormente conocidos como proveedores financieros habituales de esta subversión, ahora han cerrado oficialmente esta ayuda.

Una utilización abusiva de fondos de carácter caritativo a través del diezmo religioso musulmán, llamado ZAKAT, en particular por las organizaciones de la red terrorista Al Qaeda de Osama Bin Laden, ha proporcionado una importante fuente durante los años 90, utilizando una multitud de organizaciones benéficas relacionadas con la misma religión, receptoras de este diezmo para el financiamiento de acciones caritativas, culturales y humanitarias, en el mundo.⁵

Otra fuente significativa para una organización subversiva, corresponde a los ingresos obtenidos a través de una actividad comercial de la asociación caritativa en manos de la misma organización. Estos ingresos pueden provenir de diferentes actividades legales, al ir de la venta de periódicos, folletos y diversas revistas de carácter propagandista o no, hasta la organización de eventos y espectáculos con sus productos publicitarios relacionados.

⁵ Ver documentos de prelectura

7.2.2. El movimiento internacional de fondos

El carácter a menudo internacional de tales asociaciones de beneficencia, de ayuda humanitarias o de carácter religioso; permite aprovechar las facilidades financieras a nivel de movimientos de fondos.

Los movimientos de fondos se hacen bajo el pretexto de financiar proyectos ajenos y es difícil tener una sospecha sobre la legitimidad de tales giros.

La actividad internacional de muchos organismos benéficos, aprovechando la problemática de la cooperación internacional, impide a menudo a los servicios nacionales de control, tener una visión real global de la utilización de los fondos dentro de proyectos distintos.

La recuperación final de los fondos, se puede realizar también a través de sobre facturación de proyectos extranjeros, de salarios de miembros de la entidad benéfica sobre valuados, de reembolso de gastos ficticios, y de otras técnicas de fraude.

En materia de utilización por el crimen organizado, estas entidades jurídicas son una herramienta ideal para mover fondos, es decir, para transferir discretamente el producto de pago de entregas de productos ilícitos en el ámbito de sus tráfico ilícitos —droga por ejemplo—, o sea también, para el lavado de dinero de los mismos.

7.2.3. El modo de utilización de los OSFL

Las organizaciones subversivas y terroristas tienen varias posibilidades para la utilización abusiva de OSFL's en su financiación.

Una de ellas, es el establecimiento de una entidad con un pseudo objetivo caritativo declarado, pero cuya única razón, es permitir el financiamiento de una organización subversiva o terrorista.

La OSFL puede ser utilizada también para realizar transferencias discretas de fondos de procedencia de actividades criminales, y en este caso, esta OSFL no difiere de una entidad jurídica de fachada o pantalla, utilizada por las organizaciones criminales dentro de sus procesos de vinculación internacional, transformación y legitimación aparente de sus ganancias ilícitas.

Ciertos Organismos No Gubernamentales, que actúan en zonas de actividades subversivas han sido sospechosas de servir de cobertura para financiar las actividades criminales de las organizaciones terroristas en estas zonas, o servir de puente para mover fondos hasta la zona de actividades de guerrillas, procedentes de las actividades criminales productivas de las organizaciones terroristas, tales como el producto de secuestros o tráfico diversos (en particular el narcotráfico). Conviene precisar que este método no es exclusivo de las organizaciones criminales, fue utilizado por las grandes potencias occidentales para financiar la resistencia musulmana (Mojahidines) en Afganistán durante la invasión rusa en los años 80's.

Otra posibilidad reside en la infiltración de una entidad caritativa por terroristas o personas que sostienen terroristas, las cuales pueden desviar fondos recolectados para fines caritativos legítimos, para sostener directa o indirectamente una organización terrorista

Una asociación totalmente lícita y real en su objeto caritativo, puede también servir de intermediario o de cobertura para transferir fondos, en general a escala internacional. La utilización del organis-

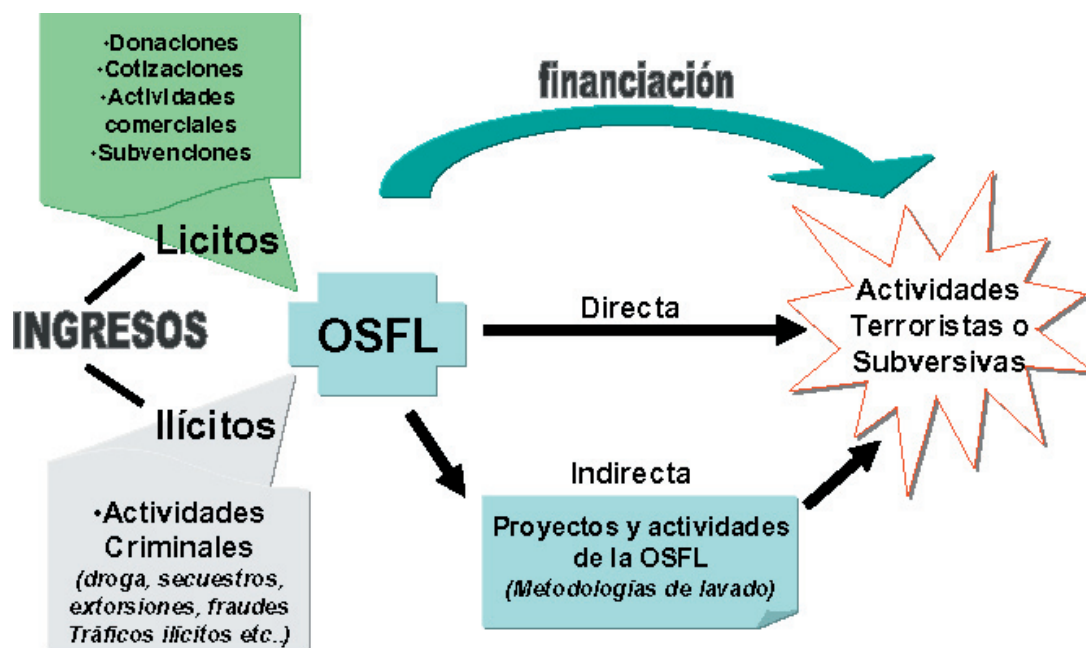
mo puede ser realizada a espaldas de la dirección del organismo, por ejemplo, utilizando a miembros infiltrados que servirán de enlaces financieros, permitiendo el transporte físico de fondos, bajo una cobertura ideal de personal humanitario.

Finalmente, una asociación benéfica que actúa en una región de actividades criminales, subversivas o terroristas, puede también ser objeto de chantajes o intimidaciones. En particular, puede ser obligada a pagar lo que se llama generalmente el impuesto revolucionario, y esta contribución forzada puede revestir la forma de dinero o de activos. Las organizaciones criminales, los grupos subversivos locales, siempre retienen una parte más o menos importante de las donaciones en activos, alimentación y otras ayudas internacionales, que transitan sobre sus territorios, y este fenómeno entra en las prácticas forzadas aceptadas.

Una forma corriente de transferencias de activos consiste en exigir algunos aranceles por parte de grupos armados. Esta práctica es tan generalizada que ciertos países donantes aceptan de oficio un desvío de 5 % de todas las ayudas en dinero o mercancías. El desvío final de las donaciones también representa una práctica corriente.

Durante la guerra de Bosnia, el conjunto de la ayuda humanitaria internacional era gravada con el 27 % por el gobierno de uno de los países de esta región en guerra, antes de llegar a su zona de distribución

7.2.4. Esquema de utilización de un OSFL



7.2.5. Indicadores de alerta

Los expertos del GAFI han establecido diversas características que podrían ser indicadores de la posible utilización de un OSFL para fines de financiamiento terrorista. Estos indicadores no son limitados, y pueden resultar muy útiles para las instituciones del sistema financiero, las instituciones supervisoras del mismo, así como los servicios de aplicación de la ley. Cabe precisar que en realidad estos indicadores presentados, no son *a priori* específicos del financiamiento del terrorismo. Pueden representar cualquier actividad financiera criminal que resulta de la delincuencia organizada clásica (narcotráfico, tráfico de personas, tráfico de armas, etc.) en el ámbito de acciones de lavado de dinero.

También, ciertos comportamientos presentados a continuación pueden tener una razón, si bien, inusual, sí totalmente legal. Como cualquier indicador de alerta, no representan una prueba formal de una actividad criminal, sirven únicamente para atraer la atención de los analistas sobre la operación, los cuales deberán después verificar si existe efectivamente una relación sospechosa de una actividad criminal o terrorista.

- Incongruencia entre los donantes aparentes y las cantidades recaudadas o transferidas, por ejemplo, los casos en que grandes sumas de dinero provienen aparentemente de comunidades con un nivel de vida muy modesto.
- Falta de relación entre el patrón y el volumen de transacciones financieras por un lado, y los fines o actividades declarados de un OSFL por el otro, por ejemplo una asociación cultural que abre una cuenta bancaria, después de diez años de existencia, para el manejo de las ganancias de un festival de música y deposita una suma desproporcionadamente grande.
- Un incremento repentino en la frecuencia y los montos de las operaciones financieras de una cuenta de un OSFL, o viceversa, es decir, el OSFL mantiene los fondos en su cuenta por un periodo extremadamente prolongado.
- Operaciones en efectivo realizadas por montos elevados sin explicación lógica.
- La falta de contribuciones de donantes ubicados en el país de origen del OSFL.
- Existencia de administradores extranjeros, en particular, en el caso de envíos de fondos importantes al país de origen de estos mismos administradores, y en especial si este país es una jurisdicción de alto riesgo. Ellos pueden servir a controlar la recepción y/o emisión de giros o transferencias al país de origen.
- La existencia de una gran cantidad de OSFL con relaciones inexplicables: por ejemplo varios OSFL realizan transferencias entre sí, o comparten misma dirección, los mismos dirigentes o el mismo personal, mismos teléfonos, casillas de correo, etc., o también un gran número de OSFL están ligadas a la misma comunidad y utilizan los servicios del mismo *gatekeeper* (Persona que facilita las relaciones con el sistema financiero, apertura de cuentas, recomendaciones etc.). Especialmente cuando alguna de ellas se encuentra y/o mantiene vínculos o relaciones con áreas geográficas de riesgo. Debemos tener presente que muchas organizaciones de este tipo que brindan asistencia a organizaciones terroristas, bajo la cobertura de asociaciones de caridad, no siempre registran domicilio en zonas de conflicto. Podremos ver sus domicilios registrados en cualquier parte del mundo, por lo que resulta importante establecer las relaciones con dichas zonas.

- Existencia de una OSFL que tiene ingresos incompatibles con sus fines declarados o su flujo financiero, o aquellos que tienen poco personal, ninguna oficina o números de teléfono.
- Actividades realizadas dentro de países de alto riesgo, o transacciones desde o hacia de estos mismos países, se pueden considerar como una razón de vigilancia forzada por parte de las instituciones financieras. Igualmente, pueden servir como criterio para una vigilancia por parte de los supervisores u otras autoridades competentes.
- Una OSFL que realiza frecuentes giros y/o transferencias:
 - ▶ Sin aparente justificación.
 - ▶ Procedentes de zonas de riesgo.
 - ▶ Que permanecen en cuenta (a modo de Disposición) y luego son girados a otras cuentas o retirados en ventanilla de efectivo.
 - ▶ Que resultan incompatibles con la actividad desarrollada.
 - ▶ Que se efectúan fuera de la habitualidad con la que operan.
- Una OSFL que tiene cuentas bancarias inactivas y registran movimientos inesperados.
- Una OSFL que tiene cuentas bancarias de escaso movimiento que van incrementándose con el tiempo y luego vuelven a decaer, mostrando un ciclo repetitivo.
- Una OSFL que realiza frecuentes depósitos en efectivo sobre sus cuentas sin poder identificar correctamente al titular de la operación.
- Una OSFL que registra cambios efectuados en los estatutos, composición de la administración (en particular con la introducción de nuevos responsables procedentes de regiones sensibles a la actividad terrorista), domicilios, teléfonos, vínculos, etc.

7.3. Análisis de casos de uso abusivo de entidades sin fines de lucro para el financiamiento del terrorismo

A continuación se presentan diferentes casos de uso abusivo de entidades sin fines de lucro para el financiamiento del terrorismo y su análisis correspondiente. La descripción de los casos es una adaptación de algunos presentados por diversas autoridades (GAFI, GAFISUD, FINCEN, y otras). Estos casos pueden servir como ejemplos de aplicación de la metodología de prevención y detección del financiamiento del terrorismo (ver punto 6.3), en particular en el ámbito de talleres. También se añadirán los futuros casos desarrollados durante los seminarios prácticos que se realizarán próximamente en diferentes países del Continente Americano bajo los auspicios del Comité Interamericano Contra el Terrorismo de la Organización de los Estados Americanos.

Caso # 1: Uso de una entidad benéfica para recaudar fondos, desviando las donaciones hacia grupos extremistas

Tipología	A través de un objetivo caritativo aparente y oficial, se hace proselitismo de acciones subversivas, que permiten incitar a miembros de una comunidad religiosa inmigrante, a realizar donaciones legales, las cuales se desvían en totalmente o en parte, hacia el financiamiento de actividades terroristas.
Descripción del caso	<i>Una entidad caritativa, apareciendo oficialmente involucrada en la asistencia para niños, usaba videograbaciones mostrando a los “combatientes religiosos de la libertad” actuando en varios países, pero incluyendo también imágenes de atrocidades cometidas contra los miembros de la misma religión. Los videos llamaban a hacer donaciones a un número de casilla postal para ayudar a la lucha. Estos videos se distribuían aparentemente de manera amplia en los establecimientos religiosos en toda la región. El mismo número de casilla postal estuvo asociado con una llamada complementaria dentro de revistas que publicaban artículos de extremistas notorios.</i>
Fuentes	GAFI – Tipologías 2003-2004
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Videos <input checked="" type="checkbox"/> Cuentas bancarias <input checked="" type="checkbox"/> Casilla postal <input checked="" type="checkbox"/> Revistas
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Recaudación de fondos a través de una casilla postal <input checked="" type="checkbox"/> Invitación a donaciones mediante videos explícitos y apológicos de insurrección armada
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Recaudación de donaciones en efectivo y otros medios de pago
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Comunidad inmigrante <input checked="" type="checkbox"/> Sistema bancario <input checked="" type="checkbox"/> Entidad caritativa
Etapas de FT	<input checked="" type="checkbox"/> El uso de esta entidad apunta al llamado a recaudación de fondos directamente en una comunidad religiosa inmigrante. Se ubica en la primera etapa de <i>Recaudación</i> . Los fondos recogidos representan donaciones voluntarias por parte de miembros de esta comunidad y aparentemente no tienen una procedencia ilegal. <input checked="" type="checkbox"/> La presentación del caso no hace referencia a la manera de recaudación de los fondos (cheques o efectivo) ni a sus movimientos posteriores.
Indicadores	<input checked="" type="checkbox"/> Amplia difusión de videos y fotos de atrocidades, no correspondiendo al objeto de la OSFL, con una relación orientada a la apología de actividades combatientes de un movimiento religioso extremista. <input checked="" type="checkbox"/> Ausencia de cuenta bancaria oficial para la recaudación de fondos <input checked="" type="checkbox"/> Recaudación sobre una casilla postal ligada con activistas religiosos conocidos por sus ideas extremistas susceptible de estar ligados con actividades terroristas.
Análisis reaccionales en materia de detección y represión	Este caso pone en relieve esencialmente el trabajo de inteligencia policiaca: Vigilancia de las actividades de ciertos medios religiosos extremistas de esta comunidad migrante, en particular, en relación con ciertos responsables religiosos, identificación y vigilancia de las actividades proselitistas y financieras de la entidad caritativa, vigilancia de los individuos conocidos por sus ideas activistas radicales.
Enseñanza de la tipología	La actividad subversiva armada y terrorista se presenta como una lucha justificada con la situación de vida y la represión atribuida al opresor. La problemática reside en la legalidad de las donaciones realizadas por donantes engañados aparentemente en su loable, aporte para una causa no sospechable (subvenir financieramente a niños), pero en realidad, un pretexto para incitar a donaciones que servirán para otro objetivo y en particular a financiar actividades terroristas. Este tipo de engaño es una acción usual por parte del terrorismo para encontrar financiamientos

Variantes metodológicas

Cualquier variante que mezcla propaganda para una causa extremista activista apoyando acciones terroristas, y actividades humanitarias, para recaudar fondos, y en las cuales los donantes son engañados en relación con el destino final de sus aportes voluntarios para una acción presentada como benéfica.

✓ Otro caso similar sobre una redistribución de donaciones a partir de organizaciones caritativas: Además de sus actividades de recaudación de fondos llevadas desde su sede dentro de una región beneficiaria, un organismo benéfico solicitaba donaciones a organizaciones caritativas de una región. Indicaba de manera mentirosa que los fondos recaudados eran destinados a huérfanos y viudas. En realidad su responsable financiero era el jefe de una red de recaudación organizada de fondos para Osama Bin Laden. Estos fondos no iban a financiar a los huérfanos y viudas, sino más bien iban a Al Qaeda.

✓ Variante: El director local de un OSFL de una región beneficiaria engañó a los donantes de una región donante para hacerlos financiar al terrorismo. Para obtener más dinero de la sede, la sucursal local sobredeclaró el número de huérfanos de los cuales pretendía ocuparse, al añadir en la lista, nombres inventados, o de huérfanos fallecidos. Luego los fondos recaudados a nombre de estos huérfanos fantasmas, se desvían para la red terrorista Al Qaeda.

✓ Variante: La sucursal local dentro de una región beneficiaria de otro OSFL ubicado en una región donante, desvió fondos hacia una organización local terrorista conocida, presentándolos como financiamientos de proyectos de orfanato, escuelas y lugares de culto. Esta misma sucursal además empleaba miembros de organizaciones terroristas y facilitaba sus viajes.

✓ Variante: Un colaborador de un organismo caritativo trabajando dentro de una región de guerra, utilizó su empleo para sostener las actividades permanentes de una organización terrorista conocida de otra región. Al mismo tiempo que vigilaba para el organismo caritativo las actividades financiadas en la región, estableció secretamente contactos con contrabandistas locales de armas. Su puesto le sirvió de cobertura para negociar la compra y la exportación de armas hacia la organización terrorista.

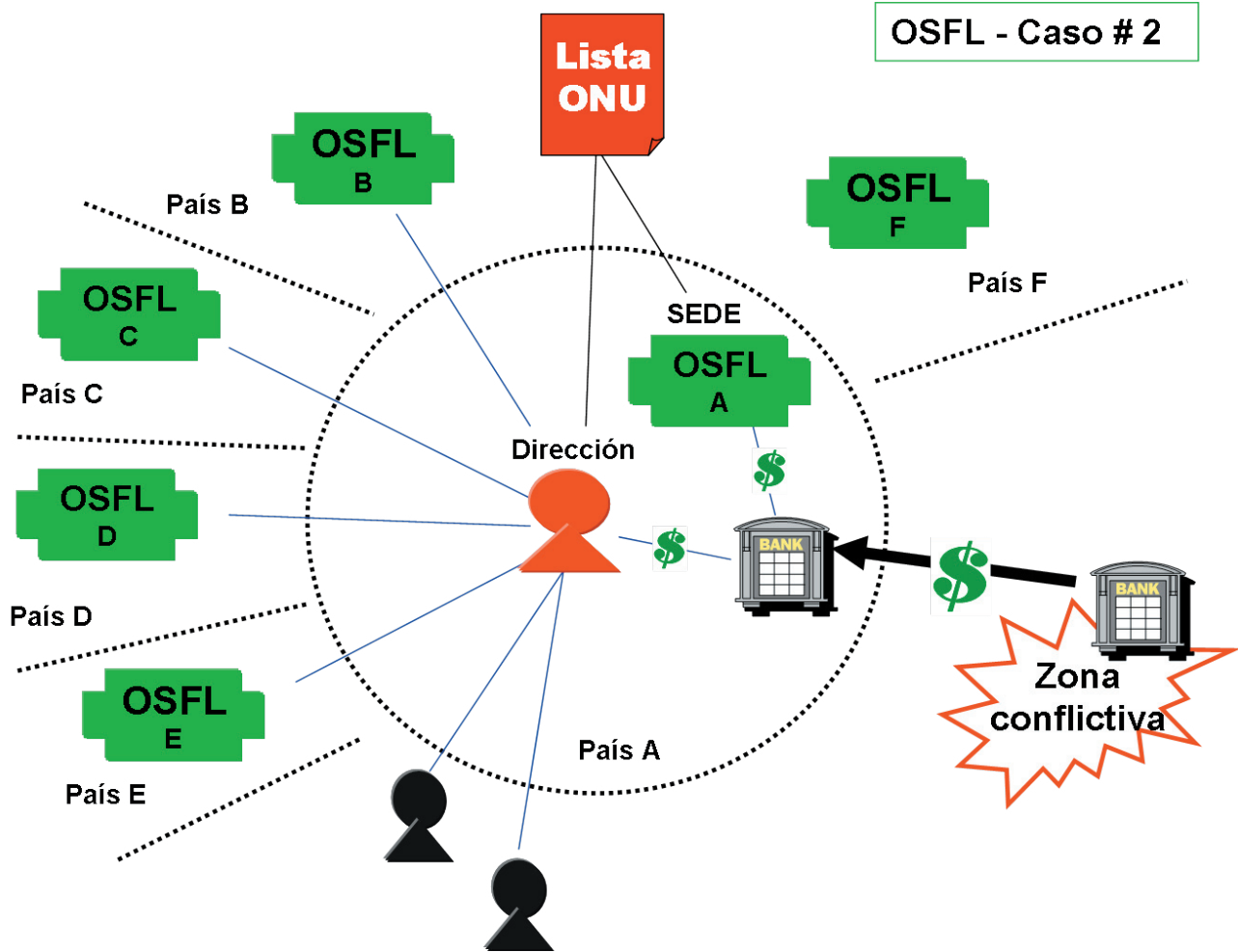
OSFL - Caso # 1



Caso # 2: Utilización de una red internacional de organizaciones de objeto aparentemente

Tipología	Creación o control de una red internacional de organizaciones benéficas para diferentes proyectos humanitarios, por una organización terrorista, que permite utilizar parte de las recaudaciones para su financiamiento
Descripción del caso	<p>Una entidad designada en una lista Internacional de personas y entidades ligadas con el terrorismo, actuaba bajo diferentes variantes de su nombre oficial, dentro de varios países. Su objetivo declarado oficial consistía en proyectos humanitarios.</p> <p>En un país A, un banco realizó una declaración de sospecha a la UIF nacional, fundada en el hecho que una entidad cliente estaba señalada en esta lista internacional, denunciando también a tres individuos que tenían importantes inversiones en el país A. La dirección de uno de los individuos coincidía con la señalada por la Lista Internacional, cuando los otros dos individuos tenían dirección en dos países diferentes.</p> <p>La investigación realizada comprobó que el primer individuo tenía relación con otras cuatro organizaciones internacionales. Los análisis bancarios mostraban transferencias de fondos a partir de zonas conflictivas a las cuentas de la organización, así como a este individuo, ubicadas en el país A.</p>
Fuentes	GAFI – Tipologías 2003-2004.
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Instrumentos monetarios (efectivo, cheques, transferencias bancarias). <input checked="" type="checkbox"/> Transferencias bancarias.
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Creación de entidades benéficas con nombres prácticamente similares. <input checked="" type="checkbox"/> Fraccionamiento de recaudación sobre un cierto número de entidades benéficas. <input checked="" type="checkbox"/> Proyectos humanitarios sobre facturados.
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Desvió de fondos sobre la recaudación de donaciones para proyectos humanitarios.
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Entidades benéficas. <input checked="" type="checkbox"/> Sistema financiero legal.
Etapas de FT	<input checked="" type="checkbox"/> La utilización de esta red de entidades con aparentes objetos humanitarios sirve para recibir fondos de procedencia dudosa, ya recogidos en una zona conflictiva por organizaciones declaradas como terroristas. Sirven de vehículos a estos movimientos de fondos para la organización, ubicándose en la segunda etapa de la Disposición del proceso de financiamiento del terrorismo.
Indicadores	<input checked="" type="checkbox"/> Nombres de las diferentes organizaciones, casi similares o variantes del nombre de una organización señalada por una lista internacional. <input checked="" type="checkbox"/> Sede de una organización idéntica a la mencionada por una lista internacional. <input checked="" type="checkbox"/> Individuo ligado con otras organizaciones extranjeras ligadas a la misma red. <input checked="" type="checkbox"/> Transferencias financieras internacionales a partir de zonas conflictivas.
Análisis reaccionales en materia de detección y represión	<input checked="" type="checkbox"/> <u>A nivel de los analistas del sector financiero</u> : vigilancia y cruce de informaciones oficiales internacionales sobre la designación de las entidades y personas como terroristas, que permitieron hacer resaltar una correspondencia entre una entidad jurídica, el nombre de una persona y su domicilio, todos señalados. Implica la necesidad de tener un sistema interno para la institución financiera que permita actualizar y detectar automáticamente estos datos. <input checked="" type="checkbox"/> <u>A nivel de los analistas de la UIF</u> : trabajo clásico de cruce de informaciones para la comprobación de la declaración de sospecha del banco, solicitud internacional (Grupo Egmont o acuerdos bilaterales entre UIFs) de informaciones financieras en relación con las cuentas extranjeras relacionadas con los movimientos del banco del país A, identificación de las entidades y personas extranjeras ligadas, y confirmación de nexos con organizaciones terroristas señaladas <input checked="" type="checkbox"/> <u>A nivel de los investigadores judiciales</u> : Congelamiento de las cuentas de la entidad del país A. (congelamiento de las cuentas bancarias) e investigación clásica para la comprobación judicial y el proceso penal de financiamiento del terrorismo, contra los individuos y entidades identificadas.

Enseñanza de la tipología	Las asociaciones benéficas para la realización de proyectos humanitarios pueden ser fácilmente abusadas o servir de vector de movimientos a fondos para el financiamiento de actividades terroristas. Pueden ser creadas también a propósito por organización terrorista para recoger fondos, y tener una actividad real de acciones humanitarias o caritativas, pero que sirven de fachada para ocultar el verdadero destino de una parte de los fondos recaudados. Un control minucioso de los creadores, administradores y beneficiarios finales debe realizarse para prevenir este sector del financiamiento del terrorismo.
Variantes metodológicas	<input checked="" type="checkbox"/> Cualquier variante en la cual entidades con fines humanitarios pueden ser utilizadas como pantalla para mover fondos de organizaciones terroristas. <input checked="" type="checkbox"/> Se pueden utilizar empresas económicas o entidades jurídicas de cualquier objeto, en el mismo esquema.

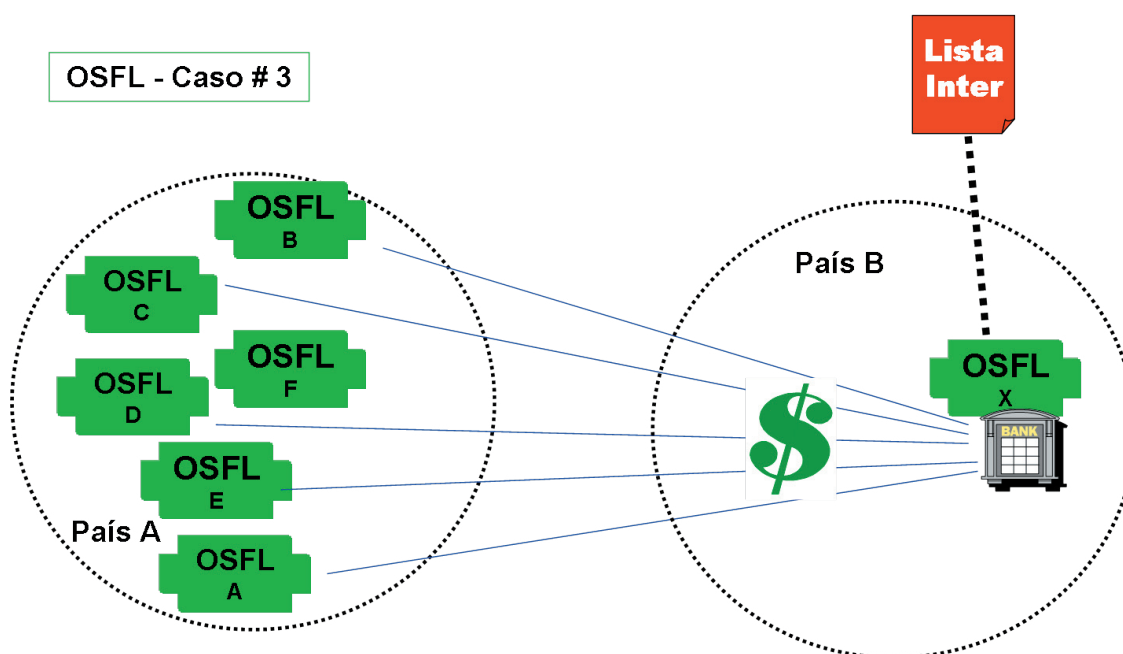


Caso # 3: Utilización de una red de fundaciones para recaudar y transferir fondos para financiar actividades terroristas

Tipología	A través de un red de fundaciones ocultando en realidad un sistema alternativo de remesa de fondos utilizado por una comunidad inmigrante para mover fondos a su país de origen, se mueven fondos para el financiamiento de organizaciones terroristas
Descripción del caso	<p>Una red importante de fundaciones (por lo menos 215 OSFL) creada por los miembros de una comunidad de inmigrantes transfería regularmente importantes cantidades de dinero sobre un pequeño número de cuentas abiertas dentro de otro país.</p> <p>Es la cantidad anormalmente alta de transacciones en relación con el objeto declarado y las actividades de las fundaciones que incitó al banco de hacer una declaración de sospecha a la UIF.</p> <p>Después, en un primer análisis, apareció evidencia que uno de los beneficiarios de las operaciones realizadas por estas organizaciones era una entidad que figuraba en la lista del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El caso fue llevado ante el Ministerio Público.</p> <p>Estas fundaciones tenían un objeto oficialmente caritativo, sin embargo, la amplitud y frecuencia de las transferencias (en mismo tiempo sobre cuentas bancarias regulares y por remisoras de fondos) no podía justificarse. Sobre un periodo de 3 años, 35 OSFL habían enviado en el extranjero más de 160 millones de dólares.</p> <p>La red se componía de un enorme número de fundaciones repartidas en el mismo país, pero concentradas dentro de las ciudades en donde estaba ubicada una amplia comunidad de inmigrantes procedentes del mismo país.</p> <p>La investigación criminal concluía que era más posible que estos OSFL servían en realidad de cobertura para un sistema alternativo de remesas de fondos. Sin embargo, se sospecha fuertemente que estos fondos fueron recogidos en el seno de esta comunidad de inmigrantes dentro de la voluntad de sostener actos terroristas.</p>
Fuentes	GAFI – Tipologías 2003-2004
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Transferencias bancarias <input checked="" type="checkbox"/> Transferencias electrónicas compensadas <input checked="" type="checkbox"/> Diversos medios de pago (efectivo, cheques, giros)
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Fraccionamiento de recaudaciones y donaciones a través de una multitud de estructuras jurídicas receptoras <input checked="" type="checkbox"/> Estructuración de cuentas y fondos desde el país de envío, por reagrupación en cuentas en el país destinatario. <input checked="" type="checkbox"/> Ocultación de operaciones financieras ligadas con el terrorismo detrás de una red legal de organismos caritativos
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Recepción y envío de fondos a través de un sistema paralelo de remesa de fondos, disfrazado en una red de fundaciones
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Fundaciones <input checked="" type="checkbox"/> Sistema bancario legal <input checked="" type="checkbox"/> Entidades remisoras de fondos
Etapas de FT	<input checked="" type="checkbox"/> Si la hipótesis de financiamiento del terrorismo se comprueba, la utilización de esta red de entidades benéficas se ubicaría en la segunda etapa de su proceso, a nivel de la Disposición a través de movimientos sucesivos interbancarios permitiendo llevar los mismos fondos al destino deseado por la organización terrorista.

Indicadores	<p>A nivel del sistema financiero, la declaración de sospecha, por parte del sistema financiero, se realizó aparentemente sobre indicadores de comportamientos inusuales:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☑ Un número extremadamente importante de fundaciones con el mismo objeto caritativo, en el mismo país, y dentro de la misma población inmigrante procedente del mismo país. ☑ Direcciones similares para un cierto número de asociaciones. ☑ Similitud de dirigentes para un cierto número de asociaciones. ☑ Movimientos de fondos demasiados importantes en relación con el objeto de los organismos sin fines de lucro, hacia el mismo país, y sobre un pequeño número de cuentas bancarias. <p>A nivel de la UIF, la confirmación de que una de las entidades beneficiarias de estas operaciones financieras, aparentemente en el extranjero, figuraba en una lista internacional de terroristas, justificó la transmisión al Ministerio Público.</p> <p>A nivel investigador, la relación con un posible financiamiento de una organización terrorista resulta de una hipótesis, sin embargo, fuertemente sospechosa, en particular, por la señalamiento de una de las fundaciones dentro de la lista de las Naciones Unidas.</p>
Análisis reaccionales en materia de detección y represión	<ul style="list-style-type: none"> ☑ <u>A nivel de los analistas del sector financiero:</u> Vigilancia de las cuentas, cruce de informaciones sobre domiciliación y responsables, análisis de movimientos, y evidencia de operaciones inusuales en volumen, verificación con las listas nacionales e internacionales de individuos, organizaciones y entidades señaladas como terroristas. ☑ <u>A nivel de los analistas de la UIF:</u> investigaciones y análisis financieros más amplios sobre la red de fundaciones, personas y otras entidades ligadas a nivel estructura y financiero; informaciones exteriores sobre los movimientos financieros e identificación de beneficiarios extranjeros (a través de la red internacional de intercambios de informaciones entre UIF's, o de acuerdos bilaterales entre UIF's.). ☑ <u>A nivel de los investigadores judiciales:</u> Trabajo de inteligencia con métodos clásicos y especiales de investigación para ligar con las organizaciones terroristas señaladas.
Enseñanza de la tipología	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Esta red ha debido servir para la comunidad exiliada, como sistema informal de transferencia de fondos, permitiendo amalgamar donaciones reales para las acciones caritativas de las organizaciones y envíos de fondos a familiares o de ahorros en el país de origen de la comunidad. Teniendo en cuenta la importancia de los fondos depositados, ciertamente que una parte debía provenir de actividades ilícitas, tales como el producto de evasión fiscal, contrabando, tráfico ilícitos diversos de miembros de la comunidad en su país de residencia. En materia de terrorismo, podía también mezclar fondos de extorsión por parte de la organización terrorista, bajo la forma de impuesto obligatorio a esta misma comunidad, o del producto de tráfico diversos administrados en esta región por la misma organización.
Variantes metodológicas	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Cualquier sistema utilizando entidades benéficas para recoger fondos y moverlos a nivel. ☑ Se puede utilizar el mismo esquema usando a empresas pantalla que pueden servir como remisoras de fondos no oficiales.

OSFL - Caso # 3

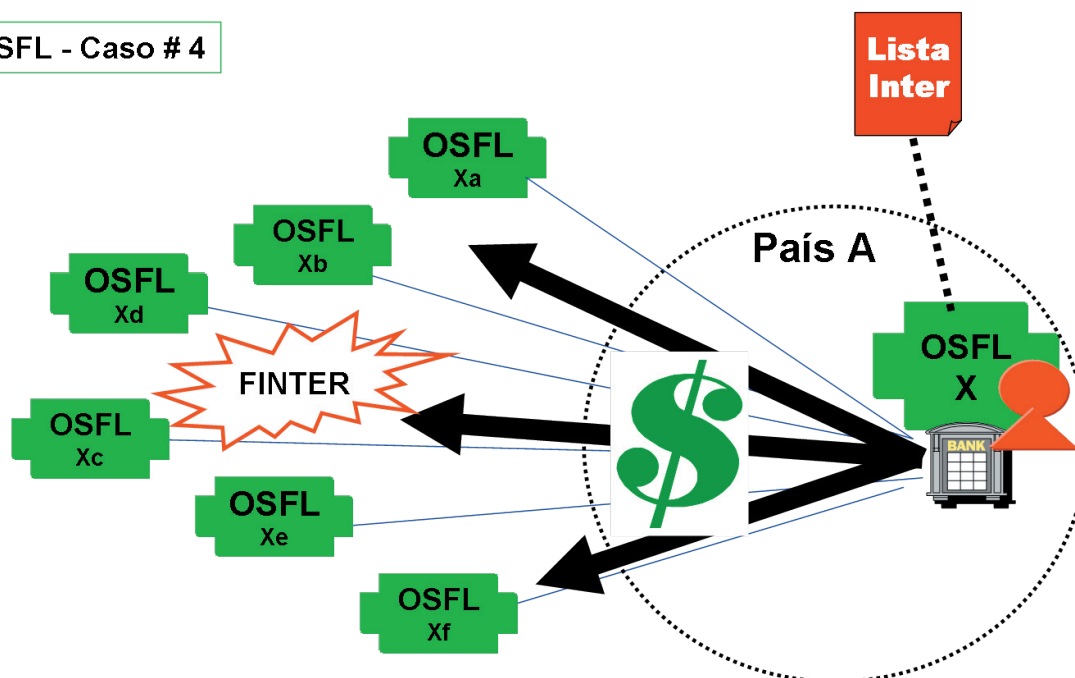


Caso # 4: Desvío de donaciones por el personal de una organización caritativa para financiar a organizaciones terroristas.

Tipología	Un dirigente de una organización caritativa aprovecha su posición para desviar fondos con destino a unas organizaciones terroristas
Descripción del caso	Un OSFL registrado oficialmente en un país X, como organización caritativa con objetivo de realizar diferentes proyectos humanitarios en el mundo, desarrollaba sus actividades dentro de diferentes lugares bajo nombres ligeramente diferentes. Una investigación judicial en este país permitió incautar expedientes financieros y comerciales a su sede, así como en el domicilio de su presidente. Unos meses más tarde el nombre de este OSFL fue comunicado a las Naciones Unidas por la ayuda llevada a una organización terrorista declarada. El presidente de la OSFL fue condenado en el país X por fraude y crimen organizado, responsable de desvíos por más de USD 315 000 de donaciones, para organizaciones terroristas. Fue comprobado que antes de estos hechos, la OSFL había proporcionado una ayuda financiera directa e indirecta a unas organizaciones terroristas.
Fuentes	GAFI – Tipologías 2003-2004
Instrumentos usados	El caso no precisa cómo salieron los fondos de la asociación ni tampoco como fueron movidos hacia la organización terrorista: ¿A través de falsos proyectos humanitarios?, ¿A través de la toma directa a cargo de gastos para la organización terrorista?, ¿Por transferencias bancarias?, ¿Por otros instrumentos monetarios?
Técnicas usadas	Desvió de fondos de la tesorería de la organización.
Métodos usados	El enunciado no permite distinguir más que esta técnica del desvío de fondos de la tesorería de la organización.
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Organizaciones sin fines de lucro con objetivos humanitarios. <input checked="" type="checkbox"/> El sistema bancario legal (?).

Etapas de FT	<p>La posición del OSFL, con el desvío de recaudaciones recibidas con destino de organizaciones terroristas ubica a la organización caritativa en la primera etapa del financiamiento del terrorismo, es decir de la Recaudación. El enunciado no permite establecer si el OSFL también estaba utilizado para mover fondos hacia las organizaciones terroristas, lo que permitiría también ubicarla en la segunda etapa (Disposición). Si el OSFL ha tomado directamente o indirectamente gastos logísticos u operativos de la misma, estaría ubicada en la tercera etapa de la Utilización</p>
Indicadores	<p>Aparentemente el caso no fue iniciado a partir de una declaración de sospecha, sino resultante de una investigación policial abierta, que permitía tener acceso y analizar la contabilidad de la entidad caritativa, permitiendo comprobar una actuación delictiva de su presidente, en relación con actividades de financiación de organizaciones terroristas. No se precisó cómo fueron desviados los fondos de la asociación hacia las organizaciones terroristas (¿salida en efectivo, transferencias sobre cuentas intermediarias, sobre proyectos financiados en el extranjero?). Sin embargo, esta investigación comprobó la relación entre esta asociación caritativa y el financiamiento de organizaciones terroristas.</p> <p><u>A nivel del sistema financiero:</u> ¿Cuáles habrían podido ser las sospechas de los analistas del banco de la organización caritativa en el país X, de este comportamiento delictivo por parte de su presidente? ¿Existirían indicadores de alerta a partir de la gestión de las cuentas bancarias? ¿Tenían los analistas del banco en el país X la posibilidad de tener informaciones sobre la actuación de la organización caritativa, con nombres ligeramente diferentes en el extranjero. No se precisan en el enunciado del caso los elementos que permitieron sospechar del comportamiento de su director.</p> <p>Vista del exterior, no hay señales específicas de alerta que la asociación caritativa sirva para financiar organizaciones terroristas. Sin embargo, podría resultar sospechoso que en el extranjero la asociación funcione con nombres casi similares pero sin embargo diferentes. Por lo menos la pregunta sería el "Porqué". En este caso: ¿Sería justificada una declaración de sospecha a la UIF por parte del banco?</p>
Análisis reaccionales en materia de detección y represión	<p><input checked="" type="checkbox"/> <u>A nivel de los analistas del sector financiero:</u> Vigilancia profunda de las cuentas bancarias de la asociación y de sus movimientos financieros internacionales. Conocimiento de los proyectos exteriores de la asociación.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> <u>A nivel de los analistas de la UIF:</u> Análisis de los movimientos bancarios. Solicitud de cooperación internacional con las UIFs de los lugares de realización de los proyectos, para relacionar entre movimientos financieros y la realidad de los proyectos.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> <u>A nivel de los investigadores judiciales:</u> Investigación de inteligencia sobre la conexión entre las organizaciones terroristas, la asociación caritativa y sus satélites en otros países. Confirmación de realización de los proyectos. Vigilancia sobre el presidente a nivel de sus contactos con las organizaciones terroristas y de las operaciones financieras ligando los terroristas, el Presidente y la asociación. Para la investigación judicial: auditoría contable de las cuentas de la asociación matriz, de sus homologas en el extranjero, y de las contabilidades analíticas de operación y trabajo clásico de investigación. Necesidad de una cooperación internacional.</p>
Enseñanza de la tipología	<p>Esta tipología apunta sobre la necesidad de auditorías contables externas para permitir asegurar una transparencia de las operaciones financieras internas de las organizaciones caritativas, y que permita evitar —o detectar—, su uso por parte de dirigentes ligados o simpatizantes, para el financiamiento de actividades terroristas.</p> <p>A nivel práctico, es necesario detallar más el resumen del caso, para permitir determinar de cuál manera fue utilizado el OSFL para financiar las organizaciones terroristas (instrumentos, técnicas, métodos) y permitir la integración de esta ilustración de tipología dentro de la estrategia de prevención y detección del FT.</p>
Variantes metodológicas	<p><input checked="" type="checkbox"/> Cualquier caso similar donde intervenga personal de entidades benéficas que abusan de su posición para desviar recursos hacia organizaciones terroristas. En particular a nivel de personal responsable de proyectos en países extranjeros y con una supervisión insuficiente por parte de la sede principal de la asociación, sobre el seguimiento de sus proyectos lejanos.</p>

OSFL - Caso # 4



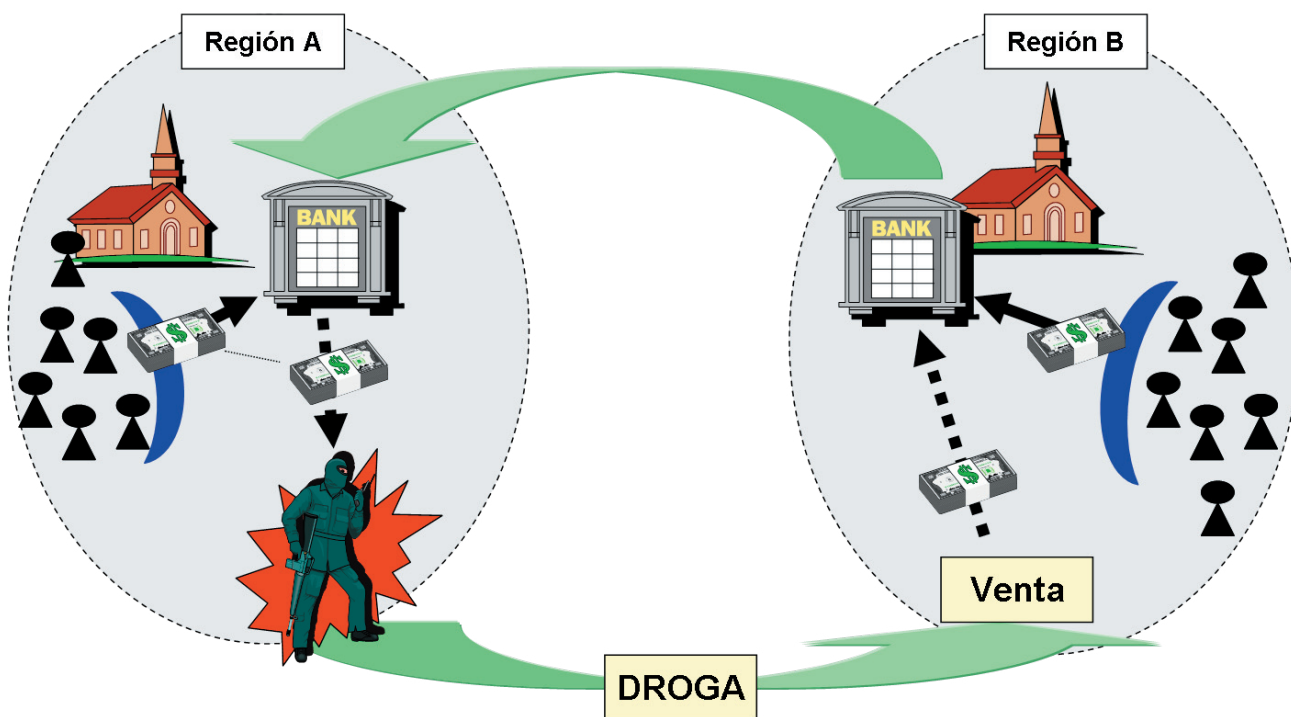
Caso 5 # Utilización de una secta religiosa por una organización subversiva armada para transferir fondos a nivel internacional

Tipología	Los circuitos financieros de una secta religiosa con una actividad internacional, son utilizados por una organización subversiva armada señalada como terrorista, para mover los fondos de un tráfico de droga internacional administrado por la misma organización subversiva. Estos fondos se mezclan con recaudaciones anónimas y en efectivo por parte de fieles en los países de venta de la droga, y regresan por el sector financiero legal, al país de origen de la secta, ubicado en la región de actividades de la organización subversiva, permitiendo al final la disposición de los mismos a esta organización.
Resumen del caso	<p>Una secta en una región, presentada como una iglesia, cuenta con un gran número de adeptos en esta región. Esta realizando un fuerte proselitismo en otra región del planeta, y se ha organizado con una sede matriz en su país de origen, y diversas representaciones en la otra región, bajo el estatuto de organizaciones sin fines de lucro con vocación religiosa. Su red financiera es consecuente, y sus sistema de recaudaciones y participación financiera obligatoria (diezmo obligatorio sobre los fieles, organizaciones mensuales más o menos obligadas de ofrendas financieras suplementarias) le permite recoger una gran cantidad de fondos, casi la totalidad en efectivo. Tiene un importante flujo financiero a través del sistema bancario entre la sede de la secta, y sus filiales exteriores.</p> <p>Paralelamente, unas organizaciones criminales narcotraficantes de la región de la sede de la secta, incluyendo una organización subversiva armada, envían de manera continua cargamentos de droga en esta segunda región en donde realiza su proselitismo. El producto de la venta de droga en esta región, se mezcla en diferentes filiales de la secta, con estas recaudaciones y donaciones anónimas, integrando el circuito bancario de la misma forma, siendo transferidas a los organizadores del narcotráfico a través de las cuentas bancarias de la secta. En el país de la sede, este dinero sale de la secta como egresos de diversos proyectos caritativos sobre valuados o no realizados, permitiendo a los narcotraficantes recuperar el producto de su actividad. En el país de su sede, los organizadores de la secta reciben una comisión por la utilización de su red financiera internacional por este tráfico, beneficiando de la ausencia de control administrativo de las autoridades gubernamentales sobre su actividad.</p>
Fuente	Diversa
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Dinero en efectivo <input checked="" type="checkbox"/> Giros <input checked="" type="checkbox"/> Droga

Técnicas usadas	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Mezcla de fondos lícitos e ilícitos. ☑ Fraccionamiento de depósitos en efectivo. ☑ Tráfico de droga. ☑ Estructuración de cuentas bancarias. ☑ Falsos proyectos sociales para permitir la salida contable de los fondos a destinación de la organización subversiva armada. ☑ Falsa documentación contable.
Métodos usados	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Utilización de las redes financieras de una organización religiosa como remitora de fondos. ☑ Organización de un tráfico internacional de drogas como fuente de financiamiento.
Mecanismos usados	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Sistema bancario legal. ☑ Organización religiosa oficial.
Etapas de FT	<p>La fuente de fondos (narcotráfico) proviene de una actividad exterior a la actividad de la secta, así como la utilización final por la organización subversiva. La utilización de la secta se ubica en la segunda etapa del financiamiento del terrorismo (Disposición), por servir únicamente al movimiento de aquellos fondos hacia la región de actividades de la organización subversiva.</p>
Indicadores	<p>No parece posible para el sistema financiero legal determinar a priori que está confrontado con operaciones financieras realizadas por el narcotráfico o el terrorismo. Sin embargo, existen varios indicadores que pueden sospechar una actividad anormal, inusual y no justificada, por parte de los bancos extranjeros que reciben los depósitos (y justificar un ROS):</p> <ul style="list-style-type: none"> ☑ Grandes depósitos de efectivo sobre las cuentas bancarias receptoras en el extranjero ☑ Importancia de las cantidades recibidas en relación con el número y el perfil de los simpatizantes y fieles de la secta. ☑ Frecuencia de los depósitos en efectivo (con "picos" correspondiente a la introducción de grandes cantidades de fondos procedentes de la venta de droga). ☑ Denominación de los billetes depositados en la divisa del país (por ejemplo gran frecuencia de billetes de 100, 200 incluso 500 Euros, o de 100 dólares). ☑ Transferencias electrónicas hacia una región de fuertes actividades criminales y/o de movimientos subversivos armados. <p>A nivel de los bancos del país receptor y de sede de la secta, se puede eventualmente tener sospechas sobre salidas de fondos, presentadas como el financiamiento de proyectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☑ Importancia de salidas de fondos en relación con el proyecto realizado. ☑ Salidas de fondos para proyectos que no existen. ☑ Frecuencia e importancia de retiros de fondos por tarjetas bancarias y en regiones no justificadas por la actividad de la secta o en la zona de actividades subversivas o terroristas.
Análisis reaccionales en materia de detección y represión	<ul style="list-style-type: none"> ☑ A nivel del sistema bancario legal, la detección incumbe principalmente a los bancos en el extranjero en donde se depositan los fondos. Deben exigir la identificación de los donantes. Sin embargo, esta medida puede ser fácilmente esquivada por la secta, por el carácter particular de sus recaudaciones legales. La declaración de sospecha por un banco puede resultar con la importancia de movimientos en relación con la envergadura de la secta a nivel local. ☑ A nivel de la UIF, se puede establecer la diferencia anormal entre el total de fondos recogidos en un país y la importancia de la secta. ☑ A nivel de los servicios de aplicación de la ley, se trata sobre todo de una investigación de inteligencia para ligar la secta con una actividad externa de narcotráfico, y con la organización subversiva armada. (medios más adecuados: infiltración, vigilancia, testigos)

<p>Enseñanza de la tipología</p>	<p>Las sectas y los diversos movimientos religiosos presentados como “iglesias” son un vector de movimientos financieros muy interesantes para el crimen organizado o el terrorismo por sus diferentes características financieras (recaudaciones en efectivo, estructuración de cuentas bancarias, movimientos internacionales) y sobre todo, por la poca atención generalmente llevada por las autoridades sobre sus actividades. Benefician también de un <i>leitmotiv</i> siempre opuesto a cualquier control o investigación: la libertad de creencia religiosa y la intimidación a cualquier crítica atentatoria a la loable ambición de sus finalidades aparentes. La opacidad de sus estructuras y la poca información pública de sus actividades financieras hacen difíciles los controles fuera de una investigación judicial oficial.</p> <p>En realidad se puede también disociar los envíos del extranjero de los retornos al grupo terrorista, con las donaciones en efectivo que se recogen en el mismo país por la secta. No entran en su contabilidad, y se remiten directamente al grupo terrorista. Así no hay rastreo posible en las cuentas de la sede de la secta. La compensación se efectúa con los fondos recogidos en la otra región. En este caso la secta se comporta tal como un sistema paralelo de remesas de fondos.</p>
<p>Variantes metodológicas</p>	<p>Cualquier tipología idéntica utilizando otros vectores jurídicos para mover fondos a nivel internacional para el financiamiento del terrorismo (clubes deportivos, organizaciones de espectáculos en el extranjero, empresas multinacionales)</p>

OSFL - Caso # 5



7.4. Mejores prácticas internacionales de prevención del uso abusivo de las entidades sin fines de lucro para fines de financiación del terrorismo

Al igual que cualquier dispositivo de financiamiento ilícito, los Organismos Sin Fines de Lucro que están financiando el terrorismo operan ilegalmente. De hecho, una gran parte del combate contra el uso abusivo de estas organizaciones continuará dependiendo fuertemente de la acción de los servicios operativos y de las fuerzas de seguridad. Las disposiciones penales aplicables a las personas físicas o sociedades comerciales conciernen también a los OSFL.

El análisis de lo realizado hasta ahora por las fuerzas de aplicación de la ley, no solamente a nivel de las investigaciones sino también en materia de congelamiento de los fondos, permite evidenciar varios modos de utilización abusiva de los OSFL por organizaciones terroristas, y definir ámbitos que requieren medidas preventivas

El GAFI elaboró en octubre de 2002, una síntesis de las mejores prácticas internacionales en relación con la lucha contra el uso abusivo de los organismos sin fines de lucro, que sustentan en gran parte la presente *Guía Práctica* relacionada con esta problemática.

7.4.1. Transparencia financiera

Los Organismos Sin Fines de Lucro recaudan anualmente cientos de billones de dólares por parte de donantes y los distribuyen a sus beneficiarios, una vez deducidos sus gastos de gestión. La transparencia sirve los intereses de los donantes, de los organismos y de las autoridades públicas. Sin embargo, es necesario adaptar de manera adecuada el nivel de las normas y vigilancia en este ámbito en relación con los riesgos y amplitud de los movimientos de fondos

Recomendación como mejor práctica (GAFI): Los OSFL deberían establecer y poder presentar programas presupuestales completos tomando en cuenta todos los gastos del programa. Estos presupuestos deberían indicar la identidad de los destinatarios y utilización prevista de los fondos. El presupuesto de gestión debería también ser protegidos de desvíos por unas medidas similares de vigilancia, información financiera y registro.

La conducta de auditorías independiente es un método ampliamente reconocido para garantizar la realidad y sinceridad de sus finanzas; debería entonces, ser considerada como una de las mejores prácticas de prevención. Muchos de estos OSFL se someten a estas auditorías para mantener la confianza de los donantes, y las autoridades de control de ciertos países imponen tales controles al sector no lucrativo. En donde se puede, tales auditorías deberían ser realizadas para garantizar la no utilización abusiva de los OSFL por grupos terroristas. Sin embargo hay que reconocer que este tipo de auditoría financiera no puede garantizar que los fondos del programa llegan efectivamente a los beneficiarios oficiales

A partir de estas recomendaciones del GAFI, se presentan los puntos de control y verificación sobre el aspecto financiero de un Organismo Sin Fines de Lucro:

A. Recursos financieros de los OSFL

Es importante poder identificar los ingresos de un OSFL. Esta identificación de las entradas de financiación permitirá evaluar el riesgo de posibilidad de uso abusivo para la financiación del terrorismo

A.1 Identificar la procedencia de los recursos financieros

La tipología de procedencia de los recursos financieros oficiales tiene principalmente cuatro fuentes. Estos ingresos deben ser suficientemente identificables. En caso de no serlo de manera convincente, o no estar sustentados por una documentación convincente, el riesgo de una procedencia criminal puede ser considerado como importante.

- **Cotizaciones de sus miembros.** Si el OSFL está constituido bajo la forma de una asociación con miembros cotizantes, conviene verificar si el volumen financiero de la recaudación de estas cotizaciones corresponde al número real de los miembros de la asociación. También conviene controlar si estas cotizaciones provienen de miembros nacionales identificables, o de recaudaciones realizadas en el extranjero con miembros externos. En este caso, es importante tomar las medidas suficientes para identificar la veracidad de estos miembros en el extranjero, y conectarlos con los ingresos correspondientes. Una asociación local con gran parte de cotizaciones pagadas del extranjero a través de pseudomiembros extranjeros, no identificables
- **Donaciones privadas y públicas.** La identificación de las fuentes de recaudaciones y de los países de procedencia de los fondos correspondientes a donaciones privadas y públicas, nacionales e internacionales, constituyen el primer paso de control. Los OSFL deberían poder presentar las justificaciones de la procedencia de los fondos, incluso, los realizados de manera anónima. Las recaudaciones realizadas en efectivo deberían también ser objeto de una identificación real y convincente.
- **Subvenciones gubernamentales nacionales e internacionales:** la identificación precisa y documentada de los fondos proporcionados por Estados y organismos gubernamentales, es una de las mejores prácticas de transparencia. Permitirá clasificar en la escala de riesgos posibles para la financiación de actos terroristas.
- **Comercialización de productos:** El OSFL puede realizar ciertas acciones comerciales para proporcionarse fondos: en particular ventas de libros, ediciones generalmente de carácter proselitista, realización y comercialización de productos diversos (en particular, productos farmacéuticos llamados “naturales”), acciones de formación, etc. El OSFL debería siempre poder justificar los ingresos financieros a través de esta actividad por una documentación contable, facturas de proveedores, contabilización oficial de las ganancias, etc.

A.2 Identificar el modo de recaudación de los fondos

Conviene identificar la naturaleza de los recursos integrados en el OSFL:

- **Fondos en efectivo:** el punto más problemático y de riesgo de una posible procedencia criminal. Conviene identificar las divisas, su lugar de recaudación, así como las denominaciones habituales de la divisa que integran la tesorería del OSFL, para relacionarlas con la procedencia declarada. Si se declara recaudar fondos en tal país, el hecho de presentar otro tipo de divisas para su recaudación, constituirá un indicador de alerta. De la misma manera, la integración de grandes cantidades de una denominación de moneda, no habitual (por ejemplo el billete de 500 Euros), representa otro indicador de alerta.
- **Otros tipos:** cheques, giros, envíos postales, tarjetas de débito o de crédito; deben identificar a los donantes correspondientes. Conviene también relacionarlos con el país o región de procedencia. Conviene verificar que la recepción de estos fondos bajo estas modalidades, se realizan sobre la cuenta oficial del OSFL, y no sobre cuentas privadas (por ejemplo de miembros del OSFL), y que son debidamente registradas a nivel de la contabilidad del organismo.

B. Contabilidad financiera

B.1 Contabilidad obligatoria y regular

El OSFL debe presentar una contabilidad que registre todas las operaciones financieras realizadas, la procedencia de los ingresos, y el destino de los mismos. Para los organismos benéficos que reciben donaciones privadas y públicas, se debe poder identificar clara y debidamente la utilización para los gastos administrativos del organismo, y el financiamiento de los proyectos correspondientes a los objetivos de la recaudación de donaciones y subvenciones.

Debe existir una justa adecuación entre gastos administrativos y de proyectos. Una utilización excesiva de las donaciones para un uso administrativo, puede indicar que la acción caritativa no es la prioridad de los dirigentes, sino más bien un desvío para fines personales o de otra índole.

La contabilidad debe ser conforme a las normas en vigor del país de domiciliación del organismo, o por lo menos, poder identificar los movimientos financieros, en ingresos y egresos.

Se debería exigir la elaboración y presentación de documentos contables anuales de síntesis que deberían constituir por lo menos en:

- Una cuenta de resultados de la gestión financiera de la asociación del año.
- Un balance financiero de la asociación.
- Un informe de gestión financiera en relación con los proyectos financiados.
- Un estado de los activos de la asociación.
- Un estado de los salarios o remuneraciones pagados a los principales dirigentes.

B.2 Cuenta bancaria propia

Para los OSFL que manejan fondos, la obligación de utilizar una o varias cuentas bancarias oficiales, dentro del sistema bancario legal, representa una de las mejores prácticas para identificar los movimientos de fondos. Se debe prohibir la utilización de los sistemas paralelos de remisoras de fondos (de tipo *Hawala*) para la realización de movimientos internacionales de fondos.

Todos los cheques o giros emitidos por donantes deben ser cobrados sobre la cuenta bancaria oficial del organismo.

La integración de cuentas bancarias dentro de la contabilidad del organismo, deberá permitir el control permanente de la adecuación entre los movimientos financieros realizados y su contabilización en el OSFL. La ausencia de esta visión permanente, arriesga a una posible utilización abusiva de las finanzas del organismo.

Además, la obligación de utilizar una cuenta bancaria oficial conllevaría a ponerla bajo los mecanismos de control del propio sistema financiero, en materia de prevención y detección de las operaciones financieras sospechosas. (Mecanismos legales y obligatorios en relación con el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, ver capítulo ???).

B.3 Programas de actividades y proyectos.

Es esencial verificar de manera adecuada las actividades de los OSFL. En varios casos se comprobó que los programas declarados en la sede del organismo habían tenido una aplicación diferente sobre el terreno. Sus fondos habían sido desviados hacia organizaciones terroristas. Los OSFL deberían conocer y verificar que los fondos fueron utilizados conformemente a su previsión.

Las verificaciones deberán confirmar si las actividades reales de los organismos sin fines de lucro corresponden efectivamente:

- A las actividades declaradas oficialmente por el OSFL. Los fondos pueden ser desviados dentro de una acción voluntariamente organizada por los dirigentes del organismo, en particular en materia de estafa (para aprovecharse a título personal de esta maña financiera), de lavado de dinero de fondos de procedencia ilícita (para mezclar estos fondos con las recaudaciones oficiales y darle una apariencia legítima), o para el financiamiento de actividades terroristas o subversivas (recaudación y transferencias para financiar la estructura orgánica y operativa de la organización criminal).
- A las actividades declaradas por la sede del OSFL, en el caso de proyectos realizados en otros lugares, y en particular en el extranjero, por “filiales” o representaciones locales del OSFL. En este caso, el manejo fraudulento puede ser realizado por algunos miembros de las representaciones locales, a espaldas de la sede o matriz del organismo.

El control con medidas suficientemente adecuadas, de la realización efectiva de los proyectos por los cuales los fondos fueron recaudados, es un elemento primordial dentro de la transparencia financiera efectiva de los organismos sin fines de lucro.

- **Información de los proyectos para los donantes:** Los donantes deberían ser informados de manera precisa sobre los proyectos que están apoyando. De la misma manera, deberían recibir posteriormente, informes (de manera privada o pública) de la evolución y desarrollo de los mismos, así como de sus resultados. Esta misma información serviría también a los dirigentes de los OSFL para verificar que los fondos fueron gastados de acuerdo a su proyección y previsión financiera.
- **Vigilancia de los proyectos:** esta vigilancia debería realizarse de manera periódica o continua, pero sobre todo, con controles y auditorias en los lugares de realización del proyecto. El proyecto debería presentar una contabilidad operativa, incluyendo la justificación de cada uno de los gastos para su realización. Esta justificación debería constituirse en documentos suficientemente convincentes. Se debería poder controlar el destino real de los fondos, y en particular, si los destinatarios no son ficticios o totalmente ajenos al programa.
- **Vigilancia de actividades en países distintos a la sede del OSFL:** las mismas medidas que en el punto precedente debe aplicarse a los proyectos realizados en el extranjero. Si estas actividades son realizadas a través de sucursales, filiales, u OSFL aliadas, la sede debe controlar la utilización real de los fondos atribuidos al proyecto extranjero. En materia de control administrativo e investigaciones oficiales por parte de autoridades públicas, las autoridades competentes de los dos países concernidos (el país de la sede del OSFL y el país de realización del proyecto correspondiente) deberían poder intercambiar informaciones y coordinar sus acciones de vigilancia e investigación, en función de sus beneficios respectivos. En el país de realización del programa, se debería dar información oficial a la autoridades del mismo país, sobre el desarrollo práctico y financiero de este proyecto.
- **La ejecución de los proyectos:** este punto corresponde a una zona de alto riesgo en relación con el financiamiento del terrorismo. Se focaliza no solamente sobre el aspecto financiero del proyecto, sino sobre el aspecto humano. El proyecto puede ser realizado integralmente por el OSFL directamente, o también, delegando o subcontratando en parte o la totalidad de la realización práctica sobre el terreno, a personas o entidades diferentes. En los dos casos la sede del OSFL debe identificar adecuadamente y acreditar a las personas y entidades que van a participar en la realización del proyecto, y asegurarse que a través de aquellos, el proyecto no va a servir a financiar actividades terroristas, o asegurar una cobertura para el desplazamiento de individuos relacionados con tales actividades criminales. Por ello, el OSFL deberá presentar una contabilidad correcta. Es decir, los investigadores deberán cuidar las verificaciones particularmente sobre estos puntos: utilidad de los servicios, veracidad de la prestación facturada, identificación de los proveedores y subcontratistas, conformidad de los precios facturados, y el destino real de los fondos.

B.4 Auditorias independientes y vigilancia exterior.

La transparencia de los OSFL pasa por una información financiera administrativa y operativa real y completa. Pero la problemática de esta información reside en la veracidad de esta misma información. Esta veracidad debe ser comprobada por autoridades externas para evitar posibles complicidades internas o manipulaciones contables.

Por esta razón, se recomienda la utilización de controles y auditorias por parte de organismos independientes al organismo benéfico.

Ciertas jurisdicciones tienen ya establecida una interacción entre organismos de vigilancia independientes y su sector caritativo. Sin embargo, hasta ahora su posibilidad de utilización dentro de la lucha contra el financiamiento del terrorismo no representaba el eje esencial de sus misiones. El perímetro de acción de estos organismos de control reside generalmente, más dentro de la fiabilidad de los OSFL de su jurisdicción en relación con los donantes, y su ámbito de fiscalización tributaria.

Entre los organismos independientes de vigilancia, se pueden contar con organismos propios al sector caritativo, tales como comisiones independientes, sindicatos profesionales, comités, etc. (estos organismos privados son generalmente buenos conocedores de los organismos benéficos recolectores de fondos y tienen un interés en preservar la buena reputación de su sector); con organismos independientes de auditorias contables, en particular para certificar la regularidad y sinceridad de las operaciones financieras realizadas (sin embargo los mismos pueden tener problemas para la verificación del verdadero destino de los fondos en el caso de programas en países diferentes a la sede del OSFL); así como con autoridades públicas, en particular los organismos públicos de registro y control administrativos y los servicios de control tributario.

El papel de estos organismos públicos de control administrativo y tributario debería ser reforzado hacia una vigilancia eficiente de las obligaciones de un OSFL. En particular, el papel natural de las autoridades tributarias debería ser reforzado y orientado para evitar la posibilidad de una utilización con fines de financiación de actividades subversivas y terroristas.

La vigilancia de este sector caritativo no es solamente una acción de control por parte de las autoridades gubernamentales, sino también una implicación de los actores del mismo sector, es decir, a través de los donantes y de los organismos beneficiarios, que deben tomar las medidas adecuadas para prevenir el desvío de recursos o la utilización de ciertas entidades caritativas para apoyar al terrorismo internacional. Las iniciativas de concertación entre autoridades gubernamentales y actores del sector caritativo deben ser fomentadas, y constituyen una de las mejores protecciones a esta problemática.

Limites. Por supuesto, conviene precisar que estas medidas no deben constituir una acción anticipadamente negativa o que ponga trabas a las buenas voluntades por parte de los donantes y de las personas que realizan los proyectos benéficos. Las autoridades deben instituir un régimen de control suficientemente flexible y proporcional al riesgo expuesto. Ciertos países, por sus propias disposiciones geográficas, políticas, religiosas o de otra índole, tienen un riesgo más fuerte de ver este sector utilizado abusivamente por parte de organizaciones terroristas o subversivas. Para otras jurisdicciones, este riesgo será casi inexistente. Las medidas de control deberán adaptarse al grado de posibilidad de un uso abusivo y privilegiar la concertación con el sector de las asociaciones para que ellas mismas realicen las medidas necesarias para evitar su utilización por parte de organizaciones terroristas o criminales.



B.5 Inteligencia antiterrorista

Los organismos caritativos que son utilizados en el ámbito de la financiación de actividades subversivas y terroristas van a utilizar los medios apropiados para enmascarar sus reales actividades. Van a esforzarse para encubrir sus operaciones financieras, y actuar de esta manera con toda ilegalidad.

Los actores públicos naturales para luchar contra el terrorismo, los servicios operativos y de inteligencia de seguridad, juegan un papel clave en relación con la prevención y la detección del uso abusivo de este sector caritativo por parte de las organizaciones terroristas.

Su posibilidades legales de acción en materia de inteligencia debe quedar como prioridades para esta lucha, y en particular, en relación con la posibilidad de intercambio de informaciones a nivel internacional, a través de sus diferentes medios posibles (INTERPOL, EUROPOL, Grupo Egmont, Fiu.net, en particular).

Las Unidades de Inteligencia Financiera, creadas actualmente dentro de un centenar de países, actúan dentro de los sistemas de prevención y detección de las transacciones financieras sospechosas realizadas, para integrar, transformar y legitimar los fondos de actividades ilícitas; juegan también un papel clave en la detección de las operaciones financieras sospechosas o relacionadas con actividades terroristas. Sus organismos de intercambio de informaciones a nivel internacional (Grupo Egmont, FIU.net) pueden servir de enlace natural en relación con la cooperación internacional en esta materia.

B.6 Sanciones reales y disuasivas

Los países deberían utilizar sus leyes y reglamentos en vigor, o adoptar nuevos, para aplicar una sanción real, proporcional y disuasiva contra las personas y organizaciones que utilizan el sector caritativo para recaudar y transferir fondos con destino a la financiación de la subversión y del terrorismo.

Esta sanción debe ser autónoma y constituir un delito distinto al de las actividades terroristas que sustentan las operaciones financieras realizadas para este objetivo.

7.4.2. *Transparencia administrativa*

Una buena transparencia no pasa únicamente por la transparencia financiera. La transparencia administrativa de un organismo sin fines de lucro hace parte también de las mejores prácticas de control y represión del financiamiento del terrorismo.

A. La legalidad de existencia y funcionamiento de la entidad jurídica caritativa.

Constituye el primer paso de control. Se debe verificar si esta entidad tiene una existencia jurídica real, es decir, si ha cumplido con las obligaciones de registro legal en una jurisdicción, nacional o en el extranjero.

Si es extranjera, la entidad caritativa debe presentar la documentación administrativa correspondiente. Si tiene una actividad en el extranjero, para la realización de proyectos, debe de la misma manera, acreditar su conformidad y actualidad con las obligaciones legales del país de realización.

Se debe verificar inmediatamente si esta entidad no figura en las listas internacionales relativas a los individuos y entidades ligados con el terrorismo. En caso afirmativo, conviene tomar inmediatamente las medidas adecuadas a las obligaciones correspondientes.

B. Los órganos de dirección

El conocimiento y la transparencia de los órganos de dirección de una entidad caritativa corresponden a un elemento primordial en las medidas de prevención y control en relación con el financiamiento del terrorismo.

Esta dirección puede revestir diferentes formas: una dirección única, colegial, un consejo administrativo u otra, pero cualquiera que sea la forma adoptada por la entidad, se debe conocer a las personas que componen la dirección, y sus grados de responsabilidad en su seno.

Se debe verificar que los responsables aparentes y oficiales son efectivamente los verdaderos dirigentes del organismo. Pueden servir de prestanombres para los verdaderos administradores de la entidad, que no pueden o quieren aparecer por diferentes razones. La posibilidad de un control oculto de la entidad por parte de organizaciones terroristas, o por el crimen organizado, representa una de estas razones, y ciertamente la más importante.

De la misma manera que para el nombre de la entidad caritativa, se deberá verificar inmediatamente si los nombres de los dirigentes, legales y reales, no figuran en las listas internacionales relativas a los individuos y entidades ligados con el terrorismo. En caso afirmativo, conviene tomar inmediatamente las medidas adecuadas a las obligaciones correspondientes.

La dirección de la entidad o su consejo de administración, debe asegurarse que las medidas relativas a la transparencia financiera son efectivamente aplicadas. Todas las decisiones de la dirección deben tener y guardar un respaldo escrito.

A. La gestión administrativa

El organigrama de gestión de la entidad debe ser transparente y fácilmente identificable. En particular, debe haber una clara distinción entre los órganos de dirección, la parte financiera, la parte contable y la parte operativa.

No debe existir una confusión de responsabilidad entre el gerente de la entidad y la parte contable.

La identificación del personal de la sede y de los proyectos, interno o externo, remunerado o voluntario, de tiempo completo o parcial, debe ser real y documentada. La entidad debe guardar durante un tiempo suficiente toda la información de este personal.

Todos los gastos administrativos, salarios, honorarios de asesores y consultores, compra de activos para la necesidad de funcionamiento de la entidad caritativa, etc., deben estar debidamente documentados y totalmente justificados.

De manera general, todos los actos de gestión administrativa deben ser comprensibles y transparentes.

De preferencia y según la importancia de la entidad, deberían existir manuales de procedimiento y de ética, que permitan sensibilizar al personal de las entidades sobre los riesgos de uso abusivo en relación con el financiamiento del terrorismo

B. El control interno

En la medida del posible, las jurisdicciones deberían exigir que la organización administrativa de una entidad caritativa incluya dentro de sus estructuras una función de control interno de calidad.

Sujetándose a un control externo de verificación, el desarrollo de estas medidas se ha vuelto una necesidad para responder a la preocupación de los donantes.

El interés del control interno permite vigilar la calidad, pertinencia de la gestión y prevenir los riesgos de desviaciones generadas por el abuso de la libertad asociativa. Este mismo interés es esencial cuando el Estado u organismos públicos participan en la financiación de asociaciones, o si el organismo solicita la generosidad del público.

C. Una certificación en respecto de principios deontológicos

Ciertamente, la mejor práctica de prevención del uso abusivo del sector caritativo pasa por una certificación oficial de integridad, que puede otorgar un organismo nacional propio del sector de las entidades caritativas, que dispondría de una autonomía y poder reconocido para certificar a las entidades regulares y respondiendo a ciertos criterios deontológicos, en particular:

- El funcionamiento estatutario.
- La gestión desinteresada y rigurosa.
- La calidad de la comunicación y de las acciones de recaudación de fondos.
- La transparencia financiera.
- El control del respeto de sus compromisos.

Un buen ejemplo de aplicación, podría residir en un compromiso oficial de las entidades mediante una carta de principios o de ética, respecto a este sector caritativo, la cual permitiría dar confianza a los donantes, y canalizar los fondos únicamente sobre las entidades verdaderamente comprometidas en estos criterios de confianza.

Un comité de esta carta, estaría encargado de esta certificación, con un dispositivo propio de control en el lugar de acción. Cada año este comité podría establecer la buena aplicación de los compromisos, y determinar las variaciones posibles.

Otro ejemplo reside en la creación de un comité de certificación independiente, que incluya representantes de los donantes, de los beneficiarios, y de las autoridades públicas.

7.5. Mecanismos de control

En materia de control preventivo, la reglamentación o el control administrativo debe tener un carácter basado en el riesgo. No conviene ejercer o imponer un control bastante pesado a todo este sector asociativo y caritativo si el país no cuenta con los recursos y medios para ponerlo en práctica. En ciertos países, en particular en los países subdesarrollados, la gran cantidad de OSFL actuando, vuelve todavía muy difícil un control exhaustivo de las entidades. Cada país deberá también examinar el grado de vulnerabilidad correspondiente a cada uno de los sectores de actividades de estos OSFL, para establecer y orientar los controles sobre los sectores que presentan más riesgos.

Sin embargo, cualquiera que sea la situación del país en relación con su propio sistema de control, resulta uno de los puntos más importantes de prevención y detección de las entidades sospechosas de ser usadas para fines criminales, la posibilidad de obtener informaciones tanto a nivel nacional como internacional.

A nivel nacional, los países deben desarrollar o perfeccionar mecanismos y procesos de compartir la información, entre sus diferentes entes administrativos y judiciales. La posibilidad legal de intercambiar informaciones entre servicios tributarios, aduaneros, de control administrativo diverso, debe considerarse como prioridad. El sistema financiero y las Unidades de Inteligencia Financiera pueden jugar un papel importante en esta detección.

Se puede examinar la oportunidad de crear un organismo interministerial específico para el sector benéfico, que permitiría facilitar este intercambio de informaciones, reagrupando en un organismo específico a todos los actores administrativos y represivos concernidos por este sector benéfico. (Por ejemplo reagrupando un organismo centralizador de la acción de la Unidad de Inteligencia Financiera, los organismos de control y supervisión de los OSFL, las agencias encargadas por la aplicación de la ley, los organismos de inteligencia y servicios de seguridad así como los servicios tributarios).

A nivel internacional, de la misma manera, se debería agilizar el intercambio de informaciones que permitan detectar lo más temprano posible en sus actividades criminales las entidades sospechosas. Las listas internacionales de individuos y de entidades jurídicas por el momento son prácticamente las únicas referencias posibles para detectar una entidad benéfica ligada con las actividades terroristas.

Sin embargo, la facilidad que tienen las entidades criminales de ocultarse detrás del cierre y reaperturas de actividades bajos otros nombres, debe ser contrarrestada por una posibilidad de intercambiar más fácilmente la información internacional. Diversas corrientes tradicionales de información existen, tales como INTERPOL, EUROPOL, el Grupo EGMONT. El intercambio de informaciones internacional debería ser lapido y proactivo, y en particular, eliminar los obstáculos en relación con el seguimiento y la verificación del uso de los recursos de las entidades caritativas que actúan en otros países, especialmente en países en donde existen zonas conflictivas o de riesgos.

Sobre este ámbito, varias ideas o propuestas fueron formuladas por el GAFI para mejorar y coadyuvar una protección suficiente del sector caritativo:

- Cooperación más estrecha entre las autoridades de los países donantes y los países receptores.
- Posibilidad de coordinar y compartir la información resultante de auditorias de campo ocasionales en los países extranjeros.
- Canalizar los fondos a través de organizaciones locales autorizadas y monitoreadas.
- Desarrollar una plantilla de procedimientos confiables para las operaciones nacionales e internacionales.
- Posibilidad de invertir la carga de las pruebas en ciertos casos (a cargo de los OSFL de los países donantes para el uso conforme de los fondos a lo establecido).
- Exigir una licencia especial para los OSFL que actúan en zonas de riesgo o conflictos, en respeto a sus debidas diligencias de control del uso de los fondos.

En el capítulo 20 de la presente Guía, se formulan ejemplos de matrices aplicables en materia de control y/o de investigación, como herramienta de ayuda para la detección de entidades sin fines de lucro utilizadas abusivamente para el financiamiento del terrorismo.

7.6. Zona de reflexión

A nivel nacional, y en relación con la problemática de los Organismos Sin Fines de Lucro, es importante conocer las modalidades existentes respectivas al registro y control administrativo, así como de sus actividades.

Las preguntas siguientes permitirán examinar el grado de vulnerabilidad de este sector en su propio país en relación con el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Estas preguntas pueden entrar como material de talleres correspondientes en el seminario piloto sobre la prevención y el combate al financiamiento del terrorismo:

- ¿Cuáles son las condiciones de la creación de un OSFL en su país?
- ¿Cuáles son las diferentes formas jurídicas que puede revestir un OSFL en su país?
- ¿Existe un organismo gubernamental encargado del registro oficial de un OSFL?
- ¿Existe un control para la creación del OSFL por parte de una autoridad administrativa?
- ¿Existe un control continuo o regular del funcionamiento del OSFL por parte de una autoridad administrativa?
- ¿Se conocen públicamente los órganos de dirección de los OSFL?
- ¿Se exige la información regular de informaciones contables por parte de los OSFL?
- ¿Se conoce públicamente la gestión financiera de los proyectos benéficos que hacen el objeto de solicitudes de fondos públicos o privados, tanto a nivel nacional como en el extranjero?

- ¿Se exige la realización de auditorías externas independientes a los organismos que solicitan y reciben fondos públicos y privados en el ámbito caritativo?
- ¿Cuáles son las medidas de control administrativo y financiero sobre las actividades de organismos caritativos extranjeros en su país?
- ¿Existen en su país organismos de representación y de autorregulación del sector caritativo?
- ¿Existe una concertación entre las autoridades públicas y estos organismos de representación y autorregulación del sector caritativo?
- ¿Existe un organismo certificador del funcionamiento regular de las entidades caritativas o asociativas?
- ¿Existe una información inicial y continua sobre la prevención del financiamiento del terrorismo, sobre el sector caritativo?
- ¿Se exige a estos organismos utilizar el sistema bancario formal para realizar sus operaciones financieras, y en particular las transferencias internacionales de fondos? En caso negativo, ¿Cuáles son los procesos y circuitos financieros habitualmente utilizados por los OSFL para realizar sus operaciones financieras nacionales e internacionales?
- ¿Cuáles son los riesgos de uso abusivo del sector benéfico de su país, para servir al terrorismo internacional?
- ¿Cuál es el grado de intercambio de informaciones (proactivas y en materia de investigación oficial) entre los diferentes entes administrativos y de aplicación de la ley?
- ¿Existe un organismo pluridisciplinario para la prevención y control de los OSFL en su país? En caso negativo ¿cuál sería el interés y la forma de creación de tal organismo?
- ¿Cuál es el grado de debida diligencia (control de identidad y de funcionamiento financiero) de su sistema financiero nacional sobre los OSFL?
- ¿Cuál es la implicación actual de su Unidad de Inteligencia Financiera en la prevención y detección de los OSFL sospechosos?
- Tiene actualmente su país un intercambio internacional de informaciones, ágil, rápido y proactivo? En caso negativo, ¿Cuáles podrían ser las medidas para mejorar estas informaciones?

7.7. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar este aspecto temático del uso abusivo de los Organismos Sin Fines de Lucro en el proceso de la financiación de las actividades subversivas y terroristas
Documentation de Prelectura	<input checked="" type="checkbox"/> Documentación de prelectura sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo
GAFI	<input checked="" type="checkbox"/> Las mejores prácticas internacionales en la lucha contra el uso abusivo de los Organismos Sin Fines de Lucro – Grupo de Acción Financiera sobre el lavado de activos (versión inglés – 11 de octubre de 2002) http://www1.oecd.org/fatf/pdf/SR8-NPO_en.pdf <input checked="" type="checkbox"/> La Recomendación Especial n° 8 del Grupo de Acción Financiera sobre el lavado de activos http://www1.oecd.org/fatf/SRecsTF_en.htm#VIII.%20Non-profit <input checked="" type="checkbox"/> Informe de tipologías sobre LD/FT 2003-2004 (español) www.gafisud.org/pdf/TY2004_es.pdf <input checked="" type="checkbox"/> Informe de tipologías sobre LD/FT 2002-2003 (inglés) www1.oecd.org/fatf/pdf/TY2003_en.pdf <input checked="" type="checkbox"/> Informe de tipologías sobre LD/FT 2001-2002 (inglés) www1.oecd.org/fatf/pdf/TY2002_en.pdf
Banco Mundial	<input checked="" type="checkbox"/> Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo – Capítulo IX - Lucha contra el financiamiento del terrorismo (español) www1.worldbank.org/finance/html/amicft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/09-chap09-S.pdf
State Department	<input checked="" type="checkbox"/> El papel de las organizaciones caritativas y ONGs en el financiamiento de las actividades terroristas. - Committee on banking, housing, and urban affairs – United States Senate – 1de agosto de 2002 (inglés) http://banking.senate.gov/files/107988.pdf <input checked="" type="checkbox"/> Empujar a la quiebra a los terroristas – Departamento del Estado americano: John Zarate: Perspectivas Económicas – La lucha mundial contra el financiamiento del terrorismo - Septiembre de 2004 (español) usinfo.state.gov/journals/ites/0904/ijes/zarate.htm
OFAC	<input checked="" type="checkbox"/> Lista de las personas y entidades relacionadas con actividades criminales, narcotraficantes y terroristas (SDNBP). (inglés).
Naciones Unidas	<input checked="" type="checkbox"/> Causas y Tendencias del Financiamiento del Terrorismo de Arabia Saudita – Naciones Unidas – por Jean-Charles BRISARD - 19/12/2002 (inglés) http://www.nationalreview.com/document/document-un122002.pdf <input checked="" type="checkbox"/> Lista internacional de los individuos y entidades señalizadas como terroristas www.un.org/Docs/sc/committees/1267/tablelist.htm
Unión Europea	<input checked="" type="checkbox"/> Lista internacional de los individuos y entidades señalizadas como terroristas europa.eu.int/scadplus/legles/lvb/l33208.htm
Comisión del 11/09	<input checked="" type="checkbox"/> Informe final de la comisión sobre los atentados del 11 de septiembre de 2001 http://www.9-11commission.gov/report/911Report.pdf <input checked="" type="checkbox"/> Monografía del financiamiento del terrorismo www.9-11commission.gov/staff_statements/911_TerrFin_Monograph.pdf
SCPC	<input checked="" type="checkbox"/> Informe 2002 – Capítulo 1 “Las desviaciones del mundo asociativo” (francés) – Servicio Central de Prevención de la Corrupción – Francia http://www.justice.gouv.fr/publicat/scpc2002d.htm

Capítulo 8

El uso abusivo de los sistemas alternativos de remesas de fondos

Es de amplio conocimiento que no todas las personas pueden acceder a las modalidades de pago que ofrece el sistema financiero, más aún cuando existen regiones o localidades en las que el acceso a los sistemas financieros es casi nulo, o estos sistemas financieros utilizan políticas de selección de clientes, las mismas que pueden llegar a ser discriminatorias. De ahí que cultural y socialmente surgieron medios alternativos para la realización de pagos, ya sean por la compra o compensación de servicios y/o bienes.

Las razones para utilizar estos sistemas también residen en otros factores. Muchos de los inmigrantes en países occidentales, legales o ilegales, tienen dificultad para abrir cuentas bancarias en el nuevo país de residencia. Las condiciones de apertura impuestas se revelan disuasivas para esta gente. En materia de transferencia de fondos hacia su país de origen para ayudar a sus familias, al pasar por el sistema financiero formal, se aplica la tasa de cambio oficial, a veces incluye un impuesto para ciertos países, haciendo la operación de un costo alto. También ciertos países restringen la exportación de divisas extranjeras. De hecho para este tipo de población inmigrante, pero también para las operaciones comerciales realizadas entre gente de misma etnia o país, ubicada en países diferentes, los sistemas alternativos de remesas de fondos revelan como la mejor opción para sus operaciones financieras por los ventajas que presentan en relación con el sistema financiero oficial

Si bien, estos sistemas paralelos son utilizados desde hace mucho tiempo, algunos por siglos en ciertas regiones del mundo, por razones culturales y prácticas, y de manera totalmente lícita, lamentablemente, estos servicios alternos, por sus características particulares, se constituyen en un medio

ideal para facilitar el lavado de dinero, los movimientos de fondos que requieren una discreción máxima, y el financiamiento del terrorismo.

8.1. Definición de los servicios de remesas alternativas de fondos

El Grupo de Accion Financiera Internacional (GAFI) daba esta definición en la nota interpretativa de la Recomendación Especial VI relativa las remesas alternativas de fondos, elaborada en octubre de 2001):

Un servicio de transmisión de fondos o de valores consiste en un servicio financiero que acepta el efectivo, los cheques o cualquier otro instrumento de pago o deposito de valores dentro de un lugar determinado, y paga una cantidad equivalente en efectivo o bajo cualquier otra forma a un beneficiario ubicado dentro de otra zona geográfica, por medio de una comunicación, un mensaje, una transferencia o un sistema de compensación (clearing), al cual el servicio de remesas de fondos pertenece.

En su informe sobre las tipologías de lavado de dinero, el GAFI presentaba esta otra definición del mismo sistema:

Un sistema informal de transferencia de capital o valores (ITCV) es un sistema en el cual el dinero se recibe para estos fondos o su contravalor pueda ser pagados a un tercero en otro lugar, sea o no bajo la misma forma. Esta transferencia interviene generalmente fuera del sistema bancario clásico, por el intermediario de instituciones financieras no bancarias u otras entidades comerciales cuya actividad principal puede no consistir en la tranferencia de dinero.

En otras palabras, los sistemas alternativos (o paralelos) de remesas de fondos (SARF), también llamado ITCV (sistemas Informales de transmisión de Capital o Valores) son sistemas o redes de personas que facilitan, a tiempo parcial o completo, la transferencia de valores de manera doméstica o internacional, al margen de los sistemas financieros institucionales regulados y convencionales.

Personas físicas o jurídicas pueden ofrecer este tipo de servicio, con una posibilidad de utilizar el sistema financiero reglamentado, o al contrario, de manera informal utilizando instituciones no financieras, empresas comerciales o cualquier otro medio.

Estos servicios pueden ser realizados a través del sistema financiero legal o a través de una red de sistemas informales, que tienen habitualmente el nombre usual de “Sistemas Alternativos de Remesas de Fondos” (SARF) pero también pueden revestir otros nombres como:

- ▶ *Sistemas Informales de Transferencias de Fondos (SITF)*
- ▶ *Sistemas Informales de Transferencias de Valores (SITV)*
- ▶ *Sistemas Paralelos de Remesas de Fondos (SPRF)*
- ▶ *Sistema de Banca Subterránea*
- ▶ *Método Bancario Alternativo*

Los SARF se pueden clasificar en dos categorías:

1. Las entidades jurídicas o individuos que proponen las transferencias y los movimientos de fondos de manera **legal y reglamentada** (sin embargo con un grado de reglamentación que puede diferir de un país a otro, incluso, sin tener ninguna reglamentación establecida para ciertos países); en este ámbito se encuentran las casas de cambio, las empresas de *courriers*, las empresas de envíos de fondos tales como *MoneyGram*, *Western Union* etc., incluso ciertos servicios correspondientes a estas características que ofrecen cadenas regionales o internacionales de empresas comerciales, por ejemplo empresas de ventas de aparatos electrodomésticos que ofrecen a sus clientes la posibilidad de enviar y recibir dinero en sus tiendas (utilizados particularmente entre EE.UU., México y otros países latinoamericanos, en donde actúa la cadena comercial). Los negocios financieros respondiendo a esta primera categoría son conocidos, tienen fachadas oficiales, y sometidos actualmente en la mayoría de los países, a las obligaciones legales de prevención del lavado de dinero y del financiamiento del terrorismo, en particular a la supervisión usual legal en este ámbito. Utilizan generalmente el sistema financiero formal para realizar sus envíos, y sus transacciones son contabilizadas de manera normal.
2. Las entidades jurídicas o individuos que ofrecen los servicios, que entran en la definición del GAFI, que se basan exclusivamente en sistemas de compensaciones entre remitentes y beneficiarios, y que **no utilizan el sistema financiero formal**. Actúan de manera paralela al sistema financiero oficial, generalmente sin una reglamentación precisa, con una contabilidad opaca que no permite identificar los flujos financieros entre ambos, y afuera del sistema de prevención del lavado de dinero. Algunos sin embargo, son aceptados por el país, pero en la mayoría de los casos sin ningún control de las autoridades locales, y otros funcionan sin este reconocimiento oficial. En esta segunda categoría se encuentran los sistemas que van a preocupar particularmente las autoridades encargadas de la lucha contra el financiamiento del terrorismo, y que son conocidos con diferentes nombres según la región en la cual actúan. A continuación se detalla una lista con los nombres de sistemas SARF más reconocidos a nivel mundial. Cada uno mantiene la misma lógica de trabajo y operativa, salvo algunas variaciones.
 - Jawala o Hawala, de procedencia árabe
 - Fei-Ch'ei (China)
 - Chop Shop/Chiti (China)
 - Padala (Filipinas)
 - Hundí (India)
 - Hui Kuan (Hong Kong)
 - Fei Kwan (Tailandia)
 - Black Market Peso Exchange (Colombia)
 - Hui o Hui Kuan (Vietnamitas que viven en Australia)
 - Nging Sing Kek (Grupos Tae Chew y Cantoneses)
 - Hui K'uan (Chino Mandarin)

8.1.1. Funcionamiento del sistema Hawala / Hundi

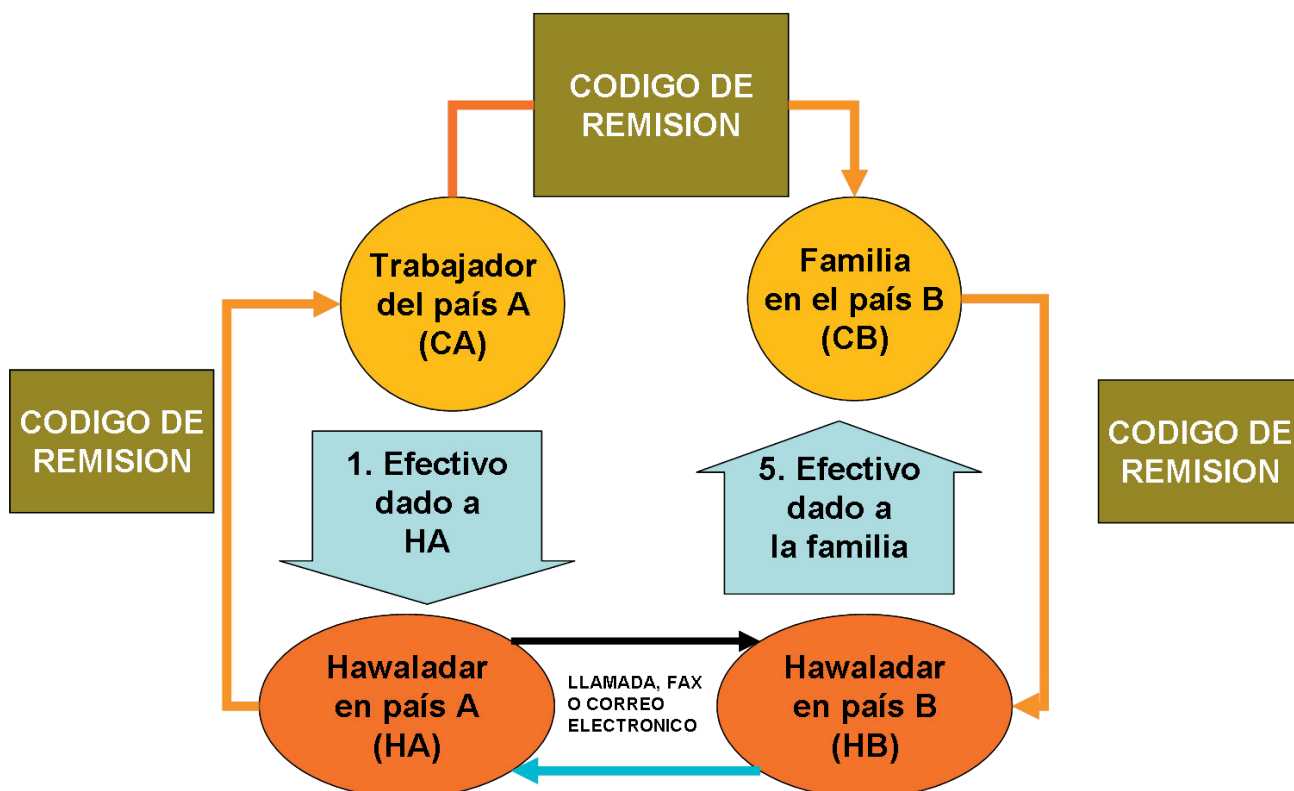
El Hawala funciona con la transferencia de dinero sin el movimiento físico de éste y sin la utilización de ningún tipo de documentación, ni del sistema bancario formal por las transacciones individuales que se realizan.

Usado en su origen por los chinos de la Antigüedad (su nombre era *fei qian*, dinero volante) el sistema fue adoptado por los comerciantes árabes para evitar problemas de robos sobre la ruta de la seda. En los años 60s y 70s, la inmigración masiva procedente de estos países en desarrollo, lo reactivó para desviar el embargo oficial sobre las importaciones de oro en el sureste de Asia.

Actualmente el sistema Hawala permite a millones de inmigrantes africanos y asiáticos reenviar dinero a sus países de origen.

Ni el remitente ni el beneficiario tienen obligación de identificarse. Se utilizan palabras o frases código que permiten al beneficiario recoger el dinero de un tercero de confianza designado por el operador del sistema (el Hawalar).

En la mayoría de los casos, una sencilla llamada telefónica, un fax, un correo electrónico, bastan para que el dinero llegue inmediatamente a su lugar de destino. Con un costo extremadamente reducido, en este caso, del 1 % sobre el capital transferido para los operadores del sistema, que en realidad obtienen sus beneficios sobre las fluctuaciones de cambio y gastos sobre ciertas transferencias de grandes cantidades, como sobre los productos de contrabando, del tráfico de armas, drogas y para los grupos armados.



Ejemplo de utilización (Fuente: INTERPOL)

Un pakistaní, Abdul que vive en New York, trabaja como taxista y tiene una visa de turista expirada (ilegal). Él ha ahorrado \$5,000 que desea enviar a su hermano Mohamed, quien vive en Karachi, Pakistán. No puede pasar por un banco formal en razón de su estado migratorio, y sobre todo, por el costo final (esta operación le permitiría enviar en moneda local 154,225 rupias y el tiempo del envío (una semana)

Se enter a través de un anuncio publicado en un periódico Hindú que circula en Nueva York, que ofrece la realización de transferencias de fondos entre EE.UU. y Pakistán. Únicamente aparecen un número de teléfono en Nueva York, y el nombre de una persona Yasmeen.

A. toma contacto con Y, que le propone remitir directamente a su hermano, con la misma cantidad de 5000 USD, un total de 180,000 Rupias. La operación se realiza de la manera siguiente:

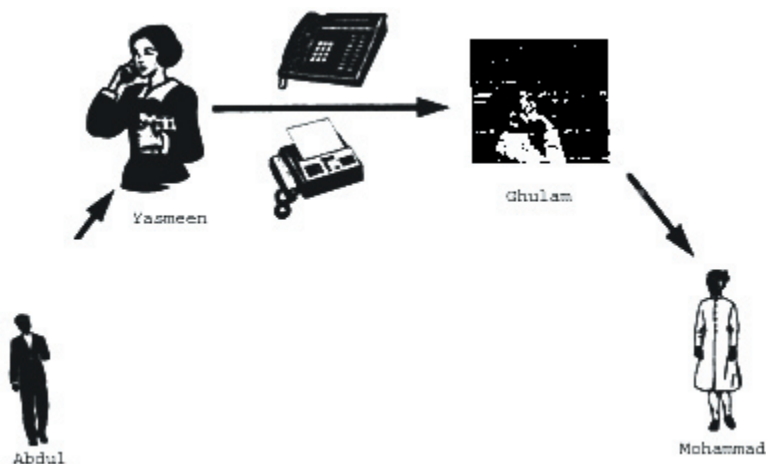
1. Abdul le entrega los \$ 5,000 a Yasmeen quien no le entrega ningún recibo.
2. Yasmeen contacta a Ghulam en Karachi, dándole los detalles de la entrega.
3. Ghulam le entrega las 180,000 rupias a Mohammad en un tiempo máximo de 2 días, pudiendo darse en muchos casos el mismo día.

En cuanto al registro de la operación realizada, los registros de Yasmeen —de existir—, mantendrán la información de cuanto dinero le debe a Ghulam o viceversa (resulta común la codificación de estos registros), más no necesariamente de las transacciones individuales.

Entre ambos pueden darse tres casos:

1. Que sean socios y realicen transacciones de manera frecuente.
2. Que Ghulam le deba dinero a Yasmeen.
3. Que Ghulam esté administrando en Pakistán dinero de Yasmeen y exista un superávit de ese dinero.

El pago entre los dos puede ser absorbido por transacciones comerciales posteriores. Pero generalmente no hay movimientos reales de fondos entre ambos hawaladares correspondientes exactamente a la operación financiera realizada, lo que hace casi imposible la detección y el rastreo de los movimientos financieros entre ellos.



8.1.2. El sistema Chop Shop/Chiti

Sistema desarrollado varios siglos atrás en los territorios chinos en la época del auge del comercio del arroz y del té entre el norte y el sur, el cual tenía como uno de los principales objetivos evitar los robos en el transporte de dinero de una región a otra.

En términos generales, el método de transferencia es similar al del Hawala en cuanto a las características o ventajas que ofrece a la persona que desea remitir dinero, así como el saldo de cuentas entre los *brokers* de este sistema.

En este sistema se encuentra lo que se conoce como Centro de Remesa No Regulado (CRNR), que no es más que una tienda u oficina que ofrece varios servicios al público (casa de cambio, oficinas de importación-exportación, centros de llamadas internacionales), en la cual, de manera paralela o de medio tiempo, ofrece el servicio de transferencias de fondos y que posee una red de oficinas “hermanas” establecidas alrededor del mundo.

En su forma más elemental o fiel al sistema original, el interesado en enviar el dinero al extranjero se acerca a un CRNR y lo entrega personalmente, estableciéndose un Chit o recibo, el cual puede ser cualquier objeto, por ejemplo, billete o naípe partido en dos, quedándose con una parte el CRNR y con la otra el cliente. Ciertamente con el desarrollo de la tecnología, se han adoptado otras formas de reconocimiento más modernas, pero sin embargo estos signos de reconocimiento existen todavía.

El CRNR contacta a su oficina hermana en el lugar de destino y le da instrucciones de entregar el dinero acordado al destinatario del mismo, remitiéndole físicamente el Chit (en este caso la mitad de la carta). De forma paralela el cliente contacta al destinatario y le informa en donde presentarse a retirar el dinero, remitiéndole de igual forma su Chit con el cual, el destinatario se presentará ante la oficina hermana del CRNR y retirará su dinero.

Dentro de un esquema más rápido y moderno el CRNR pedirá al cliente que realice un depósito del dinero a ser enviado en una cuenta bancaria del CRNR, quien, al confirmar el depósito dará las instrucciones de pago a su oficina hermana, la cual entregará el dinero personalmente o lo depositará en una cuenta determinada del destinatario.

8.1.3. *El sistema del Mercado Negro del Peso*

Es un sistema desarrollado en América Latina como una alternativa para realizar comercio legal e ilegal (contrabando) entre América del Sur y América del Norte. Este sistema fue en su origen, la respuesta de emigrantes a las diversas restricciones al comercio internacional en particular al control de cambio con el dólar, así como a una serie de deficiencias que existían en el sistema bancario formal. Todavía se utiliza por los emigrantes colombianos.

Pero el narcotráfico encontró en este sistema un método eficiente de transferir sus ganancias producto de la venta de droga en los Estados Unidos de América, sin llamar la atención de las autoridades de este país.

El mercado negro de cambio del peso es un sistema de lavado de dinero basado en el comercio que utilizan los contrabandistas de narcóticos para lavar sus utilidades ilegales. Generalmente los corredores en Colombia depositan ahí mismo los pesos en las cuentas bancarias de los narcotraficantes que tienen sus negocios en Estados Unidos de América. El cambio a pesos de los dólares obtenidos ilegalmente se hace lucrativamente. Los corredores hacen que sus agentes en Estados Unidos de América depositen los dólares en cuentas en Estados Unidos de América que luego los corredores usan para comprar artículos estadounidenses destinados a importadores colombianos, a cambio de pesos. Estos artículos se introducen generalmente de contrabando a Colombia.

El proceso clásico del BMPE tiene cinco etapas:

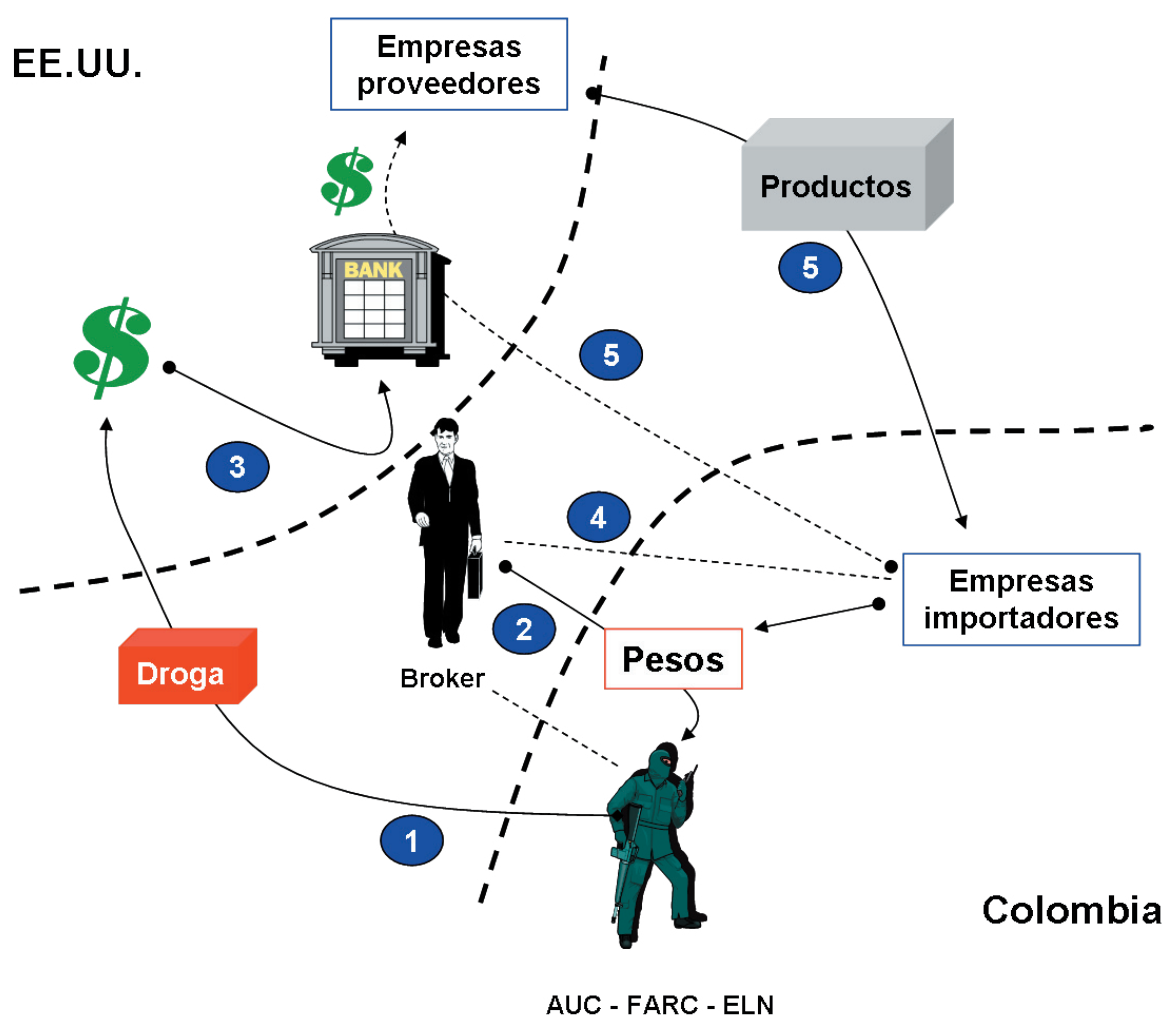
1. Organizaciones narcotraficantes (y narcoterroristas) exportan droga a EE.UU. en donde se vende en dólares.

2. En Colombia, los narcotraficantes contactan un *broker* que acuerda cambiar a los narcotraficantes locales, los dólares que tienen en EE.UU. contra pesos que tiene el *broker* en Colombia, con un beneficio sobre la operación (generalmente la transacción lleva una tasa de cambio superior a la tasa oficial de cambio Peso/Dólar para el pago de la comisión del *broker*), en esta segunda etapa, los narcotraficantes ya han logrado su operación de lavado de dinero.

3. El *broker* utiliza contactos suyos en EE.UU. para colocar los narcodólares dentro del sistema financiero, en particular sobre cuentas bancarias, utilizando el fraccionamiento de las cantidades y de las cuentas, para evitar una posible detección.

4. El *broker* vende los dólares colocados en el sistema financiero americano, a importadores colombianos de bienes americanos, que tienen pesos pero necesitan dólares más baratos que la tasa oficial de cambio. La transacción se realiza generalmente con 20 % menos, permitiendo al *broker* intercambiar con una comisión interesante, sus dólares por pesos. En este nivel, no solamente el *broker* ha lavado sus narcodólares, sino también esta listo para reiniciar el mismo ciclo.

5. Los importadores colombianos utilizan las líneas crediticias en dólares en los EE.UU. para pagar directamente a sus proveedores americanos los bienes importados.



Esquema clásico de uso del BMPE para financiar a organizaciones subversivas armadas

8.2. Las Características de los SARF

Como se mencionó anteriormente, los SARF que corresponden a los sistemas Hawala y otros similares han sido utilizados históricamente por conceptos culturales y sociales, como:

- *Confianza en los miembros del grupo étnico.* Los individuos al desconocer o al encontrarse en localidades con limitaciones en el acceso al sistema financiero, utilizan los SARF como medio de transferencia y de pago basados en la confianza de los miembros del grupo étnico, los cuales comulgan con valores y comportamientos comunes. (Hundí, India)
- *Relaciones Personales.* El conocimiento o el uso de los SARF es llevado a cabo por personas con estrechos lazos consanguíneos o de amistad. No necesariamente los SARF requieren de altos niveles de organización ni de tecnología avanzada para llevar a cabo su cometido.
- *Informalidad.* Los SARF no requieren, dependiendo de la jurisdicción, de una licencia o aprobación por la autoridad competente para su funcionamiento, ni tampoco se dispone de una Organización Autorregulada (OAR) que asocie u organice, reglamente o supervise de alguna forma el correcto funcionamiento de los SARF.
- *Ningún Registro y Anonimato.* Los proveedores de los SARF no llevan registros cronológicos de las transacciones efectuadas, la utilizan con escritura codificada, o la destruyen una vez terminada la transacción; de esta forma, en casos de investigaciones y análisis, se preserva la característica del anonimato y la dificultad en el rastreo del beneficiario final.

Las principales características de los SARF son: locación distinta, documentación mínima, entrega puerta a puerta, no se requiere el movimiento físico del dinero. A continuación se describe cada una de las mencionadas características:

- *Locación Distinta.* El uso que se les da a los SARF no necesariamente implican una determinada localidad. Es de conocimiento general que en la actualidad, diferentes modalidades de SARF son utilizadas en el ámbito internacional.
- *Documentación mínima.* Debido a los aspectos sociales y culturales (confianza en los miembros del grupo étnico, las relaciones personales entre los actores que intervienen en los SARF, la informalidad, la nulidad de los registros y el anonimato) el solicitar el servicio de los SARF no requiere de mucha documentación de respaldo para la realización de las transacciones financieras. En algunos casos, basta con la entrega del dinero o valor a ser transferido, la descripción de la persona beneficiaria y el destino final para que una transacción financiera se llegue a concretar. Es más, los SARF al no contar con políticas de selección de clientes se convierten en mecanismos útiles y confiables para el envío y recepción de fondos. Esta eficiencia en el servicio permite que el universo de clientes potenciales sea ilimitado.
- *Entrega Puerta a Puerta.* Esta es una de las ventajas competitivas de los servicios SARF; como el servicio ofrecido está basado en la confianza y las relaciones interpersonales y el objetivo es no llevar registros documentales, el envío y la entrega de efectivo o valores puede ser solicitada a domicilio; no es necesario que la persona remitente o el beneficiario final se apersonen a una oficina comercial, el servicio SARF llegará a su domicilio.
- *No se requiere el movimiento físico del dinero.* Vale decir, no es necesario que se realicen los asientos contables con las diferentes cuentas en los bancos corresponsales, ni se espere la confirmación de recepción de la orden pago. El proveedor de los servicios SARF se pondrá en

contacto vía teléfono, fax o correo electrónico para mandar la orden de pago y su contraparte inmediatamente se pondrá en contacto con el beneficiario final. El arreglo contable entre contrapartes de los servicios SARF podrá realizarse bajo la modalidad de: pagos a cuenta, pagos de deudas, cuentas por cobrar, etc.

Los beneficios del uso de los SARF son: menos costoso, más rápido, menos burocrático y administración sencilla, bajas comisiones, se imparten instrucciones por medios de comunicación accesibles.

- *Menos costoso.* Los únicos costos en los que incurre el proveedor de los servicios SARF para el envío de los fondos solicitados, generalmente, son: teléfono o fax o servicios de Internet. Los proveedores de estos servicios no necesitan de registros *online* para registrar las órdenes de pago, por lo que la infraestructura tecnológica de comunicación está al alcance de los mismos.
- *Más Rápido.* Se ha comprobado que los envíos de dinero, incluso a destinos inaccesibles para el sistema financiero internacional, no pasan de las 48 horas después de realizar la solicitud de pago al beneficiario final. Este tipo de transacciones financieras, en las mismas situaciones, tomaría semanas, ya que deberá tomarse en cuenta el tiempo en que el Banco local se podrá en contacto con sus diferentes Bancos corresponsales y el tiempo en que el beneficiario final llegará hasta una oficina financiera para proceder a realizar el respectivo cobro.
- *Menos burocrático y sencilla administración.* El proveedor de los servicios SARF, al no llevar un registro formal de las transacciones realizadas o por realizar, no incurre en procesos burocráticos, y que en algunas entidades financieras son atemorizantes, por lo que la aceptación del servicio es ilimitado por el universo potencial de clientes. El proveedor sólo utiliza una lista diaria de las órdenes de pago a realizar; y una vez que se pone en contacto con sus diferentes contrapartes, desecha la mencionada lista.
- *Bajas Comisiones.* Los servicios SARF ofrecen comisiones tan bajas que, en ciertos lugares, se consideran como principales competidores a las entidades financieras locales.
- *Se imparten instrucciones por medios de comunicación accesibles.* Como no es necesaria la utilización de medios de comunicación sofisticados para el registro de las transacciones, los proveedores de servicios SARF utilizan los medios de comunicación que están a disposición inmediata: teléfono, fax o correo electrónico.

El ámbito de funcionamiento de estos sistemas de tipo *Hawala* presenta características adicionales que son particularmente atractivas para los movimientos de fondos que necesitan una discreción total:

- Ausencia casi total de reglamentación para abrir y hacer funcionar un sistema *Hawala*.
- Ausencia de controles por parte de las autoridades.
- Corrupción de autoridades administrativas, políticas, y financieras.

8.3. La Problemática del uso abusivo de los SARF

8.3.1. Amplitud del uso de los SARF

El desarrollo de utilización de los SARF se ha visto ampliamente afectado, en particular, por la amplitud de los movimientos migratorios en el mundo en los últimos decenios, legales pero sobre todo ilegales, que tuvieron como consecuencia el desarrollo de estos sistemas paralelos a los sistemas financieros legales.

A través de la historia se han conjugado varios factores que contribuyen a la popularidad de estos sistemas, entre los que se puede citar:

- Ausencia de facilidades bancarias en algunas partes del mundo.
- Desconfianza en el sistema bancario y en las políticas del gobierno.
- Discriminación.
- Controles monetarios.
- Confidencialidad (rastreo muy difícil de seguir).
- Servicio más rápido, menos burocrático y más barato que el ofrecido en el sistema financiero formal.
- Fidelidad cultural.

Según cifras oficiales, las redes del sistema pakistaní *Hawala* moverían más de 5 billones de dólares anualmente. En 1999 se habían identificado 1100 Hawaladares en Pakistán, con transacciones que pudieron alcanzar los 10 millones de dólares diarios.

Según las Naciones Unidas, la industria del *Hawala* representaría una cifra total anual de ingresos de 200 000 millones de dólares (citado en 1999 para la elaboración de la resolución 1267 sobre los Talibanes).

A veces en ciertos países, el sistema *Hawala* es el único sistema para realizar intercambios financieros, y para paliar la ausencia o debilidad del sistema financiero tradicional (ejemplo: Somalia, Afganistán).

En relación con la utilización del *Black Market Peso Exchange*, según el Tesoro norteamericano, la utilización fraudulenta de este sistema permitiría lavar dinero del narcotráfico de entre 3 000 y 6 000 millones de dólares anuales, y habría sobrepasado la región del Continente americano, para ser utilizado en otras regiones.

Según Jimmy Gurulé, Subsecretario del Tesoro para la Ejecución de la Ley, “*El lavado de dinero se realiza a escala mundial y el sistema del mercado negro de cambio del peso, aunque tenga su base en el Hemisferio Occidental, afecta la actividad comercial en todo el mundo. Las autoridades estadounidenses han detectado transacciones relacionadas con el mercado negro de cambio del peso, en Estados Unidos de América, Europa y Asia*”.

8.3.2. El uso abusivo de los SARF para fines criminales y terroristas

Debido a las características de documentación mínima, anonimato, las relaciones interpersonales, y sobre todo, la característica de informalidad o de nula supervisión por las Autoridades Competentes, los servicios SARF se han constituido en uno de los medios ideales para el financiamiento del terrorismo.

Las ventajas posibles entre las características y los beneficios de los servicios SARF, hacen que los mismos sean una de las vías ideales para la transmisión de fondos ilegales, provenientes de un sinnúmero de delitos, para la formación, organización y ejecución de actos terroristas a nivel mundial.

Las células terroristas encargadas de la recopilación o acumulación de fondos ilegales son las facultadas, en la mayoría de los casos, de la tramitación de los envíos a cualquier lugar del planeta; lo que más protegen estos individuos son las características de anonimato y rapidez en el envío de los fondos.

El sistema *Hawala* frecuentemente se combina con otros métodos de mover fondos. Para una sencilla transacción, el “*Hawaladar*” a veces utiliza ambos sistemás, el *Hawala* y el sistema bancario formal (o empresas remitores de fondos); los remitentes y beneficiarios de los fondos a menudo usan transportistas para llevar sus fondos o recibirlos de sus *Hawaladars*. El sistema *Hawala* también permite a sus operadores tener acceso al sistema bancario sin tener que abrir una cuenta.

Según las conclusiones de la comisión de investigación de los atentados del 11 de septiembre, Al Qaeda utilizó mucho el sistema *Hawala* para mover sus fondos antes de esta fecha. De cierta manera, Al Qaeda no tenía otra opción, después de su traslado a Afganistán en 1996, a causa del sistema bancaria local anticuado y poco fiable. El uso del sistema *Hawala* se volvió particularmente importante después de los atentados en África del Este de agosto de 1998, y del aumento de la vigilancia mundial del sistema financiero formal.

Bin Laden se orientó hacia una red establecida de *Hawala* que opera en Pakistán y Dubai, y a través del Medio Oriente para transferir fondos de manera eficaz. *Hawala* era atractivo a Al Qaeda a causa de una ausencia de supervisión gubernamental, a diferencia de las instituciones financieras formales, y no guardaba informes detallados de las operaciones. Al Qaeda utilizaba una docena de *Hawaladars*, que ciertamente conocían la fuente y los propósitos del dinero. Utilizó también *Hawaladars* no voluntarios y otros que actuaban voluntariamente con la causa de Al Qaeda.

Desde el 9-11, la red *Hawala* de Al Qaeda parece haber sido ampliamente destruida. Varios de los principales *Hawaladars* que movían los fondos antes de los atentados fueron detenidos, y la identidad de los otros fue establecida gracias a las investigaciones.

Sin embargo, Al Qaeda debe haber desarrollado relaciones con nuevos operadores de este sistema. Se piensa que la mayoría de sus movimientos de efectivo se efectúa ahora por mensajeros y *Hawaladars* de confianza, o por los miembros operativos mismos de la organización terrorista, por razón de seguridad. También aparece una nueva forma de financiamiento del terrorismo: el autofinanciamiento de los pequeños grupos terroristas (nuevos y desconocidos) que realizan los atentados mortíferos, reivindicándose de la ideología de Al Qaeda, pero sin su apoyo financiero. Estos grupos necesitan muy poco dinero (por ejemplo los atentados de Madrid) y se financian en el país de realización, generalmente con el producto de tráfico de droga u otra actividad criminal, lo que evita la realización

de movimientos financieros internacionales, pasar por el sistema financiero, y por consiguiente, una posible detección preventiva.

La utilización del sistema del *Black Market Peso Exchange*, que representaría el método más usado de lavado de narcodólares sobre el continente americano, también concierne el financiamiento de las organizaciones subversivas armadas de la región andina, y en particular, las organizaciones colombianas que figuran en las listas norteamericanas y de la Unión Europea de terroristas señalados

Caso de ilustración: Remesas Nacionales, a través de cuentas de empresas de correo no supervisadas, para el financiamiento de grupos terroristas

Esta tipología se refiere al uso de empresas del servicio postal, no supervisadas, que prestan servicios de remesas nacionales a distintos clientes y dentro de un mismo país y cuya cuantificación y seguimiento se tornan en tareas difíciles.

En cierto país, las empresas de servicios postales, catalogadas como APFND, no se encuentran dentro del grupo de sujetos obligados a reportar ni tampoco son entidades supervisadas en temas relacionados al LD / FT. La normativa prohíbe el envío de dinero a través de cartas o sobres postales. La empresa postal A con diversas sucursales a lo largo y ancho del territorio ofrece el servicio de remesas de fondos y de cobro inmediato. Un cliente habitual entrega diariamente montos fraccionados que deben ser remitidos a una de las sucursales de la empresa A.

El dinero entregado por el cliente es depositado en la cuenta maestra de la empresa A y posteriormente es debitado a una cuenta alterna de la empresa A pero que es administrada por la sucursal de la empresa A, la justificación contable es “por el pago de servicios de intermediación postal”. Una vez hechos efectivos los fondos por la sucursal de la empresa A, estos son entregados al beneficiario final quien funge como cabecilla de la célula terrorista del país.

8.3.3. Recomendación Especial VI del GAFI

De ahí que la Recomendación Especial VI, emanada por el GAFI (FATF por sus siglas en inglés) denominada “Sistemas Alternativos de envíos de fondos” establece lo siguiente:

“Los países deben tomar medidas para asegurar que las personas naturales o jurídicas, incluyendo a los agentes, que prestan un servicio para la transmisión de dinero o valor, incluyendo la transmisión a través de un sistema o red informal de transferencia de dinero o valor, reciban licencia o sean registrados y estén sujetos a todas las Recomendaciones del GAFI que se apliquen a los bancos y a las instituciones financieras no bancarias. Cada país debe asegurar que las personas o entidades legales que lleven a cabo este servicio ilícitamente estén sujetas a sanciones administrativas, civiles o penales”.

La mencionada recomendación se basa en tres pilares fundamentales:

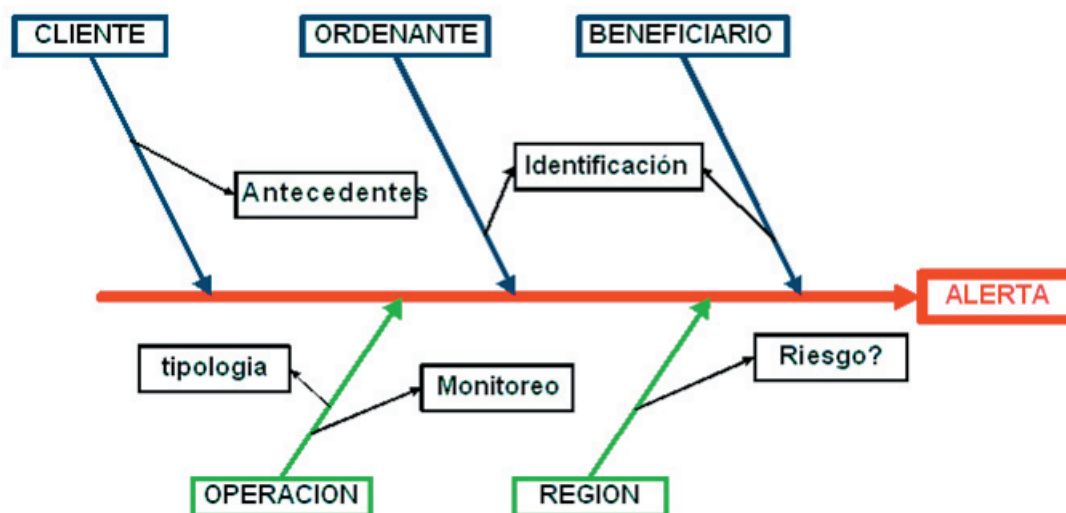
- Los países deben exigir la obtención de licencias o registro de funcionamiento para las personas físicas o jurídicas que ofrecen los servicios SARF.
- Los países deben asegurarse que los servicios SARF estén sujetos a las recomendaciones del GAFI.
- Los países deben ser capaces de imponer sanciones a los servicios de transferencia de dinero y valores.

8.4. Señales de alerta

En los países donde no existen registros o licencia de funcionamiento emitida por una Autoridad Competente, la identificación de señales de alerta para la prevención y detección del uso indebido de los servicios SARF es más una actividad de seguimiento policial continuo (inteligencia), seguida del monitoreo continuo y profundo de las cuentas bancarias aperturadas a personas físicas o jurídicas.

A continuación se presenta una lista de señales de alerta correspondiente a una posible utilización de estos sistemas de remisoras de fondos para fines criminales; cabe recordar que muchas de estas señales no prejuzgan de la distinción de la finalidad criminal (lavado de dinero o financiamiento del terrorismo) y que la relación con una posible relación con actividades terroristas resulta en la zona geográfica de envío/recepción de fondos, y/o de la identidad de los remitentes y beneficiarios (individuos o entidades jurídicas declarados o ligados a las listas internacionales de terroristas):

El objetivo para marcar las señales de alerta para el sistema estará dado entonces, por el entorno relacional que resulte de las características señaladas precedentemente y que tienen como eje para la emisión de alertas la compatibilidad informativa existente entre el cliente, ordenante, beneficiario, tipo de operación y región o zona de aplicación.



- Personas físicas o jurídicas que registran importantes movimientos de fondos sin relación con su perfil empresarial.
- Aparición de empresas exportadoras con gran éxito de la noche a la mañana.
- Empresas exportadoras de inusitados márgenes de rentabilidad.
- Identificación de exportaciones fachadas.
- Identificación de exportaciones de cargamentos mínimos con sobrepuestos de venta.
- Movimientos de fondos cuyos orígenes y/o destinos resultan zonas consideradas de riesgo.
- Movimientos de fondos donde participan sociedades y se observa que la operación no mantiene compatibilidad con el objeto social de las mismas, o bien, con el informado en la entidad.

- Movimientos de fondos que se realicen por agencias u oficinas de cambio en zona fronteriza, y se observe la utilización de una cuenta concentradora, para luego diseminar los fondos hacia otras cuentas radicadas en entidades o agencias que se encuentran en el otro país fronterizo.
- Movimientos de fondos cuando sean efectuados por agencias u oficinas de cambio, cuyos movimientos en cuenta no resulten compatibles con las remesas enviadas y/o recibidas. (Se observa un importante movimiento en efectivo, que haría presumir la existencia de un sistema alternativo de remesas).
- Movimientos de fondos cuando se realicen por individuos conocidos en la plaza por operar en el mercado marginal.
- Movimientos de fondos cuando se realicen por personas físicas y/o jurídicas que ofrecen servicios de:
 - Compra venta, canje y/o descuento de cheques (Con especial cuidado cuando se efectúa sobre OFSL, ONG, etc.).
 - Emisión de recibos de sueldo.
 - Entrega de dinero contra presentación de tarjeta de crédito.
 - Ofrecimiento de garantías.
 - Apertura de cuentas.
 - Adelantos sobre sucesiones.
 - Compra de chequeras.
 - Otorgamiento préstamos.
 - Alquiler de oficina por hora, manejo de agenda y/u oficina virtual.
 - Copia de CD's, DVD's, etc.
 - Venta de ropa e indumentaria de marcas reconocidas (Falsificadas).
- Movimientos de fondos cuando las partes registran cualquier dirección, teléfono, correo electrónico, etc., que corresponde con empresas o individuos que ofrecen los servicios antes mencionados.
- Movimientos de fondos cuando se trata de sumas inferiores a los 10 000 (debajo del límite que debe reportarse).
 - Los ordenantes varían y el beneficiario resulta el mismo.
 - El ordenante es el mismo y los beneficiarios varían.
 - Tales características no pueden justificarse.
 - El concepto se describe como asistencia familiar.
 - Los ordenantes y destinatarios no son los mismos, pero se observa una repetición en domicilios, teléfonos, casillas de correo, etc.
 - Los ordenantes y destinatarios no resultan los mismos, pero se observa una importante Disposición de operaciones a una región específica.



- El ordenante y/o beneficiario son clientes ocasionales sin domicilio real en el radio de actuación de la entidad.
- Cuando alguna de las partes no registra documento de identidad correspondiente al mismo país de la entidad emisora o receptora conforme sea el caso, y dicha identificación señala que ha expirado el plazo de permanencia en el país.
- Operaciones efectuadas en zonas de frontera por parte de personas físicas y/o jurídicas con domicilio en el país fronterizo opuesto al lugar de la operación.
- Cuando se trate de operaciones realizadas en zona de frontera por integrantes de las denominadas empresas golondrina y exista cualquier tipo de incompatibilidad respecto del perfil de la sociedad.
- Cuando el ordenante o receptor, presentan constancia de empleo o certificado de contador u abogado cuyas identidades, domicilios y/o teléfonos resultan coincidentes con las publicidades de diarios, revistas o Internet ofreciendo servicios de certificación, constitución de empresas, etc.
- Cuando las características particulares del ordenante o receptor no resultan compatibles con el tipo de operación que se realiza. (*V.gr.* pretender girar dinero a favor de una compañía editora, advirtiéndose que el ordenante y/o beneficiario tiene dificultades para leer, escribir y/o hablar en la lengua del país de origen o destino según sea el caso; o bien, su aspecto permite suponer que jamás podría trabar relación con esa empresa o efectuar el tipo de operación que se analiza).
- Cuando el ordenante o receptor se encuentra incluido en las listas oficiales de terroristas, o se presume por su denominación que pueda corresponder al mismo conjunto familiar.
- Cuando se determine por medio del pasaporte o documento de identidad correspondiente, una fecha reciente de ingreso al país, por parte del ordenante y/o beneficiario.
- Cuando las remesas procedan de una misma entidad bancaria ubicada en zona considerada de riesgo y los ordenantes resulten distintos entre sí.
- Cuando las operaciones son realizadas por funcionarios diplomáticos de regiones consideradas de riesgo.
- En relación con el *Black Market Peso Exchange*, las señales de alerta conciernen principalmente el modo de pago de los proveedores exportadores de bienes (americanos esencialmente), pero también afectan a los importadores de los mismos bienes.

Para el proveedor:

- Pagos en efectivo por una tercera parte sin relación con la transacción subyacente.
- Pagos por transferencias por una tercera parte sin relación con la transacción comercial.
- Pagos con cheques, letras de cambio, y otros ordenes de pago, que no provienen de la cuenta del cliente comprador de los bienes.

Para la entidad nacional importadora:

- Ausencia de movimientos bancarios a destinación del proveedor.
- Bienes vendidos con precios inferiores de manera significativa a lo normal.
- Ausencia de comprobantes de pago de aranceles.

Indicadores de alerta de una posible utilización de una institución financiera por corredores del sistema BMPE:

- Depósitos de divisas estructuradas en cuentas de cheque con múltiples depósitos diarios en múltiples cuentas en diferentes sucursales del mismo banco.
- Cuentas de cheques que son utilizadas durante un período y luego quedan en un estado letárgico.
- Cuentas de cheques personales que son abiertas por extranjeros que ingresan al banco todos juntos.
- Múltiples cuentas abiertas el mismo día o que son controladas por la misma persona extranjera en varios bancos.
- Incremento en la frecuencia o montos de los depósitos en cuentas comerciales de EE.UU. de entidades comerciales exportadoras, que no provienen de transferencias o de cuentas bancarias ligadas con el cliente extranjero. Si bien, esta medida apunta a las empresas importadoras colombianas, es válida también para otros países, en particular países de Europa del Este, África y Asia.

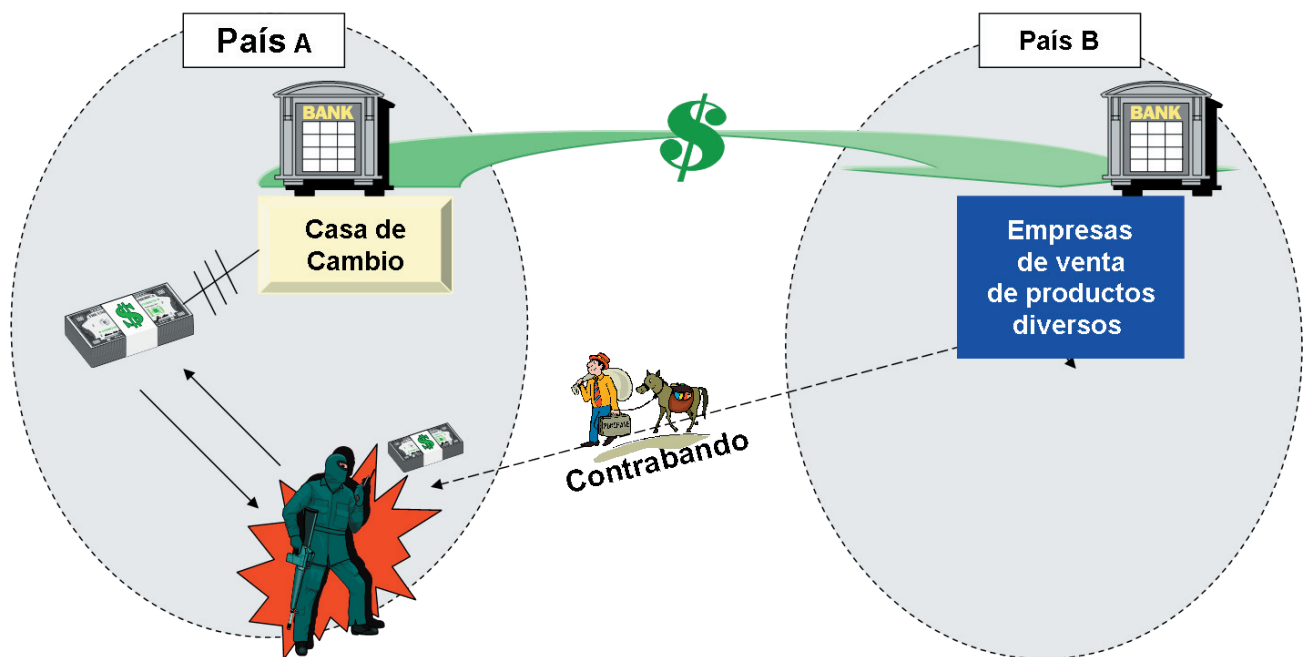
8.5. Análisis de casos del uso de los sistemas alternativos de remesas de fondos para el financiamiento del terrorismo

A continuación se presentan diferentes casos del uso de los sistemas alternativos de remesas de fondos para el financiamiento del terrorismo y su análisis correspondiente. La descripción de los casos es una adaptación de los casos correspondientes presentados por diversas autoridades (GAFI, GAFI-SUD, FINCEN, y otras). Estos casos pueden servir como ejemplos de aplicación de la metodología de prevención y detección del financiamiento del terrorismo (Ver inciso 6.3), en particular en el ámbito de talleres. También se añadirán los futuros casos desarrollados durante los seminarios prácticos que se realizarán próximamente en diferentes países del Continente Americano bajo los auspicios del Comité Interamericano Contra el Terrorismo de la OEA.

Tipología	Se utiliza una casa de cambio para cambiar divisas de manera no oficial, y transferir internacionalmente fondos a través de sus cuentas bancarias, para el financiamiento de las actividades de una organización terrorista
Resumen del caso	<p>Una investigación relativa a un caso de lavado implicando a una casa de cambio, ha permitido evidenciar el movimiento de fondos para organizaciones terroristas, generados por el contrabando internacional.</p> <p>El dispositivo presentaba ciertas similitudes con el sistema Hawala, por la razón que implicaba pagos sustanciales a la casa de cambio, que no se registraban en sus cuentas y contabilidad oficiales, tampoco sobre su cuenta bancaria</p> <p>La casa de cambio poseía un enorme reserva de efectivo a disposición de las necesidades de los miembros de la organización terrorista</p> <p>Además, la casa de cambio transmitía cantidades de su cuenta bancaria legítima a entidades ubicadas en otros países, a disposición de la organización terrorista. Según la investigación, estas cantidades servían para financiar operaciones de contrabando</p>
Fuente	GAFI – Informe de tipologías 2002/2003
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Dinero en efectivo <input checked="" type="checkbox"/> Divisas
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Cambio de divisas <input checked="" type="checkbox"/> Transferencias bancarias internacionales
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Operaciones ocultas de cambio de divisas <input checked="" type="checkbox"/> Utilización de la cuentas bancarias de una casa de cambio para transferir internacionalmente fondos
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Casa de cambio <input checked="" type="checkbox"/> Sistema financiero legal
Etapas de FT	La utilización de este circuito para mover fondos de procedencia de una actividad ilícita aparentemente identificada en operaciones de contrabando, se ubica en la segunda etapa de la <i>Disposición</i> del proceso de financiamiento del terrorismo.
Indicadores	<p>Si bien, no están explícitos en este ejemplo, los únicos indicadores referenciales a una posibilidad de financiamiento del terrorismo, serían la integración de una de las entidades extranjeras beneficiarias de las transferencias de la casa de cambio, en una de las listas internacionales de terroristas señalados (individuos o entidades), o eventualmente la misma casa de cambio a través de contactos con miembros de una organización terrorista. La ubicación de la casa de cambio, en una región sensible a actividades terroristas, es también un elemento específico de sospecha.</p> <p>Las otras señales de alerta son comunes a las operaciones financieras sospechosas de estar ligadas con lavado de fondos manipulados por la delincuencia organizada y que exigirían una vigilancia reforzada por la entidad financiera que alberga las cuentas bancarias de la casa de cambio y ciertamente una declaración de operaciones inusuales o sospechosas según el caso:</p> <input checked="" type="checkbox"/> Grandes disponibilidades de fondos en efectivo no contabilizados en la entidad. <input checked="" type="checkbox"/> Transferencias repetitivas de cantidades de dinero al extranjero a partir de las cuentas bancarias de la casa de cambio, no correspondientes al volumen oficial declarado por la casa de cambio <input checked="" type="checkbox"/> Importantes compras de divisas por parte de la casa de cambio, en efectivo y afuera de su perfil geográfico y económico <input checked="" type="checkbox"/> Relaciones entre la casa de cambio y una organización terrorista de la misma región.

<p>Análisis reaccionales en materia de detección y represión</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <u>A nivel de los analistas del sector financiero</u>: vigilancia de las operaciones bancarias realizadas por la casa de cambio. Cruce con las listas internacionales de designación de terroristas. ✓ <u>A nivel de los analistas de la UIF</u>: trabajo clásico de cruce de informaciones para la comprobación de la declaración de sospecha del banco, solicitud internacional (Grupo Egmont o acuerdos bilaterales entre UIFs) de informaciones financieras en relación con las cuentas extranjeras relacionadas con los movimientos del banco del país A, identificación de las entidades y personas extranjeras ligados, y confirmación de (posibles) nexos con organizaciones terroristas señaladas ✓ <u>A nivel de los investigadores judiciales</u>: investigación clásica de inteligencia y policial para la comprobación judicial y el proceso penal de financiamiento del terrorismo, contra los individuos y entidades identificadas en este proceso de financiamiento del terrorismo
<p>Enseñanza de la tipología</p>	<p>La utilización de una enorme reserva de dinero y divisas en efectivo, que no pasa por el sistema bancario, y que no contabiliza las operaciones realizadas con estos fondos en la casa de cambio, enfoca sobre la detección a partir de otras fuentes. El trabajo de inteligencia policial es primordial para esta detección en estos casos en donde no se utiliza el sistema financiero. Esta tipología muestra la necesidad de reglamentar las condiciones de aperturas y de funcionamiento de este sector cambiata, permitiendo controles por parte de entes externos supervisores para evitar su utilización en el proceso del financiamiento del terrorismo.</p>

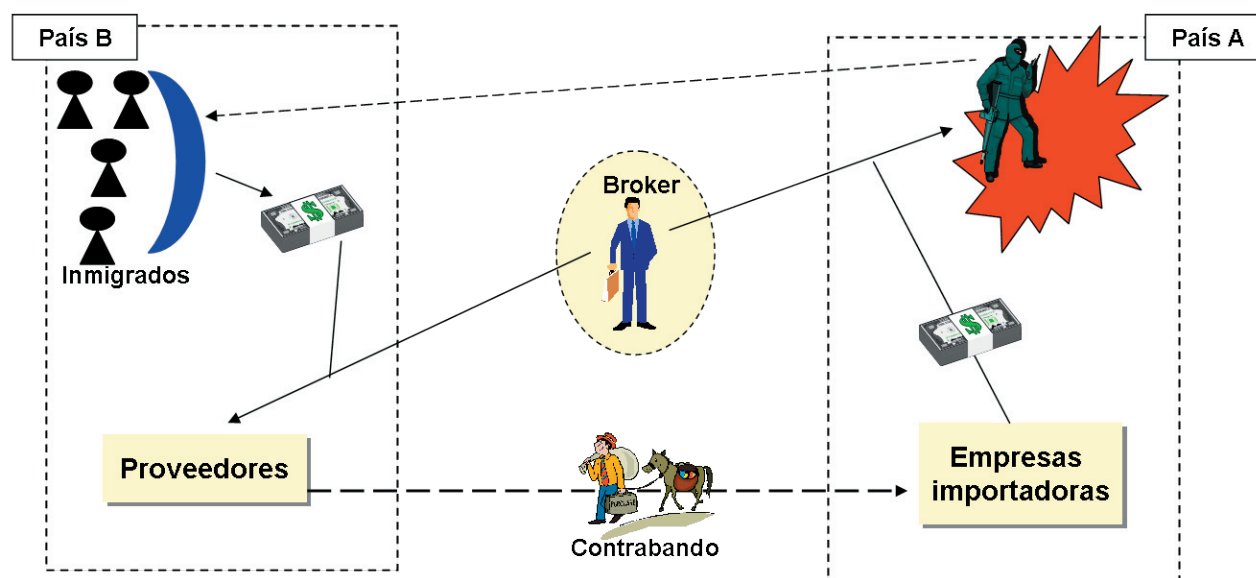
SARF - Caso # 1



Tipología	Dos personas o entidades originarias del mismo país, disponen por separado: una, fondos en divisas en otro país, y la otra, fondos en divisas en su país de origen. La primera parte necesita regresar estos fondos ubicados en el extranjero (con el cambio de divisas correspondientes), y la segunda necesita divisas del mismo país en el extranjero por razones diversas, generalmente comerciales. A través de un intermediario informal que se ubica entre las dos partes, la primera intercambia sus divisas en el otro país con las divisas en su país de la otra parte. No existe ningún desplazamiento físico interfronterizo, sino un intercambio de divisas ubicadas en dos regiones diferentes, entre dos partes.
Resumen del caso	<p>Una organización subversiva armada en un país A impone una contribución voluntaria (impuesto sobre negocios) a miembros adinerados de una comunidad inmigrante en un país B. El dinero se recauda en el país B en efectivo en la divisa local.</p> <p>Paralelamente, unos comerciantes del país A importando en contrabando y de manera continua bienes de consumo (productos informáticos, ropa deportiva) que disponen de los fondos en la divisa del país A, necesitan divisas del país B para pagar los proveedores correspondientes de este país.</p> <p>Un intermediario informal “broker” se encarga de contactar tanto a los responsables financieros de la organización subversiva, como a los comerciantes informales del país A, proponiendo a cada parte poner a disposición de la otra, la cantidad de fondos necesarios. Así, los fondos de la organización subversiva en el país B sirven a pagar las deudas extranjeras de los comerciantes informales del país A, y los fondos de los comerciantes informales se remiten a la organización subversiva en el mismo país, por compensación y sin desplazamiento físico. Se trata de un “swap” o intercambio de fondos ubicados en dos lugares y en divisas diferentes. El broker cobra una comisión de 10 % por su intermediación.</p>
Fuente	Diversas con adaptación de casos presentados en el informe del GAFISUD (2005) sobre las Tipologías regionales
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Dinero en efectivo <input checked="" type="checkbox"/> Divisas diferentes
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Intercambio de divisas entre dos partes
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Método conocido bajo el nombre de <i>Black Market Peso Exchange</i>
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Intermediario informal conocido bajo la denominación de “broker”
Etapas de FT	<input checked="" type="checkbox"/> Este sistema sirve para mover fondos en el proceso de financiamiento del terrorismo y se ubica en la segunda etapa de la “Disposición”
Indicadores	<input checked="" type="checkbox"/> Pago de proveedores extranjeros sin movimientos financieros directos correspondientes entre el importador nacional (comerciante contrabandista) y el proveedor extranjero <input checked="" type="checkbox"/> Obligaciones que desaparecen repentinamente o son canceladas por cuenta de terceros, tanto en el país local como en el extranjero <input checked="" type="checkbox"/> Operaciones locales o internacionales donde actúan intermediarios desconocidos o con pocas referencias en el medio <input checked="" type="checkbox"/> Personas que desarrollan una actividad de comercio informal de la que no se evidencian pagos a un proveedor local o al exterior, cuando las mercancías son extranjeras <input checked="" type="checkbox"/> Adquisición de bienes o servicios en el exterior sin que se identifique plenamente la manera de pago de los mismos desde el país local <input checked="" type="checkbox"/> Operaciones que son inconsistentes o inusuales con la actividad financiera del cliente, u operaciones que no aparentan tener un objetivo comercial normal <input checked="" type="checkbox"/> Operaciones locales o internacionales donde actúan intermediarios desconocidos o con pocas referencias en el medio.

Análisis reaccionales en materia de detección y represión	<ul style="list-style-type: none"> ☑ A nivel de los analistas del sistema financiero, la sospecha podría intervenir sobre el cliente comerciante importador, en relación con ciertos indicadores mencionados, a condición que el mismo tenga cuentas bancarias en su país. Sin embargo, no hay ningún indicio específico que la operación sospechada de BMPE esté ligada con una actividad de financiamiento del terrorismo. ☑ A nivel de los analistas de la UIF, una investigación financiera sobre el comerciante puede poner en relieve las características de una operación financiera de tipo BMPE, pero los indicios que permitan ligar con un financiamiento de organización terrorista no existen ☑ A nivel de los investigadores judiciales, se trata de una operación de inteligencia, tanto sobre la organización subversiva y sus fuentes de financiamiento, como sobre el <i>broker</i> y sus actividades de intermediación, así como sobre las importaciones en contrabando. Identificar los proveedores extranjeros y verificar los modos de pagos a los mismos. (Cooperación internacional necesaria con los medios jurídicos y operativos correspondientes)
Enseñanza de la tipología	<p>Se trata de un sistema por intercambio de divisas entre dos partes interesadas, que no implica movimiento físico de fondos y que minimiza el riesgo para una organización terrorista que dispone de fondos en el extranjero y necesita repatriarlos en su país de actividades o en el lugar de sus necesidades. La presencia de un intermediario externo entre las dos partes interesadas por este intercambio, dificulta el rastreo de la operación y el nexo entre ambas partes. Es un caso que generalmente se descubre a partir de un trabajo policial de inteligencia. El caso muestra la necesidad de una investigación financiera profundizada sistemática sobre la importación ilícita de bienes y sobre el sector comercial informal, y de considerar las actividades de contrabando no únicamente como un delito común tributario o de evasión de aranceles (y poco sancionado), sino como un posible vector en el proceso de financiamiento de actividades terroristas (cuando existen en el mismo país). En este caso el contrabando entra como uno de los componentes del proceso de financiamiento del terrorismo.</p>
Variantes metodológicas	<p>Cualquier variante que introduce un proceso de intercambio por compensación de divisas ubicadas en dos países diferentes entre dos partes. Puede ser por razones comerciales, privadas o de otro índole.</p>

SARF - Caso # 2



8.6. Mejores prácticas de prevención del uso abusivo de las SARF

8.6.1. Prevención de los sistemas alternativos de remesas de fondos

Conviene precisar que los SARF, en ciertos países, aseguran un servicio legítimo y eficaz. Estos servicios son tanto más importantes cuanto menos son desarrollados o implantados los servicios financieros formales, en particular bancarios. Están instalados más en ciertas regiones por razones culturales. En otros países, estos servicios informales están prohibidos.

En relación con la Recomendaciones VI del GAFI, y de las mejores prácticas internacionales, parece importante considerar medidas preventivas de la utilización de estos sistemas no solamente por parte del crimen organizado, sino también por las organizaciones terroristas para mover sus fondos.

Estas medidas preventivas se resumen a continuación:

- Imponer una autorización o registro oficial a las personas físicas y jurídicas que prestan estos servicios informales de transmisión de fondos. Uno de los elementos esenciales reside en la obligación para la autoridad de vigilancia competente, de conocer la existencia de esta actividad. Esta obligación de registro y autorización se extiende también a los agentes de la entidad que realizan estos servicios informales. El país debe designar una autoridad competente, que podría ser por ejemplo la UIF. La información pública de la autorización y registro oficial debe ser obligatoria y a vista de los clientes.
- Tomar una reglamentación y disposiciones legales para permitir estas disposiciones de autorización y registro, así como la designación de la autoridad competente relacionada con el control de las SARF.
- Los SARL deben estar obligados a tener un domicilio comercial, e informar a las autoridades de cualquier cambio de domicilio o de actividades.
- La obligación de utilizar cuentas bancarias para la realización de las transacciones. Estas cuentas deben ser identificadas y abiertas a nombre del individuo o de la entidad autorizada y registrada, para permitir a las autoridades competentes de realizar controles.
- Identificar los servicios informales ofrecidos: en particular detectando las publicidades diversas realizadas por estos operadores no autorizados, realizando la vigilancia y el seguimiento de estas actividades dentro de ciertos barrios o zonas en donde pueden operar.
- Cualquier detección fortuita de operadores no autorizados de transferencias de fondos, que aparezca durante cualquier tipo de investigación, debe ser comunicada inmediatamente a las autoridades competentes
- Sensibilizar a los operadores autorizados, incluyendo en particular los servicios de transportes y transferencias de fondos para que comuniquen cualquier información relativa a la actividad de operadores informales.
- Vigilar los eventuales nexos con servicios informales de transferencias de fondos dentro de las declaraciones de operaciones sospechosas (nacionales e internacionales).
- Ayudar a los bancos y las instituciones financieras para identificar las operaciones financieras que podrían dejar sospechar la existencia de actividades de tal sistema informal.

- Facilitar el intercambio internacional de informaciones sobre estas entidades entre los organismos concernidos (por ejemplo a través de las redes internacionales de informaciones entre UIFs-Grupo Egmont, Fiu.net, a través de INTERPOL, EUROPOL).
- Desarrollar campañas de sensibilización, para hacer conocer sus obligaciones a los SARF, incluyendo programas de capacitación y de puesta en conformidad.
- Desarrollar programas de capacitación a los servicios de aplicación de la ley, sobre los servicios y funcionamiento de los SARF.
- Obligar a los SARF a la identificación de su clientela y a la conservación de los documentos de sus operaciones realizadas, es decir, hacer entrar a los SARF en el ámbito de los sujetos obligados por la legislación antilavado, incluyendo la declaración de las operaciones sospechosas realizadas por sus clientes.
- Imponer a los SARF las obligaciones resultantes de la Recomendación VII del GAFI sobre la identificación de las transferencias electrónicas. La ausencia de informaciones completas sobre este sector, puede ser considerado como un criterio para evaluar si una operación es sospechosa y si debe ser reportada a la UIF.
- Establecer un poder de vigilancia y control a las autoridades gubernamentales competentes para identificar a los operadores ilegales y la utilización de estos mecanismos por los grupos criminales y terroristas. En este ámbito, establecer una clasificación que permita considerar los operadores de “alto riesgo”.
- Establecer una escala de sanciones civiles, administrativas o penales para quienes no acaten las obligaciones legales, o sobre las condenas posibles de los operadores, sus accionistas o administradores.

8.6.2. Prevención del sistema del Black Market Peso Exchange

Para luchar contra el uso abusivo de este sistema de transferencias informales de fondos a partir del comercio internacional —y contrabando—, se ha constituido un Grupo Multilateral de Trabajo que incluye a los países afectados por el sistema, que establecieron dos tipos de programas según su plazo:

Programa a corto plazo:

- Informar a los fabricantes y otras personas que comercian internacionalmente.
- Informar a los administradores de zonas de libre comercio y los comerciantes que operan en ellas.
- Realizar la selección, el registro y la reglamentación más apropiadas de las empresas de comercio internacional.
- Requerir de los cambistas y las oficinas de cambio que informen a sus entidades supervisoras sobre las transacciones sospechosas o inusuales
- Mejorar la comunicación, coordinación y colaboración entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y los organismos normativos y supervisores.

- Realizar investigaciones financieras sistematicas en los casos de contrabando, en particular para identificar a los proveedores de los bienes importados y los medios de pagos correspondientes.
- Crear un servicio policial —o aduanero—, financiero para investigar el contrabando.

Programa a largo plazo:

- Mejorar la recopilación, la calidad y el intercambio internacional de datos comerciales, con el fin de establecer un Sistema de Perfiles Numéricamente Integrado para ayudar a promover el comercio legítimo mediante la creación de una imagen más exacta del flujo del comercio.
- Realizar estudios económicos, sociales, políticos y/o jurídicos sobre el problema del lavado de dinero por medio del comercio.
- Estimular el desarrollo e implementación de sistemas electrónicos compatibles de registro e información de las aduanas para seguir la pista del movimiento de artículos que se importan, exportan o trasbordan desde, hacia o a través del territorio de cada jurisdicción aduanera y zona de libre comercio.
- Considerar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales para llenar los vacíos que existen en cuanto al intercambio de pruebas e información.
- Hacer que cada jurisdicción evalúe su esquema legislativo contra el lavado de dinero y su efectividad para combatir el lavado de dinero por medio del comercio.
- Fiscalizar el sistema económico informal.

La lucha contra el contrabando y el sector informal es un elemento susceptible de permitir prevenir y detectar el financiamiento del terrorismo, dificultándole sus vías de movimientos internacionales de fondos. La necesidad de considerar el contrabando con una visión diferente a un sencillo delito tributario aún no está tomada en cuenta suficientemente por los países confrontados a una fuerte economía informal, tráfico ilegales (particularmente de drogas) y de subversión armada nacional o vecina.

8.7. Zona de reflexión

- ¿Existe en su país sistemas idénticos o similares a los sistemas alternativos de remesas de fondos, de tipo *Hawala* o *Black Market Peso Exchange*? Describir los métodos utilizados.
- En caso afirmativo ¿hacen el objeto de una reglamentación particular? Describir la reglamentación, los servicios encargados de su aplicación.
- ¿Cuáles son los utilizadores usuales de los sistemas alternativos?
- ¿Se controlan los movimientos financieros nacionales e internacionales realizados? ¿De qué manera, por quién, existen informes de los controles? y ¿Cuál es el destino y las consecuencias de los informes de control?
- ¿Se ha podido evidenciar en su país el uso de estos sistemas por el lavado de activos de procedencia criminal, o de financiamiento del terrorismo?
- De manera general en su país:

- ¿Cómo se considera el contrabando de bienes a nivel preventivo y represivo?: ¿Cómo un sencillo delito tributario o cómo un posible vector de un delito más importante que corresponde al lavado de activos o de financiamiento del terrorismo?
- ¿Existe una unidad investigadora financiera que profundiza como financia el sistema económico informal en su país los bienes importados y vendidos en este mercado paralelo?
- ¿Cuáles son las medidas tomadas en su país para minimizar el sistema económico informal?

8.8. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar el conocimiento y el uso abusivo para fines criminales de los servicios SARF y de la tipología de movimientos de fondos conocida como Black Market Peso Exchange
GAFI	<p>☑ Recomendación Especial VI “Sistemas Alternativos de envíos de fondos” y su correspondiente nota interpretativa www1.oecd.org/fatf/SRecsTF_en.htm#IX.%20Cash%20courriers (Inglés)</p> <p>☑ Notas interpretativas de la Recomendación Especial VI www1.oecd.org/fatf/pdf/INSR6_en.PDF (Inglés)</p> <p>☑ Mejores prácticas internacionales en relación con la prevención del uso abusivo para fines criminales de los SARF www1.oecd.org/fatf/pdf/SR6-BPP_en.pdf</p> <p>☑ Informes anuales de tipologías 2002/2003, 2003/2004 y 2004/2005 www1.oecd.org/fatf/pdf/TY2003_en.pdf (Inglés) www.gafisud.org/pdf/TY2004_es.pdf www.fatf-gafi.org/dataoecd/16/8/35003256.pdf (Inglés)</p>
FMI	<p>☑ MOHAMMED El-Qorchi, “Jawala: Basado en la confianza, víctima de abusos” http://usinfo.state.gov/journals/ites/0904/ijes/qorchi.htm</p>
FINCEN	<p>☑ Issue 12, “Black Market Peso Exchange” http://www.fincen.gov/advis12.pdf</p>
INTERPOL	<p>☑ Sistema de Remesa Alternativa HAWALA y su Papel dentro del Lavado de Activos (Inglés) http://www.interpol.int/Public/FinancialCrime/MoneyLaundering/hawala/default.asp</p> <p>☑ Los Sistemas de Remesa Alternativa dentro de los Países Miembros de INTERPOL en el Continente Asiático (Inglés) http://www.interpol.com/Public/FinancialCrime/MoneyLaundering/EthnicMoney/default.asp</p>
Comisión del 11/09	<p>☑ Informe final de la comisión sobre los atentados del 11 de septiembre de 2001 (Inglés) www.9-11commission.gov/report/911Report.pdf</p> <p>☑ Monografía del financiamiento del terrorismo (Inglés) www.9-11commission.gov/staff_statements/911_TerrFin_Monograph.pdf</p>

Capítulo 9

El uso de los transportes físicos de fondos

La utilización de los transportes físicos de fondos representa uno de los métodos más usados para las organizaciones terroristas, para mover fondos a nivel nacional, regional o internacional, en razón de su discreción. También para el crimen organizado, representa una de las tipologías más preferidas para el mismo objetivo, en particular, para hacer regresar el producto de diferentes tráficoes internacionales, a su lugar final de utilización o de disposición.

Una de las principales debilidades de los Estados en el combate al Financiamiento del Terrorismo, ha sido justamente el control del transporte físico de fondos entre fronteras. Esta actividad, hasta la fecha no representa delito en la mayoría de los países (contrabando de efectivo), pues la justificación que puede dar el poseedor es diversa y muy difícil de rebatir.

Por otro lado, si bien los países han establecido formularios de declaración jurada sobre los recursos físicos transportados y valores negociables, casi ninguno utiliza dicha información para realizar un seguimiento al portador, incluso, los países con tecnología avanzada, han incluido este formulario en virtud de aspectos impositivos aduaneros y no así, preventivos de actos de financiación del terrorismo u otros delitos.

La preocupación es mayor en los países en desarrollo, en los cuales este tipo de operaciones es frecuente y a menudo, aún no legislado, permitiendo a las organizaciones criminales, aprovechar dichas oportunidades para financiar sus actividades.

En tal sentido, después de varios años trabajando en medidas de control contra el financiamiento del terrorismo, el GAFI, ha establecido una recomendación especial adicional, la “Recomendación IX”, dirigida al control del transporte efectivo de recursos y valores negociables entre fronteras. El

presente capítulo, explica la recomendación desarrollada en virtud de la necesidad de establecer mecanismos de prevención eficiente en las jurisdicciones.

9.1. Recomendación Especial IX , Transmisores de efectivo (*cash couriers*)

El GAFI, ha aprobado una nueva medida que exhorta a los países a frenar el transporte ilícito de dinero entre sus fronteras, y pide que compartan entre ellos más informaciones sobre los transportistas de dinero, sospechosos de financiar el terrorismo o de lavar dinero.

RE 9 - Los pasadores de fondos (*cash courriers*)

Los países deberían colocar medidas destinadas a la detección de los movimientos físicos transfronteralizados de efectivo e instrumentos al portador, incluso un sistema de declaración o cualquier otra obligación de comunicación.

Los países deberían asegurar que sus autoridades competentes tienen el poder de bloquear o retener el efectivo o los instrumentos al portador sospechosos de estar ligados con el financiamiento del terrorismo o al lavado de activos, o haciendo el objeto de falsas declaración o comunicaciones.

Los países deberían asegurar qué, sanciones eficaces, proporcionadas y disuasivas pueden aplicarse a las personas que han realizados falsas declaraciones o comunicaciones. Cuando efectivo o instrumentos al portador están ligados con el financiamiento del terrorismo o lavado de activos, los países también deberían adoptar medidas, incluso de naturaleza legislativa, conformes a la Recomendación 3 y la Recomendación Especial III, las cuales autorizan la confiscación de tal efectivo o tales instrumentos.

La medida, la Recomendación Especial IX según la terminología adoptada por los expertos del GAFI, fue aprobada en la reunión del GAFI en París en octubre de 2004, y pide a los países que implementen sistemas para detectar el transporte de dinero en efectivo e instrumentos monetarios (tales como los cheques de viajero y giros bancarios entre otros) entre sus fronteras. La medida pide que estos sistemas permitan que las autoridades frenen y congelen el dinero en efectivo o los instrumentos financieros que estén vinculados con el terrorismo y el lavado. La recomendación, específicamente señala que los países deben establecer medidas para:

- Detectar el control físico de dinero en efectivo o valores negociables.
- Detener o rastrear el dinero en efectivo o valores negociables pasados a través de la frontera de los cuales se tenga sospecha que servirán para financiar el terrorismo.
- Detener o rastrear el dinero en efectivo o valores negociables pasados a través de la frontera, cuya declaración haya sido falsa.
- Aplicar sanciones a las declaraciones falsas.
- Confiscar el dinero en efectivo o valores negociables pasados a través de la frontera relacionados con el financiamiento del terrorismo o lavado de dinero.

Como aclaración a lo que establece la recomendación, se señala que los valores negociables son: cheques, todo tipo de valores bursátiles o bancarios, órdenes de pago bancarias y similares. Asimismo, se aclara que el transporte en efectivo debe ser declarado, ya sea por una persona natural, independientemente de la profesión (por ejemplo abogados o notarios), y empresas, en especial las que transportan correspondencia (actividades de mensajerías o de correo). El transporte puede darse en el equipaje, en vehículos o en cargas navieras.

Es necesario aclarar también, que esta recomendación no incluye al oro o cualquier tipo de piedras preciosas, a pesar de su alto de valor de liquidez en el mercado secundario, debido a que las mismas son registradas por aduanas en cada país.

Notas Interpretativas a la recomendación

La nueva medida del GAFI pide a los países que elaboren un sistema de declaración o de revelación para seguir el movimiento del dinero que atraviesa la frontera de los países. Según la nota interpretativa del GAFI, un sistema de declaración debería obligar a todas las personas que transportan una cantidad determinada de dinero, a entregar una declaración a las autoridades sobre el monto que están llevando consigo, cuando sobrepasa una cantidad fijada reglamentariamente.

Un sistema de revelación obliga a todas las personas que transportan dinero o instrumentos financieros a dar a conocer a las autoridades la cantidad que están llevando cuando se les requiera. Los países que implementen el sistema de revelación —dice la nota interpretativa—, deben asegurarse que sus autoridades puedan hacer averiguaciones en base a “blancos, por inteligencia o sospecha, o al azar”.

Sin importar qué sistema elijan implementar los países, el GAFI dice que debe incluir los siguientes elementos:

- Que afecte el transporte de dinero o instrumentos monetarios que ingresa o sale del país.
- Permita a las autoridades solicitar y obtener más información —de quien transporta el dinero—, sobre el origen y el uso que se le intenta dar, si la persona no da a conocer el movimiento, o realiza una declaración falsa.
- La información obtenida a través de este proceso, debe estar disponible para la unidad de información financiera (UIF), ya sea informándola de movimientos sospechosos de dinero entre países, o haciendo disponibles estas declaraciones en forma fácil para la UIF. Las notas interpretativas, señalan la importancia de establecer un acuerdo de trabajo integrado entre las autoridades aduaneras y de las UIF's para poder realizar reportes de operaciones sospechosas y rastreo del dinero.
- Permitir que las autoridades frenen o detengan dinero o instrumentos financieros durante un período de tiempo para determinar si existe evidencia de lavado de dinero o financiación del terrorismo.
- Permitir que las autoridades recojan y retengan información sobre transacciones entre países. Por lo menos, la información debe incluir el monto del dinero en efectivo o los instrumentos financieros y la información de identificación de quien transporta el dinero.

- Sanciones —civiles, criminales o administrativas—, para las personas que realizan falsas declaraciones o revelaciones, o quienes transportan dinero relacionado con lavado de dinero o financiación del terrorismo.
- Permitir a las autoridades realizar inspecciones a las personas, pasajeros, equipaje, documentos y cargas, que serán transportadas en el país de origen o cuando estos han llegado.

El GAFI había tratado previamente el tema del movimiento de dinero a través de las fronteras de los países en la Recomendación 19 de sus 40 Recomendaciones. Ahora que ha emitido la Recomendación Especial IX, la sección de la Recomendación 19 que trata sobre el movimiento de dinero entre las fronteras de los países será eliminada.

9.2. Tipologías de pasadores de efectivo

Las metodologías para mover fondos internacionalmente son diversas. A continuación se presentan las diversas tipologías más comunes:

1. **Las Mulas.** Típicos individuos, hombres o mujeres, contratados por las organizaciones criminales, para pasar el dinero de un país a otro. A nivel terrestre, estos generalmente utilizan fronteras poco controladas y de mucho comercio y se transportan por medios de transporte colectivo, con muy poco equipaje. Los métodos usados son de preferencia el uso de aerolíneas comerciales, el uso de vehículos. Una tipología recién descubierta, entre el Continente Europeo y Americano, corresponde al transporte de fondos por mulas, por avión, con dinero engullido en el estomago.
2. **Los comerciantes falsos.** Son pasadores de efectivo que han constituido empresas de fachada en las fronteras de alto comercio y simulan operaciones diarias de comercio, incluso contrabando de productos, prestando su imagen a las organizaciones. Sus cuentas no registran importantes movimientos y sus negocios físicamente no existen.
3. **Cambistas de zonas francas.** Prestan sus servicios de cambio para llevar dinero de una institución financiera a otra en efectivo en las fronteras, mezclando sus propios recursos con los de las organizaciones criminales, muy difíciles de detectar, generalmente trabajan con agentes de aduana.
4. **Representantes de empresas que participan en licitaciones internacionales.** Transfieren recursos en efectivo en su equipaje, a fin de afectar procesos de licitación en su favor de un país a otro. Se transportan en aviones privados y gozan de protección privada.
5. **Couriers Latinos o “mensajeros expresos”.** Son grupos de personas que trabajan bajo un sistema similar al *Hawala*, pero de manera formal y muy aceptada en Latinoamérica. Estas empresas, se aperturan con la finalidad de brindar servicios de mensajería express, sin embargo, dentro de su actividad incluyen los llamados servicios de mercancía, para lo cual, una persona que mantiene una cuenta en un país A, recibe dinero de distintas personas que trabajan en el país A y desean enviar recursos generados por trabajo a su país natal B, eliminando registros, controles y disminuyendo sus costos. La persona que ha recibido el dinero, realiza frecuentes transferencias a su cómplice en el país B, el cual en su cuenta personal recibe el dinero. Pos-



teriormente, este individuo retira el dinero en efectivo y lo reparte a los destinatarios finales. Sin embargo, a fin de que estas personas no sean investigadas por las entidades financieras, frecuentemente, utilizan a un tercer cómplice, que transporta parte del dinero en efectivo desde el país A hacia el país B. Este tipo de empresas, permite anualmente transferir dinero desde Estados Unidos de América, hacia Latinoamérica por varios miles de millones de dólares, que son incongruentes con la cantidad de residentes latinos en EEUU, razón por la cual, la recomendación especial IX, debe también ser adoptada por las instituciones financieras, que en conocimiento que algunos de sus clientes, a título personal se dedican a este tipo de negocio, podrían ser considerados como colaboradores con el negocio y ser sancionados por legislaciones como la USA Patriot.

6. **La utilización de diplomáticos.** La utilización de diplomáticos, reales o falsos (gracias al robo de pasaportes diplomáticos y su falsificación para adaptarlo al individuo encargado de transportar los fondos), permite por su estatuto especial de protección diplomática al cruce de las fronteras, transportar fondos para organizaciones terroristas o criminales. En el mismo ámbito, la utilización del correo diplomático representa una ventaja muy apreciada y sin posibilidad de detección.
7. **El envío por contenedores:** Utilizando los desplazamientos y mudanzas de individuos, se aprovechan de los contenedores moviendo sus pertenencias. Por ejemplo, según ciertas informaciones, hasta 2001, dos aviones transportando contenedores rellenos de dólares hacían cada semana la conexión entre Dubai y Kandahar. Los transportes de efectivo utilizando este método, también alimentan la corrupción y los movimientos internacionales del narcodinero.

9.3. Análisis de casos de transportes transfronterizados de fondos

A continuación se presentan diferentes casos del uso de los transportes transfronterizados de fondos o valores en el ámbito de las actividades financieras del terrorismo y su análisis correspondiente. La descripción de los casos es una adaptación de los casos correspondientes presentados por diversas autoridades (GAFI, GAFISUD, FINCEN, y otras). Estos casos pueden servir como ejemplos de aplicación de la metodología de prevención y detección del financiamiento del terrorismo (Ver inciso 6.3), en particular en el ámbito de talleres. También se añadirán los futuros casos desarrollados durante los seminarios prácticos que se realizarán próximamente en diferentes países del Continente Americano bajo los auspicios del Comité Interamericano Contra el Terrorismo de la Organización de los Estados Americanos.

Tipología	Se utilizan personas que transportan fondos o bienes de valor de manera escondida en su cuerpo o en maletas, utilizando diferentes medios de transporte (terrestre, marítimo o aéreo).
Descripción del caso	Responsables de la seguridad aeroportuaria en un puesto de revisión con rayos X, han descubierto una importante cantidad de efectivo escondida dentro de una maleta con doble fondo. Las Aduanas fueron advertidas, y respondieron con una búsqueda de los pasajeros que estaban abordando el mismo vuelo internacional. Se hizo un anuncio a los pasajeros, notificándoles la obligación (en el país de la salida) de declarar el dinero en efectivo. Una persona declaró entonces una cantidad abajo del tope de declaración obligatoria. Al momento del embarco, la persona fue bloqueada y advertida de la obligación de declaración, y tuvo la oportunidad de rectificar su previa declaración. Después de elegir no hacerlo, una inspección reveló que el sospechoso estaba transportando una cantidad más significativa de efectivo que lo declarado. Este dinero fue inmediatamente incautado.
Fuente	GAFI – Mejores prácticas internacionales en relación con la recomendación especial N° 9
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Dinero en efectivo <input checked="" type="checkbox"/> Avion <input checked="" type="checkbox"/> Maleta acondicionada
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Transporte físico
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Transporte físico de fondos o valores de manera oculta <input checked="" type="checkbox"/> No declaración de salida de efectivo
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Compania de aviacion <input checked="" type="checkbox"/> Persona física
Etapas de FT	<input checked="" type="checkbox"/> Esta tipología corresponde al movimiento de fondos y se ubica, si se comprueba que tiene nexos con el financiamiento del terrorismo, en la segunda etapa del proceso, o sea la etapa de la Disposición.
Indicadores	<input checked="" type="checkbox"/> Maleta acondicionada con doble fondo <input checked="" type="checkbox"/> Presencia de una cantidad importante de fondos en el escondite <input checked="" type="checkbox"/> No declaración por parte del dueño de la maleta
Análisis reaccionales en materia de detección y represión	La investigación consecutiva (a cargo de los analistas de la UIF y/o de los investigadores judiciales) deberá focalizarse sobre la persona que transportaba los fondos, establecer el origen y destino de los valores, e identificar los comanditarios eventuales.
Enseñanza de la tipología	Esta tipología pone en juego la eficiencia de los controles administrativos por parte de servicios aduaneros o policíacos. En la reglamentación actual de muchos países, el hecho de salir o entrar en una jurisdicción con fondos o valores correspondientes superiores a una cantidad reglamentaria (generalmente superior al equivalente de 10 000 USD) no está prohibido si se declara a las autoridades aduaneras. Se convierte en un delito con la incautación de los valores correspondientes, si no se hace la declaración. Estas declaraciones administrativas de transporte (o los casos de transportes no declarados) deberían hacer el objeto de una verificación financiera sistemática por parte de los servicios competentes, para determinar el origen y destino final de los fondos y los verdaderos beneficiarios. A priori, la mera detección de un transportista de fondos no permite determinar si se trata de un caso de lavado de dinero (de actividades criminales o de defraudación fiscal) o de financiamiento del terrorismo.
Variantes metodológicas	<input checked="" type="checkbox"/> Cualquier tipo de utilización de un individuo y un medio de transporte para mover fondos para el financiamiento de actividades terroristas

Tipología	Se utilizan medios de transporte que permiten ocultar fondos o bienes de valores (terrestre, marítimo o aéreo).
Descripción del caso	Resultando de una observación en un puesto fronterizo terrestre, las autoridades de un país B interceptaron a una persona una cantidad total de 165 000 USD, por ser sospechosa de provenir de actividades criminales. El individuo estaba regresando de un país A. Al inspeccionar su vehículo, los oficiales habían notado que el <i>airbag</i> del pasajero estaba descompuesto. Descubrieron en este lugar un escondite en donde se encontraban los paquetes de divisas en efectivo. Además, el pasajero que acompañaba al conductor del vehículo, transportaba igualmente una gran cantidad de dinero en su persona.
Fuente	GAFI – Mejores prácticas internacionales en relación con la recomendación especial N° 9
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Dinero en efectivo <input checked="" type="checkbox"/> Vehículo acondicionado
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Transporte físico
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Transporte físico de fondos o valores de manera oculta
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Medio de transporte terrestre <input checked="" type="checkbox"/> Persona física
Etapas de FT	<input checked="" type="checkbox"/> Esta tipología corresponde al movimiento de fondos y se ubica, si se comprueba que tiene nexos con el financiamiento del terrorismo, en la segunda etapa del proceso, o sea la etapa de la Disposición.
Indicadores	<input checked="" type="checkbox"/> Comportamiento de los pasajeros de un vehículo <input checked="" type="checkbox"/> Partes del vehículo presentando modificaciones <input checked="" type="checkbox"/> Grandes cantidades no declaradas de dinero
Análisis reaccionales en materia de detección y represión	La investigación consecutiva (a cargo de los analistas de la UIF y/o de los investigadores judiciales) deberá focalizarse sobre la persona que transportaba los fondos, establecer el origen y destino de los valores, e identificar los comanditarios eventuales.
Enseñanza de la tipología	Esta tipología pone en juego la eficiencia de los controles administrativos por parte de servicios aduaneros o policiales. En la reglamentación actual de muchos países, el hecho de salir o entrar en una jurisdicción con fondos o valores correspondientes superiores a una cantidad reglamentaria (generalmente superior al equivalente de 10 000 USD) no está prohibido si se declara a las autoridades aduaneras. Se convierte en un delito con la incautación de los valores correspondientes, si no se hace la declaración. Estas declaraciones administrativas de transporte (o los casos de transportes no declarados), deberían hacer el objeto de una verificación financiera sistemática por parte de los servicios competentes, para determinar el origen y destino final de los fondos y los verdaderos beneficiarios. A priori, la mera detección de un transportista de fondos no permite determinar si se trata de un caso de lavado de dinero (de actividades criminales o de defraudación fiscal) o de financiamiento del terrorismo.
Variantes metodológicas	<input checked="" type="checkbox"/> Cualquier tipo de utilización de un individuo y un medio de transporte para mover fondos para el financiamiento de actividades terroristas

Caso # 3: Utilización de servicios de mensajerías

Tipología	Se utilizan los servicios de empresas públicas o privadas de mensajerías para transportar fondos para financiar las actividades terroristas.
Descripción del caso	Funcionarios de un país C iniciaron una investigación basada en dos importantes incautaciones de efectivo totalizando 200 000 USD, descubierto en un cargamento que salía en un correo express hacia un país sensible. La sociedad y su dueño ubicado en un país X, destinatarios del envío, fueron recientemente identificados como miembros de una organización terrorista señalada del Medio Oriente.
Fuente	GAFI – Mejores prácticas internacionales en relación con la recomendaciones especiales N° 9
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Divisas en efectivo. <input checked="" type="checkbox"/> Correo express.
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Transporte por correos.
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Utilización de una empresa comercial de mensajerías para transferir físicamente dinero internacionalmente.
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Empresa de mensajerías. <input checked="" type="checkbox"/> Medio de transporte aéreo.
Etapas de FT	<input checked="" type="checkbox"/> Esta tipología corresponde al movimiento de fondos y se ubica, si se comprueba que tiene nexos con el financiamiento del terrorismo, en la segunda etapa del proceso, o sea la etapa de la Disposición.
Indicadores	<input checked="" type="checkbox"/> Importantes cantidades de dinero en un envío por un servicio de mensajería de correos. <input checked="" type="checkbox"/> País sensible al terrorismo de envío o de recepción del correo. <input checked="" type="checkbox"/> Entidad e individuo señalados en las listas internacionales relativas al terrorismo (a nivel del remitente o beneficiario del envío).
Análisis reaccionales en materia de detección y represión	<input checked="" type="checkbox"/> Esta tipología pone en juego la eficiencia de los controles administrativos por parte de servicios aduaneros o policiales. También depende de los controles y perspicacidad de los empleados de las empresas públicas o privadas de mensajerías para evitar la utilización de los correos como transportes de fondos. Después de la detección, la investigación judicial se enfocará sobre la identificación real del destinatario y remitente, el origen y el destino final de los fondos y el nexo posible con el financiamiento de actividades terroristas.
Enseñanza de la tipología	<input checked="" type="checkbox"/> La utilización de empresas de mensajerías no autoriza el envío de fondos. Sin embargo, es un medio de transporte muy tentador y ciertamente utilizado por las organizaciones terroristas que necesitan enviar fondos de un lugar a otro. Se pueden introducir unas decenas de billetes de alta denominación (por ejemplo de 500 Euros) dentro de una revista o un libro acondicionado para este efecto (con un hueco en la paginas interiores, caras vacías de CDrom etc... y la detección es casi imposible en relación con el volumen de correos transportados diariamente, sobre todo cuando los envíos son fraccionados en cantidad, en personas remitentes diferentes, en empresas diferentes de mensajerías, en numero de personas receptoras. Por lo menos si un envío se intercepta, lo otros llegan a destino. <input checked="" type="checkbox"/> La detección debe ser a nivel de la recepción del paquete por parte de los empleados de la empresa de mensajería la cual debe ser sensibilizada y capacitada sobre los transportes ocultos de fondos; y adoptar medidas de control adaptadas y eficientes. En particular, en relación con los medios de verificación del remitente (identificación y registro de la documentación presentada).
Variantes metodológicas	<input checked="" type="checkbox"/> Cualquier tipo de utilización a través de un medio de transporte independiente.



9.4 Mejores prácticas Internacionales de prevención y detección

La cantidad obligada a declarar por el pasajero a las Aduanas

Como se ha mencionado anteriormente, el análisis del financiamiento del terrorismo ha permitido establecer que los movimientos físicos de fondos por transportistas, eran a menudo inferiores a los 10 000 USD que la mayoría de los países establecen como tope de entradas —o salidas eventualmente—, sin obligación de declaración a las Aduanas nacionales. Para enfrentar este problema, seria conveniente bajar el valor mínimo de esta cantidad a declarar, a una cantidad inferior.

Desarrollo de técnicas de detección

El país debería desarrollar medios técnicos que permitan reforzar las posibilidades de detección del efectivo, y de cualquier valor de sustitución (oro, diamantes y otros activos de valor fácilmente negociables (por ejemplo relojes de marcas).

Eliminación de billetes de alta denominación

Los billetes de alta denominación son particularmente buscados por la reducción en volumen físico de las cantidades transportadas. El billete de 500 Euros en circulación desde 2001 parece ser actualmente una denominación apreciada por los criminales. Hace poco, una mula procedente de Europa fue detenida en un país de sudamérica, con un total de 145,000 Euros en billetes de 500 Euros, tragados en el estomago. Se recomienda a los países reducir o no poner en circulación billetes de gran denominación para evitar facilitar el transporte de cantidades en contrabando.

Cooperación entre servicios de aplicación de la ley y agentes de las aerolíneas.

Se recomienda establecer los medios de una colaboración directa y continua entre los servicios de aplicación de la ley (Aduanas, Servicios investigadores y de inteligencia, UIF) y los empleados de las compañías aéreas, en relación con las listas de pasajeros y otra documentación correspondiente a ellos para poder ejercer un control previo y determinar posibles inspecciones según diferentes criterios definidos en relación con los riesgos posibles de transporte de fondos para fines terroristas.

Desarrollo de una estrategia de detección

Se recomienda adoptar una estrategia de inteligencia en relación con la importancia en término de riesgos de utilización de pasajes en las fronteras, o rutas aéreas. Se debe identificar a los pasajeros de alto riesgo en relación con el terrorismo y su financiación. Es necesario que los servicios de inteligencia puedan tener acceso a todo tipo de bases de datos permitiendo determinar criterios en relación con las tendencias de metodologías utilizadas por los transportistas de fondos criminales o de organizaciones criminales. Los servicios de control en las fronteras, aeropuertos y puertos, deben establecer procesos de discusión y preguntas a pasajeros que entran o salen del país, determinar costumbres de comportamiento por parte de pasadores, y desarrollar programas de capacitación a los funcionarios de control.

Revisión sistemática de la documentación del pasajero o del transporte

Muchas detecciones resultan de una adecuada revisión de la documentación de identidad (pasaportes, visas, documentación de viaje) y otros cuestionarios obligatorios a la entrada o salida de fronteras, o de la documentación que acompaña envíos por cargos. (facturas, declaraciones aduaneras etc.).

Incautación de las cantidades no declaradas

En caso de detección de transporte ilegal de valores sospechosos de servir al financiamiento del terrorismo, o que no fueron declarados al momento de pasar a las Aduanas (o con una falsa declaración), se recomienda que los fondos y activos correspondientes sean incautados de oficio, si el pasajero no puede probar el origen o destino legítimo de aquellos. Se recomienda poner la obligación de probar la legitimidad de los valores detectados, a los pasajeros.

Inspecciones

Se recomienda que las autoridades de control desarrollen mecanismos adecuados para inspeccionar a los pasajeros, sus maletas y sus vehículos, cuando se sospecha que fondos o valores no fueron declarados (o de manera falsa) o que pudieran estar ligados con el financiamiento del terrorismo. Se deben tomar las medidas legales de pruebas (fotografías y registro intacto del modo y herramientas de acondicionamiento de los valores) que permitirán el proceso penal correspondiente.

Los funcionarios deberían poder identificar también la falsa moneda que podría utilizar las mismas rutas de contrabando o de transportes clandestinos. En particular, una atención especial debe ser aplicada a las divisas para detectar eventualmente marcas que podrían significar una posible utilización de las técnicas de *Hawala* u otros sistemas paralelos de remesas de fondos por compensación.

Colaboración entre autoridades de control y autoridades judiciales

Las autoridades de control en las fronteras deberían establecer con las autoridades judiciales de su país, directivas específicas para detener y retener el efectivo o los instrumentos negociables al portador. Se recomienda desarrollar las capacitaciones de los funcionarios aduaneros, y desarrollar o reforzar la colaboración entre funcionarios aduaneros y policiales, desarrollando también técnicas de investigación correspondientes y adecuadas a la detección de transportes clandestinos de fondos.

Cooperación internacional

Se recomienda que las autoridades aduaneras puedan cooperar con autoridades similares de otros países, para intercambiar informaciones. Para este objetivo, deberá poder contar con acuerdos de cooperación con otros países que posibiliten intercambios de información bilateral entre aduanas y otras agencias relevantes sobre transporte transfronterizo e incautaciones de dinero en efectivo. Se deberían desarrollar técnicas investigadoras de vigilancia de fondos o valores sospechosos detectados que se mueven sin escolta de pasadores. Los circuitos clásicos internacionales de informaciones (INTERPOL y EUROPOL) deberían ser más usados.

Las falsas declaraciones de transporte de fondos deberían estar disponibles para las Unidades de Inteligencia Financiera que tienen también un papel importante en el sistema de inteligencia y de investigación en cooperación con los otros servicios aduaneros y policiales.

Tipificación como delito penal del contrabando de efectivo

El objetivo de esta recomendación es de tipificar como delito el acto de contrabandear dinero en efectivo, autorizar la confiscación del dinero o instrumentos del delito de contrabando, y destacar la gravedad del acto de contrabandear dinero en efectivo.

A título de ejemplo de delito penal, se presenta a continuación lo correspondiente dictado por la legislación norteamericana desde los atentados del 11/09/2001 (Art. 5332 del Código americano):

Artículo 5332. Contrabando de dinero en efectivo desde o hacia los EE.UU.

(a) Delito penal.

1. En general. Cualquier persona que, con la intención de evadir una exigencia de informes en virtud del art. 5316, a sabiendas ocultara más de USD 10.000 en dinero u otros instrumentos monetarios en su persona o en cualquier objeto, pieza de equipaje, mercadería u otro contenedor; y transportara o transfiriera o tratara de transportar o transferir dicho dinero o instrumentos monetarios desde un lugar ubicado dentro de los EE.UU. hacia un lugar ubicado fuera de los EE.UU., o desde un lugar ubicado fuera de los EE.UU. hacia un lugar ubicado dentro de los EE.UU., será culpable del delito de contrabando de dinero y estará sujeta a las sanciones previstas en el inciso (b).

2. Ocultamiento en la persona. A los efectos del presente artículo, el ocultamiento de dinero en la persona incluirá el ocultamiento del mismo en sus prendas o en el equipaje, mochila u otro contenedor utilizado o transportador por la persona.

(b) Sanción.

1. Pena privativa de la libertad. Toda persona condenada por un delito de contrabando de dinero en virtud del inciso (a), o por una asociación ilícita para cometer dicho delito, sufrirá pena de prisión por un máximo de cinco años.

2. Confiscación. Asimismo, el tribunal, al dictar sentencia en virtud de lo previsto en el punto (1), ordenará que se confisque cualquier bien, mueble o inmueble, involucrado en el delito, o bienes cuyo origen pueda rastrearse hasta ellos, con sujeción a lo previsto en el inciso (d) más abajo.

3. Procedimiento. La confiscación de bienes en virtud del presente artículo se regirá por lo dispuesto en el art. 413 de la Ley de Sustancias Controladas.

4. Sentencia monetaria de carácter personal. Si los bienes sujetos a confiscación en virtud de lo dispuesto en el párrafo (2) no se encontraran disponibles, y el acusado no tuviera suficientes bienes sustitutos que pudieran confiscarse en virtud de lo dispuesto en el art. 413(p) de la Ley de Sustancias Controladas, el tribunal dictará una sentencia monetaria de carácter personal contra el acusado, por la suma sujeta a confiscación.

(c) Confiscación civil.

1. En general. Los bienes involucrados en un delito del tipo descrito en el inciso (a), o en una asociación ilícita para cometer dicho delito, así como los bienes cuyo origen pudiera rastrear-se hasta ellos, podrán ser confiscados a favor de los EE.UU., con sujeción a lo previsto en el inciso (d) más abajo.
2. Procedimiento. La confiscación de bienes se regirá por el procedimiento previsto para la confiscación civil en casos de lavado de dinero, en virtud del art. 981(a)(1)(A) del título 18 del Código de los EE.UU.
3. Tratamiento de ciertos bienes como si hubieran estado involucrados en el delito. A los efectos del presente inciso y del inciso (b), el dinero u otros instrumentos monetarios que se oculte o se trate de ocultar en violación de lo dispuesto en el inciso (a), o una asociación ilícita para cometer dicho delito, así como cualquier artículo, contenedor u objeto utilizado, o que se hubiera tratado de utilizar, para ocultar o transportar el dinero u otros instrumentos monetarios, y cualesquiera otros bienes utilizados, o que se hubiera tratado de utilizar, para facilitar el delito, se considerarán bienes involucrados en el delito.”

9.5. Zona de reflexión

- ¿Cuáles son las disposiciones legales en su país relativas a las entradas y salidas de moneda o valores negociables?
- Se exige la declaración de entradas y salidas de fondos o valores correspondientes por encima de cierta cantidad?
- ¿Corresponden a las recomendaciones internacionales?
- ¿Cuáles son las posibilidades legales de su país en relación con la incautación de divisas que entran o salen ilegalmente de su país?
- ¿Existe mecanismos de colaboración entre las autoridades aduaneras y policiales en su país, en particular en relación con la detección de contrabando de dinero?
- ¿Existen procesos legales de investigación en su país, que permitan seguir un envío ilegal de fondos para identificar su beneficiario final (operaciones financieras “vigiladas” según la técnica de la “entrega vigilada” en materia de tráfico de droga)?

9.6. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar sobre la recomendación especial IX del GAFI en relación con los transportes físicos transfronterizos
GAFI	<input checked="" type="checkbox"/> Recomendaciones Especial IX del GAFI www1.oecd.org/fatf/SRecsTF_en.htm#IX.%20Cash%20courriers <input checked="" type="checkbox"/> Notas interpretativas a la Recomendación especial www1.oecd.org/fatf/pdf/INSR09_en.pdf <input checked="" type="checkbox"/> Mejores prácticas internacionales en materia de prevención y detección de los movimientos de fondos en efectivos transfronterizados www1.oecd.org/fatf/pdf/INSR9_BPP_en.pdf

Capítulo 10

El uso abusivo del sistema financiero para el financiamiento del terrorismo

Las organizaciones terroristas utilizan también el sistema financiero legal para sus operaciones financieras.

Las investigaciones realizadas sobre los atentados del 11 de septiembre de 2001, así como sobre el comportamiento financiero de muchos grupos terroristas, han enseñado que habían usado los diferentes servicios ofrecidos por el sistema financiero legal.

Si bien, el refuerzo de las medidas antilavado en este sector ha reducido la posibilidad de realizar este tipo de transacciones financieras, sin embargo, las posibilidades de poder usar todavía sus herramientas, existen. Los perfiles del terrorismo internacional, muy diferentes de los correspondiente para el lavado de activos, hacen difícil su detección por parte de las instituciones financieras.

10.1 Las transferencias electrónicas de fondos

10.1.1. La problemática

La transferencia electrónica o transferencia de fondos, está definida por el GAFI como toda transacción financiera efectuada “*por una persona a través de una institución financiera por medios elec-*

trónicos, con el fin de que se ponga una cierta suma de dinero a disposición de una persona en otra institución financiera. En ciertos casos, el remitente (ordenante) y el beneficiario pueden ser la misma persona. Las transferencias electrónicas pueden ser nacionales (domésticos) o internacionales. Dado que no implican movimientos físicos de divisas, las transferencias electrónicas constituyen un medio rápido y seguro para mover fondos de un lugar a otro”.

Las transferencias electrónicas de fondos fueron utilizadas por los responsables de los atentados en el suelo norteamericano en 2001. De hecho, parece que esta técnica es bastante usada por los grupos terroristas, ya sea sobre un plano domestico, como a nivel internacional, lo que ha justificado una recomendación especial sobre este servicio financiero por parte de los expertos del GAFI en octubre de 2001.

Esta Recomendación Especial, que lleva el numero VII, enuncia lo siguiente

Los países deben tomar medidas para exigir a las instituciones financieras, incluyendo a las que se dedican al giro de dinero o títulos valores, que incluyan información adecuada y significativa sobre el ordenante (nombre, domicilio y numero de cuenta) en las transferencias de fondos y mensajes relativos a las mismas; dicha información debe permanecer con la transferencia o mensaje relativo a ella a través de la cadena de pago.

Los países deben tomar medidas para asegurar que las instituciones financieras, incluyendo a las que se dedican al giro de dinero o títulos valores, realicen un examen detallado y vigilen las transferencias de fondos de actividades sospechosas que no contengan toda la información acerca del ordenante (nombre, domicilio y número de cuenta).

Las transferencias electrónicas son uno de los medios más rápidos de transferir fondos. Son realizadas no solamente por los bancos utilizando sus diferentes sistemas interbancarios de transferencias de fondos (por ejemplo el sistema SWIFT), o también pueden ser realizadas por entidades financieras no bancarias, tales como las remisoras de fondos, las casas de cambio, los servicios oficiales de correo etc. Implican el esquema siguiente:



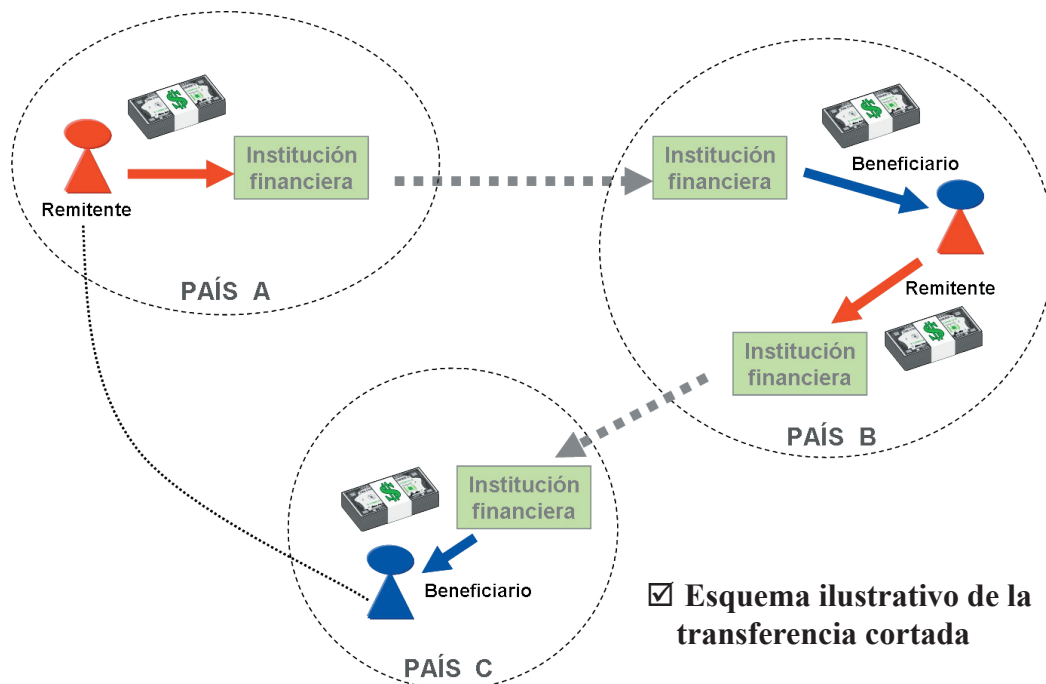
En el caso de utilización del sistema bancario, necesita una cuenta emisora y una cuenta receptora. Normalmente el establecimiento bancario debe haber identificado los datos del dueño de la cuenta emisora. El remitente establece un orden de giro, indicando los datos de la cuenta beneficiaria. Un problema aparece cuando el remitente utiliza su cuenta bancaria de manera virtual, realizando él mismo y directamente a partir de cualquier computadora en cualquier región, su operación. Sin embargo, las condiciones de información son idénticas: identificación del banco y número de cuenta, eventualmente sin indicación del beneficiario.

Sin embargo, diferentes posibilidades son ofrecidas a los miembros de la organización terrorista para evitar una posible detección:

- Utilizar cuentas bancarias en “refugios financieros extraterritoriales” con obligaciones antilavado o condiciones de cooperación internacional judicial aún débiles. Estas cuentas pueden ser con seudónimos, a nombre de prestanombres, o de empresas pantalla que dificultan la identificación de los operadores de la transacción.
- Utilizar cuentas bancarias abiertas bajo falsos nombres (con documentación falsa de identidad).
- Utilizar diferentes instituciones financieras en la transacción para dificultar el rastreo de los fondos y aparentar una procedencia de fuentes múltiples sin relación entre ellas.
- Utilizar cuentas de remitentes o de beneficiarios neutrales, es decir, utilizando cuentas a nombre de terceras personas sin sospecha, como por ejemplo, las cuentas bancarias de estudiantes en el extranjero. Como las cantidades son pequeñas, y estos intermediarios sin sospecha, es difícil a priori, poder detectar su utilización para una operación financiera ligada con el terrorismo.
- Utilizar montajes más o menos complejos de transferencias cortadas o utilizando sucesivamente varias técnicas de transferencias.
- Intercalar en los montajes a sociedades pantalla, prestanombres, sociedades remisoras de fondos, formales e informales.
- “Jugar” entre las jurisdicciones que ofrecen controles más débiles en materia de identidad o aplicación de las normas antilavado.

Caso de ilustración: Caso de transferencia cortada

Una organización terrorista quiere enviar una cantidad de fondos, por ejemplo: 4.000 USD, del país A hacia una célula en el país C. El remitente en el país A deposita fondos en una casa de cambio, incluso puede utilizar una cuenta bancaria abierta a su nombre o una cuenta de un amigo que deposita los 4.000 USD para acreditar su cuenta. La institución financiera transfiere electrónicamente los fondos a un beneficiario del país B, conocido por tener una reglamentación menos rígida en materia de prevención del lavado de activos y de financiamiento del terrorismo. El beneficiario de este país B es parte o es simpatizante de la organización. Retira los fondos en efectivo. Utiliza la cuenta bancaria que tiene en otro establecimiento financiero, para depositar y transferir al beneficiario final del país C. La institución financiera del País A no ve más que una parte de la operación, y en el país B, la institución financiera emisora también tiene una visión parcial de la operación. Se puede dificultar la operación, intercalando por ejemplo una empresa remidora o la utilización de una casa de cambio, alternando con un envío interbancario, en el esquema, o haciendo más de dos cortes. Para evidenciar la relación entre el remitente del país A y el beneficiario final del país C, se necesita una investigación de amplitud, con cooperación internacional. Es decir que la operación tiene todas las suertes de pasar desapercibida a los ojos de las instituciones financieras que son usadas en el esquema

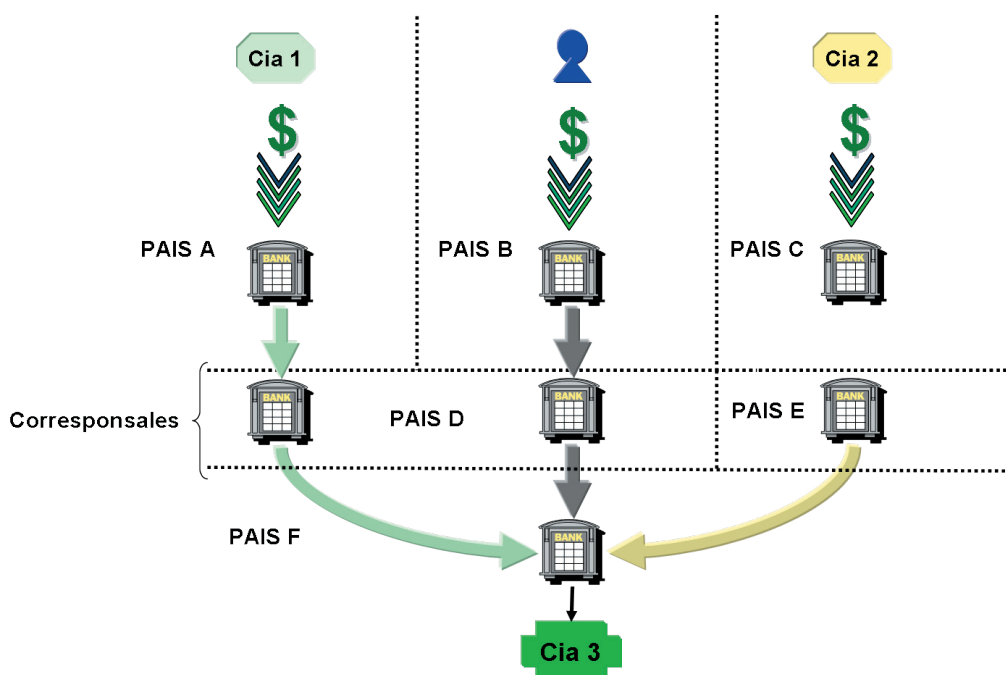


☑ Esquema ilustrativo de la transferencia cortada

Caso de ilustración: Flujo concentrado de transferencias

Una organización terrorista controla dos entidades jurídicas ubicadas en dos países diferentes. Las cuales emiten transferencias a partir de sus cuentas bancarias, hacia una cuenta corresponsal de su banco inicial, en otros países. De estas cuentas corresponsales, se pide transferir de nuevo las cantidades hacia una cuenta bancaria receptora única, en otro país. Paralelamente, un simpatizante de la organización procedió de la misma manera, a partir de otro país. Los fondos circularon a través del sistema financiero y de cinco países, para concentrarse en el país deseado de destino.

FLUJO CONCENTRADO DE TRANSFERENCIAS



10.1.2. Los indicadores de alerta para las instituciones financieras

Como lo menciona el informe de tipologías 2003/2004 del GAFI, en realidad las señales de alerta de posibles operaciones de transferencias ligadas con el terrorismo son bastante limitadas. Hemos visto que la señal de alerta no puede llevar sobre la cantidad de fondos transferidos, generalmente de volumen pequeño y debajo de cualquier criterio objetivo para su identificación, en comparación con los movimientos de fondos utilizados por el crimen organizado.

Los expertos acordaron sobre el hecho que a parte del volumen relativamente modesto de estas transacciones, el valor de las transferencias individuales generalmente no constituya un criterio permitiendo establecer un objetivo de financiamiento del terrorismo. De hecho, el bajo valor de las transferencias en relación con el gran volumen global de tales transacciones, es otro factor que complica aún más la detección de la utilización del sistema financiero para fines terroristas. Incluso fue imposible definir un monto promedio para las transferencias electrónicas relacionadas con el terrorismo, aunque una delegación de expertos informo haber observado transferencias con montos entre 25 y 500 dólares americanos. Algunos expertos advirtieron, sin embargo, que las transferencias electrónicas parecían a menudo estructuradas en montos inferiores a la cantidad obligando a una declaración.

GAFI – Informe de tipologías 2003/2004.

Las únicas referencias posibles actuales como indicadores, parecen referirse en lo siguiente:

- Las zonas geográficas de envío y recepción, en relación con regiones sensibles al terrorismo. Pero antes hemos visto la técnica de la transferencia cortada, haciendo intervenir receptores en regiones sin sospechas.
- La identidad de las personas que intervienen en las operaciones de envío/recepción de los fondos. Pero a condición que estas personas ya sean señaladas oficialmente como terroristas o en relación con organizaciones terroristas. Como lo hemos visto, una medida de los grupos terroristas para evitar esta posibilidad de detección, reside en la utilización de personas sin ninguna sospecha con cuenta bancaria, o el uso de falsas identidades.

En sus directivas para la detección de las actividades financieras del terrorismo por medio de las instituciones financieras, en abril de 2002, el GAFI presentaba cuatro señales de alerta específicas a las transferencias electrónicas:

- Los ordenes de giros de pequeñas cantidades, en un esfuerzo aparente de evitar la aplicación de las prescripciones en materia de identificación o declaración.
- Los giros realizados por o para una persona cuando las informaciones sobre el iniciador o sobre la persona a nombre de la cual la transacción se hace, no son transmitidos con la transferencia, cuando normalmente se debería.
- La utilización de cuentas múltiples de particulares y de empresas o de organismos con objetivo no lucrativo y de organismos caritativos para recolectar fondos antes de girarlos, de manera simultanea o dentro de un corto plazo, a un pequeño número de beneficiarios extranjeros

- Las operaciones de cambio manual realizadas para la cuenta de un cliente por un tercero, seguidas por transferencias de fondos hacia lugares que no tienen nexos comerciales aparentes con el cliente, o hacia países particularmente sensibles.

...los elementos más importantes para detectar las transferencias electrónicas relacionadas con actividades terroristas, por el momento, corresponden a los nombres de las partes intervinientes y el origen o el destino geográfico de la transacción. Es necesario abocarse a la tarea de desarrollar indicadores más claros respecto del uso de las transacciones financieras para fines terroristas...

GAFI – Informe de tipologías 2003/2004.

10.1.3. Las mejores prácticas de prevención y detección

Las mejores prácticas para prevenir el uso abusivo de las transferencias electrónicas por parte de los terroristas, exigen en primer lugar, medidas relativamente sencillas por parte de las instituciones financieras. Estas prácticas son incluidas en la Recomendación Especial correspondiente a esta tipología de movimiento de fondos:

- Aplicación de medidas sistemáticas de identificación de los remitentes (nombre, domicilio, número de cuenta).
- Documentación suficiente en este sentido de la documentación de órdenes de transferencias. Estas informaciones deben ser completas y útiles para el caso de explotación posterior por un servicio de investigación.
- Conservación de la documentación correspondiente por la institución.
- Vigilar las transacciones que no cuentan con la información debida sobre el remitente u ordenante del giro.

En materia de transferencias electrónicas realizadas por fuera de un establecimiento bancario, conviene obligar a las instituciones no bancarias que practican tales servicios (casas de cambio en particular) a identificar el ordenante del giro con medidas suficientes convincentes, y guardar copia de la documentación probatoria proporcionada, además de los documentos de transferencias con la información debida para poder identificar al beneficiario.

La problemática reside en el establecer sobre qué cantidad de fondos se deben realizar la información sistemática a la Unidad de Inteligencia Financiera. Un consenso se hizo por el momento, sobre una cantidad de 3 000 USD. Cabe considerar también que bajar este mínimo de declaración sistemática podría tener como efecto, sobrecargar la unidad de análisis en material informativo que le resultaría quizás materialmente imposible de investigar.

Es importante entonces, buscar otros medios de detección para suplantar las herramientas clásicas actuales de reacción aplicadas en materia de lavado de dinero. Se podría por ejemplo, pensar en la realización de un sistema informático que podría buscar otros indicadores más específicos y objetivos en las transferencias electrónicas, como por ejemplo, a partir de palabras “claves” en los mensajes que acompañan el orden de giro, permitieran seleccionar las operaciones sobre las cuales se realizarían análisis más profundos.

Caso de ilustración: Uso de las empresas de transferencias de fondos para el financiamiento de grupos terrorista

Esta tipología se refiere al uso de transferencias de fondos fraccionadas para evitar su detección y su posterior uso para la compra de armas en beneficio de grupos terroristas. Esta es la típica tipología de envío de fondos, bajo la excusa de que son “familiares” de los emigrantes.

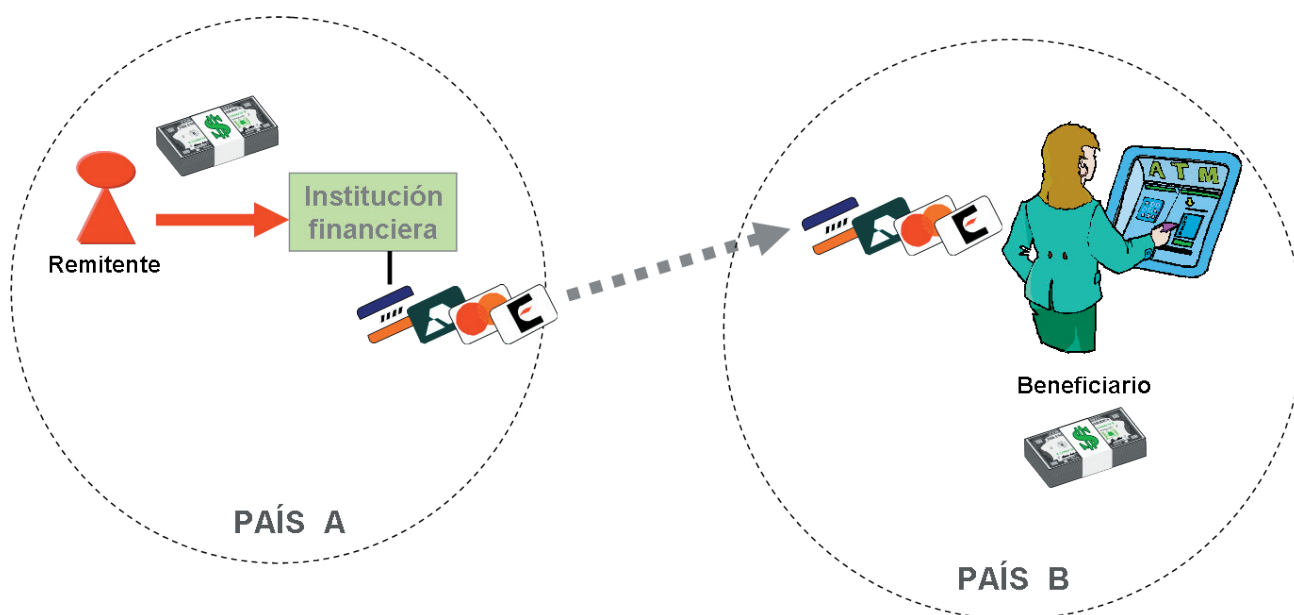
A través de los servicios ofrecidos por una Empresa de Transferencias de Fondos (ETF) en el país A, un sinnúmero de personas, diariamente, entregan fondos en efectivo y por debajo del mínimo de registro para que éstos sean remitidos a familiares en el país B. El registro de la operación se lleva a cabo de acuerdo a la normativa del país A; sin embargo en el país B no se encuentran supervisadas ni registradas las empresas ETF, por lo que el seguimiento e identificación del beneficiario final son casi nulos. La empresa ETF en el país A registra adecuadamente a sus clientes y remite como destinatario final a la empresa ETF en el país B; la comunicación del beneficiario final, en el país B, es realizada vía fax. La empresa ETF en el país B, una vez recibida la transferencia y conocida la lista de los beneficiarios finales procede a entregar los fondos enviados, en la mayoría de los casos, a una sola persona.

10.2. Las tarjetas bancarias

10.2.1. La problemática

Las tarjetas bancarias representan uno de los medios más usados de transferencias en materia de lavado de dinero, y ciertamente también para las organización terroristas.

A partir de una cuenta bancaria abierta en un país A, sin sospechas a priori, se obtiene una tarjeta de crédito o de débito, que permite retirar después, sin otra formalidad, la cantidad deseada —si está autorizada por la institución financiera, o si el saldo lo permite en caso de una tarjeta de débito—, en cualquier lugar de la planeta, desde la mayoría de los distribuidores automáticos de billetes.



Muchos casos en materia de lavado de dinero muestran la utilización de la técnica de fraccionamiento, no solamente en materia de aperturas de cuentas al abrir un gran cantidad de cuentas a nombre de individuos complices —por una pequeña remuneración financiera—, generalmente desempleados, campesinos, amas de casa, estudiantes; sino también de depósitos —en cada una de las cuentas se deposita cantidades en efectivo inferiores al mínimo obligando a una declaración sistemática por parte de la institución bancaria—.

Otra tipología ligada con el uso abusivo de tarjeta bancaria, reside en la posibilidad ofrecida por ciertas instituciones financieras no bancarias, en particular casas de cambio, de comprar por una cierta cantidad, una tarjeta de débito (por ejemplo de tipo *TravelMoney*). Tienen el mismo uso que las tarjetas de débito sobre una cuenta bancaria normal, pero en este caso, no está conectada con una cuenta bancaria. Son tarjetas precargadas. Se compran en efectivo (algunas pueden tener una cantidad importante, del orden de 5 000 USD), y se pueden retirar después en cualquier divisa y en cualquier país, a partir de Distribuidores Automáticos de Billetes (DAB), de cualquier institución bancaria. El mismo principio se realiza con las *Gifts cards*, tarjetas precargadas con ciertas cantidades que se ofrecen para familiares como regalos, y que pueden comprarse en grandes tiendas de distribución.

La utilización de cuentas en bancos *offshore* virtuales, en la mayoría de los refugios financieros extraterritoriales, representa una ventaja apreciada en término de discreción de los operadores. Generalmente la técnica reside en la compra de una sociedad *offshore* anonima, con acciones al portador, que puede costar menos de 1 000 USD, incluyendo todos los gastos de creación y registro en la jurisdicción correspondiente, con dos prestanombres ciudadanos residentes presentados como administradores, y la apertura de una cuenta bancaria en un banco residente, a nombre de la misma sociedad. La tarjeta bancaria obtenida después de los depósitos de fondos iniciales (realizados en efectivo o por transferencia de otra cuenta bancaria), están a nombre de la sociedad *offshore*. Cualquier persona puede utilizarla en cualquier parte del mundo para retirar divisas, en toda seguridad. Los retiros efectuados desde cualquier aparato DAB o los gastos pagados con la tarjeta, pueden ser cubiertos por el débito de la cuenta *offshore*, o por transferencias de una cuenta bancaria hacia esta cuenta.

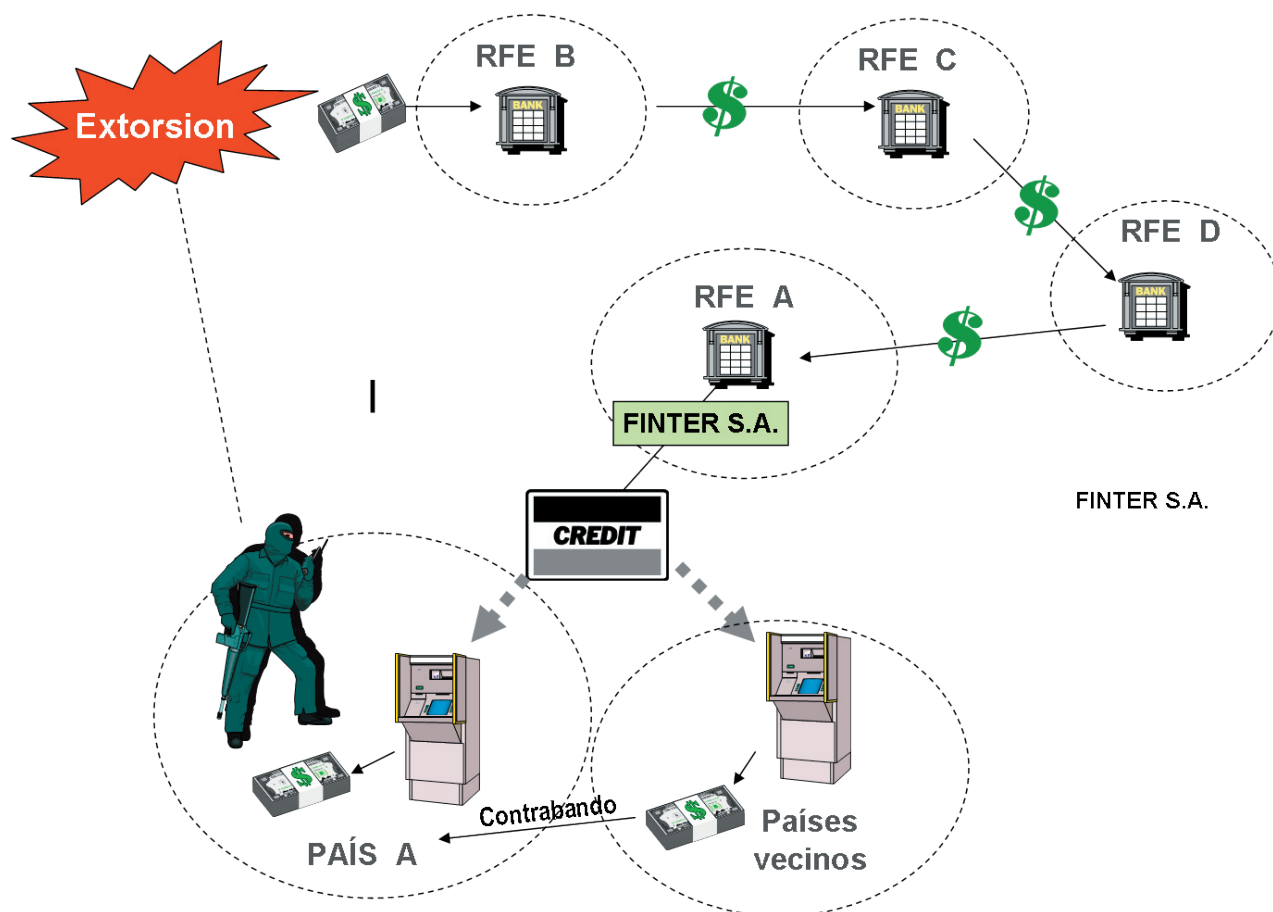
Un estudio sobre los paraísos fiscales realizado por las Naciones Unidas (1998), mencionaba otra tipología interesante en materia de lavado de dinero y de financiamiento del terrorismo: *De hecho, las personas que traten de utilizar en su país dinero ilegal depositado en el extranjero ni siquiera han de operar a través de sus cuentas y empresas ficticias extraterritoriales. Hay empresas que anuncian sus servicios de pago para sus clientes: pagos de hipotecas, alquileres, servicios públicos, etc. El cliente sólo tiene que efectuar un giro desde su propia cuenta extraterritorial a la de la sociedad gestora de pagos y remitirle sus facturas con sus instrucciones de pago.*

La tarjeta bancaria o la tarjeta de crédito internacional cuyos débitos se imputan sobre una cuenta bancaria ubicada en un país o territorio refugio fiscal, constituye el complemento indisoluble de la utilización de los refugios fiscales, ya que permite una amplia utilización en cualquier parte del mundo, y en particular, en el país del dinero ocultado, y financiar una parte importante de los gastos de vida de un grupo terrorista en su lugar de acción.

Las empresas que se dedican, en INTERNET a vender servicios relacionados con sociedades y cuentas *offshore*, ofrecen la posibilidad de adquirir tarjetas de crédito de instituciones financieras conocidas mundialmente. La publicidad que acompaña estas ofertas apunta siempre sobre las ventajas de discreción y de disponibilidad de sus fondos colocados sobre tales cuentas en las jurisdicciones-refugios más exóticas.

Caso de ilustración: Utilización por una organización terrorista de tarjetas de crédito adosadas en cuentas bancarias offshore

Una organización terrorista ubicada en el país A, recibe el pago de una extorsión a una compañía extranjera —que dispone de instalaciones en su región de actividades—, en un refugio financiero extraterritorial A. Estos fondos son depositados después de varias transferencias sucesivas sobre cuentas bancarias de diferentes entidades jurídicas anónimas *offshore* y de diferentes RFE, para enredar las pistas, en esta cuenta bancaria en el país A, abierta a nombre de una entidad jurídica anónima de tipo *Internacional Business Company*, sobre la cual se adosa una tarjeta internacional de crédito que se utiliza de manera ocasional por los miembros de la organización terrorista en distribuidores automáticos de billetes en su país de residencia, o también en retiros por los mismos medios, en países vecinos, y reintegración del efectivo por contrabando en el país A.



Conviene también mencionar la facilidad de obtención de tarjetas de crédito de parte de instituciones financieras, en particular, obtenidas a menudo con falsos documentos de identidad en la apertura de la cuenta, falsos comprobantes de empleo, domicilio etc. (Se puede incluso comprar a los falsificadores de documentos un “kit” completo para una nueva personalidad, que incluye toda la papelería oficial necesaria al mismo nombre). Si bien, estas tarjetas son reales, el fraude se comete después con la compra de bienes de consumo con la misma, que se revenden después rápidamente a bajo precio. La institución financiera queda como víctima. Este tipo de fraude con verdaderas tarjetas pero falsas informaciones del utilizador, representa para algunos grupos locales terroristas una fuente de dinero apreciable y fácil.

Así, por ejemplo, un solo individuo había obtenido de manera fraudulenta por lo menos 21 tarjetas *Visa* y *Master Cards*, bajo dos nombres diferentes. Siete de estas tarjetas de crédito provenían del mismo grupo bancario. Los retiros realizados con la utilización de estas tarjetas alcanzaron más de 85 000 USD.

10.2.2. Señales de alerta

La utilización de la tarjeta bancaria en el proceso de lavado de dinero, hace difícil para una institución financiera la identificación a priori, de la conexión con actividades financieras de organizaciones terroristas.

Al igual que para las transferencias electrónicas, los indicadores más relacionados con esta actividad terrorista parecen ubicarse en la identidad de los titulares de las cuentas bancarias (se pueden utilizar prestanombres, sociedades pantalla nacionales u *offshore* para ocultar el verdadero operador), y en la región geográfica de utilización de las tarjetas (en países diferentes de la cuenta bancaria que respalda la tarjeta), y regiones sensibles al terrorismo. Las principales señales de alerta que pueden ser útiles para sospechar una posible utilización para fines terroristas, son las siguientes:

- Utilización en regiones sensibles al terrorismo o fronteras de esas zonas, de tarjetas bancarias adosadas sobre cuentas extranjeras
- Apertura de varias cuentas en un periodo reducido con mismo perfil: gente desempleada, depósito de efectivo en cantidad inferior al mínimo de la declaración sistemática, solicitud de una tarjeta de débito, utilización de la tarjeta en el extranjero.
- Tarjetas bancarias ligadas con una cuenta bancaria de una asociación sin fines de lucro u ONG, que son usadas para retirar divisas o pagar gastos en regiones sensibles al terrorismo, sin razón operativa.
- Cuenta bancaria adosando tarjetas de crédito o débito, recibiendo transferencias electrónicas de bancos ubicados en regiones sensibles al terrorismo.
- Tarjetas bancarias adosadas sobre cuentas *offshore* de jurisdicciones conocidas como refugios financieros o países no cooperativos en materia de combate al lavado de dinero, que se utilizan en regiones sensibles a las actividades terroristas.
- Tarjetas bancarias a nombre de individuos declarados o relacionados con terroristas; o entidades jurídicas ligadas con el terrorismo

10.2.3. Mejores prácticas de prevención del uso abusivo de tarjetas bancarias para el financiamiento del terrorismo

La gestión del uso de las tarjetas bancarias adosadas sobre cuentas bancarias extranjeras, escapa a la vigilancia normal de las instituciones bancarias del país de su utilización.

Una de las mejores prácticas, sería que la jurisdicción en donde la tarjeta bancaria se utiliza tenga los mismos derechos y prerrogativas de control en relación con los datos relativos a la cuenta bancaria abierta en el extranjero.

Sin embargo, las instituciones financieras de crédito que ofrecen tarjetas bancarias de crédito (*Visa International, MasterCard, American Express*, entre otras) están sometidas a las obligaciones de *Due Diligence*, en relación con sus beneficiarios, es decir, identificar de manera convincente a aquellos beneficiarios, y guardar la documentación de las operaciones realizadas el tiempo legal impuesto por las obligaciones antilavado del lugar de la institución financiera. También están sometidas a la declara-

ción de operaciones sospechosas de lavado de dinero o de financiamiento del terrorismo. El problema es saber en dónde debe hacerse esta declaración ya que pueden intervenir varias posibilidades:

- En el país lugar de utilización de la tarjeta.
- En el país residente de la cuenta bancaria sobre la cual se adosa la tarjeta.
- Si se trata de un banco filial de un banco de otro país en este refugio fiscal: ¿En la sede de la filial en el refugio fiscal, o en la sede del banco matriz en su país de domiciliación?
- En el país de domicilio del beneficiario económico de la cuenta bancaria *offshore* y de la sociedad *offshore* correspondiente
- En el país sede de la institución financiera de la cual depende la tarjeta (*Visa, MasterCard, etc.*).

El sistema de seguridad de la institución financiera emisora de la tarjeta, en relación con los pagos por tarjetas de crédito, verifica la estructura de los gastos de los dueños de tarjetas a fin de prevenir los fraudes. Convendría utilizar este control también para fines de utilización susceptibles de lavado de dinero o de financiamiento del terrorismo, como información de las autoridades de investigación financiera o de inteligencia.

En cada país de utilización, normalmente estas instituciones financieras tienen una representación local que permite **decepcionar** los débitos realizados por tarjetas bancarias de su red, para después debitar las cuentas correspondientes al cliente. Se deberían establecer pautas para permitir identificar los comportamientos susceptibles de corresponder a acciones financieras ligadas con el terrorismo. Estas pautas podrían ser por ejemplo:

- Declaración de sospecha cuando una tarjeta de crédito adosada sobre una cuenta bancaria extranjera, se utiliza únicamente, o con frecuencia inusual, en una región sensible al terrorismo.
- Declaración de sospecha cuando la cuenta bancaria principal se encuentra en una institución financiera ubicada en una región sensible al terrorismo, y el uso de la tarjeta bancaria sistemáticamente realizada en el extranjero.
- Facilitar la comunicación internacional de informaciones sobre el posible uso abusivo de tarjetas bancarias en relación con el financiamiento del terrorismo y del lavado de activos.
- Difundir a nivel internacional los casos descubiertos en materia de utilización de tarjetas bancarias por parte de organizaciones terroristas.
- Aumentar la vigilancia de utilizaciones inusuales por parte de las instituciones financieras internacionales de crédito, como *Visa, MasterCard, American Express, etc.*

10.3. La especulación sobre mercados financieros

10.3.1. La problemática

En los días precedentes a los atentados del 11 de septiembre de 2001, una especulación financiera inusual se realizó sobre valores de sociedades o instituciones financieras que serían directa o indirectamente concernidas por las consecuencias de estos actos terroristas. Estos movimientos importantes en volumen e incluyendo especialmente estas firmas, dejaron sospechar que posiblemente ciertos

individuos, quizás los autores mismos o sus socios, con conocimientos previos a su realización, se aprovecharon para realizar extraordinarias plusvalías bursátiles.

Así, volúmenes muy importantes de opciones negociadas de venta de títulos de *American Airlines* fueron intercambiados el día anterior, correspondientes a 64 veces más que el promedio diario registrado en las tres semanas anteriores, especulando a la baja de la acción a fin de octubre de 2001, lo que permitió con el hundimiento de los valores de la compañía aérea después de los atentados, de realizar ganancias importantes. Operaciones idénticas fueron realizadas sobre los títulos de *United Airlines*, otra compañía que vio uno de sus aviones utilizados por los terroristas, así como sobre la firma *BOEING*, que registró el 10 de septiembre un volumen 9 veces más alto de opciones de ventas, que el promedio de los tres meses que precedieron a los atentados.

Otros sectores de actividades fueron confrontados a este tipo de operación.

El sector financiero también fue concernido con las instituciones ubicadas en las torres del *World Trade Center*, o a proximidad, tales como *Morgan Stanley*, *Citigroup*, *Marsh & McLennan* que conocieron importantes aumentos de movimientos de contratos negociados de venta durante los días precedentes. *Merryl Lynch* también registró entre el 6 y 10 de septiembre, volúmenes correspondientes a más del doble del más alto registrado durante el año 2001.

Estas anomalías y la importancia de los volúmenes intercambiados que coinciden con los atentados, parecieron muy sospechosos. Sin embargo, las investigaciones realizadas por las autoridades bursátiles no permitieron demostrar una relación de causa, y no revelaron finalmente una correspondencia con los terroristas.

Ninguna información recogida puede indicar que Al Qaeda se hubiera aprovechado con los valores antes del 11 de septiembre. Al contrario, todas las evidencias —incluyendo un material extenso examinado por la dirección de la Comisión—, han llevado a la conclusión que el conocimiento de la conspiración estaba exclusivamente en la cabeza de la red. Es difícil creer que Al Qaeda hubiera comprometido su más importante y secreta operación o a cualquiera de su personal clave, al intentar obtener ganancias especulando sobre las valores inmobiliarias.

National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States - Monograph on Terrorist Financing (pagina 152)

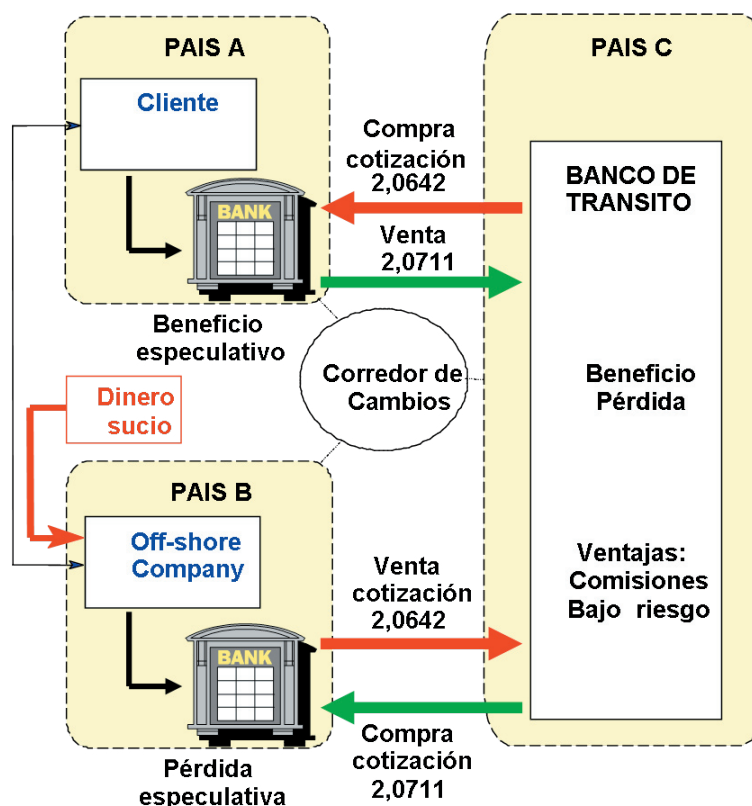
Estos datos se deben analizar efectivamente con cierta prudencia, y no constituyen a priori una prueba formal que hubieran sido el resultado de una acción especulativa de individuos informados de la realización de los atentados, esta falta de pruebas resulta sin embargo, inquietante y puede interpretarse como un indicio convincente del atractivo de los mercados financieros para los grupos terroristas. Es legítimo entonces, interrogarse sobre dos aspectos:

1. *¿La especulación sobre el mercado bursátil y sus productos financieros representa una fuente de financiación para las organizaciones terroristas?*
2. *¿El mercado financiero puede prevenir y detectar esta utilización por parte del terrorismo?*

Las ganancias de capital en el mercado bursátil son preferibles a las obtenidas en el mercado inmobiliario, ya que es perfectamente normal efectuar operaciones bursátiles con regularidad. De hecho,

una cierta frecuencia de operaciones bursátiles con ganancias de capital relativamente módicas atraerá menos la atención que una ganancia ocasional importante sobre una operación inmobiliaria. El secreto consiste en “comprar” y “vender” alguna moneda, producto básico o valor bursátil entre sociedades extranjeras y nacionales. La sociedad nacional registra una ganancia de capital y la extranjera una pérdida de capital. Este truco funciona aún mejor si una sociedad extranjera está al amparo de un régimen legal estricto de confidencialidad. Ese comercio de blanqueo es perfectamente seguro, al no ser posible para las autoridades nacionales examinar los libros de la entidad exterior.

Ilustración de utilización del mercado internacional de divisas en materia de lavado de dinero. Comprador (cliente en azul) y vendedor (*offshore company*) son en realidad cómplices y este método sirve para mover fondos internacionalmente, bajo una especulación disfrazada de divisas



Cabe recordar que Bin Laden era ante todo, un hombre de negocios, procedente de una familia adinerada que controlaba una gran cantidad de empresas legales en diferentes sectores económicos y, de hecho, estaba familiarizado con las técnicas bursátiles. ¿Habría aprovechado sus contactos y habilidades financieras para realizar acciones especulativas para financiar a la red Al Qaeda? Por el momento no hay respuesta a esta pregunta.

Algunas informaciones muestran sin embargo, que Bin Laden tomaba la precaución de repartir sus recursos y haberes en diferentes países, con una cartera de activos más o menos arriesgados y diversamente rentables. En 1998, una especulación sobre valores franceses le habría dejado unas semanas después, una plusvalía de 3 millones de dólares.

La especulación sobre los mercados occidentales estaría incluso considerada como un medio eficaz y ventajoso para acumular reservas sin estar obligado a utilizar las transferencias bancarias más fácilmente detectables. Estos fondos pueden ser usados después para células dormidas infiltradas en los países occidentales. El enorme volumen manipulado por el sector bursátil, la posibilidad de pasar ordenes a través de corredores ubicados en plazas financieras exóticas y sin muchos controles, incluso

a partir de Internet, hace muy difícil la posibilidad de detectar cantidades poco importantes de fondos especulativos procedentes de estas fuentes terroristas.

10.3.2. Metodologías

En realidad la utilización del sector bursátil para fines de financiamiento del terrorismo no difiere de las prácticas de especulación normal, de las metodologías utilizadas para lavar (o mover) dinero, o de las prácticas de fraudes comunes (actuar sobre valores de acción) o sofisticados (mercados sobre *comodities*, a futuro y materias primas).

El mercado puede ser utilizado para colocar fondos disponibles de la organización terrorista

En este caso se trata de utilizar los productos financieros ofrecidos por las bolsas de valores, como inversiones. Estos fondos están disponibles en el momento deseado. Se utilizan pantallas para evitar la detección, tales como sociedades mutuales de inversiones, prestanombres.

Ejemplo: invertir en acciones, opciones de sociedades cotizadas, especular sobre mercados de opciones a futuro.

El mercado puede ser utilizado para mover fondos internacionalmente

En este caso se puede proceder principalmente de dos formas:

- Realizar operación de compra/venta de acciones, solicitando el cobro de la venta en otro país. Se puede realizar gracias a la complicidad de un corredor o empleado de una institución de intermediación bursátil
- Se realiza una acción de venta o compra de acciones o contratos negociados con una contraparte cómplice ubicada en otro país. Lo que pierde uno, lo gana el otro, pero como ambos operadores son en realidad la misma persona, eso permite transferir los fondos correspondientes a través del sistema bursátil. A continuación se ilustra esta técnica de fraude, llamada: Técnica de la Aplicación.

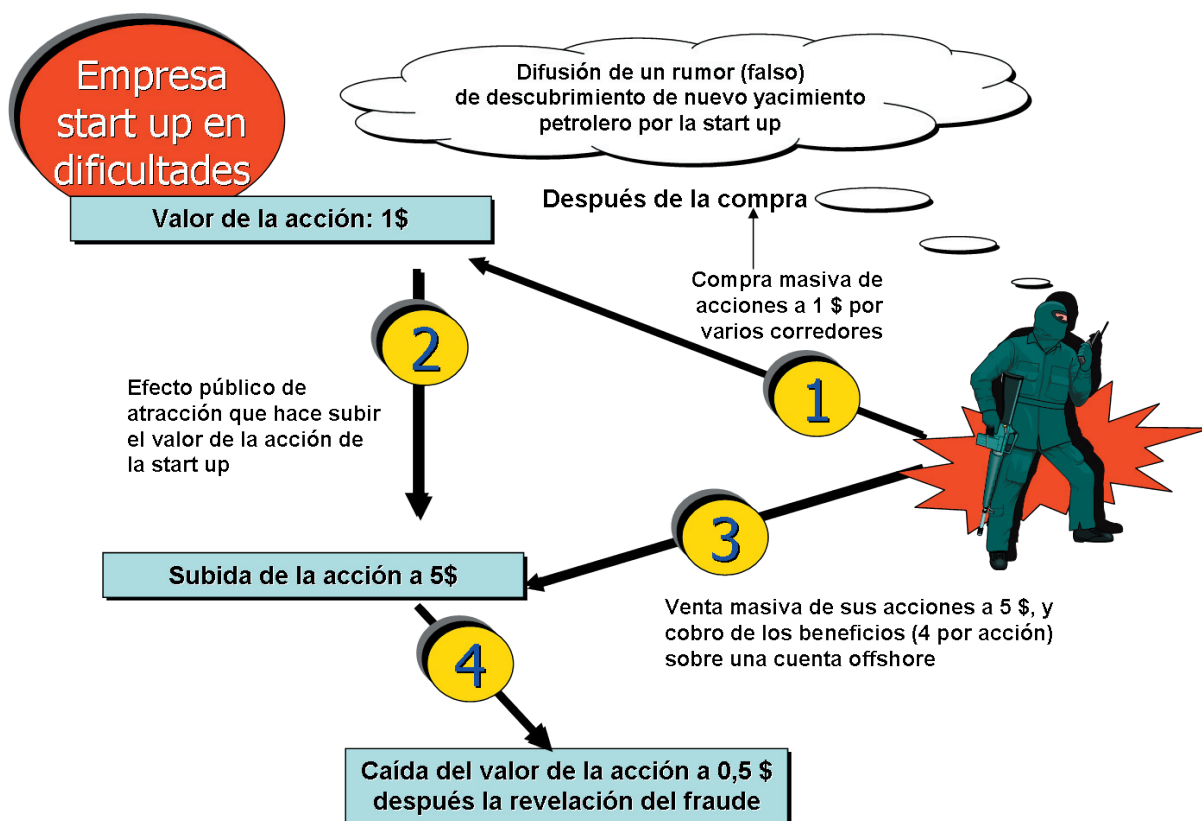
El mercado bursátil puede ser utilizado como fuente de financiamiento

El caso de utilizar el mercado bursátil para financiarse, resulta por supuesto con la seguridad de obtener fondos rápidos y con un margen de ganancias relacionadas con la inversión. Por eso, actuar de manera fraudulenta es la mejor manera de responder a esta preocupación. Dos casos en esta figura permiten ganar de manera segura y rápida, montos significativos:

- Conocer de antelación un evento que va a tener una influencia importante —en alza o baja—, sobre el valor del título bursátil. Se trata de lo que se llama y castiga generalmente como “delito de información privilegiada”. Es decir que obtuvimos de manera privilegiada una

información importante, por ejemplo, sobre el descubrimiento de un nuevo sitio petrolero por una empresa, o de resultados muy positivos, lo que va a hacer subir inmediatamente el valor de las acciones de esta empresa cuando se conozca el acontecimiento de manera oficial y pública. Basta con comprar ahora estos títulos y revenderlos después del anuncio oficial —o evento—, y se gana la plusvalía. En el caso de las anomalías bursátiles registradas los días anteriores a los atentados del 11 de septiembre, si se comprobara que fueron fraudes, entrarían en este esquema.

- Influir de manera externa sobre el valor del título. Es una técnica clásica en materia de fraudes sobre los mercados bursátiles conocida también como “sistema del hervidor” (*boiler room*) que consiste en hacer subir artificialmente el valor de acciones no conocidas del público y generalmente cotizadas sobre mercados bursátiles secundarios (*penny stock market*), o como por ejemplo, anunciar falsamente el descubrimiento de oro por una sociedad cotizada en el segundo mercado bursátil (*start up*). El secreto reside en la realización del beneficio antes que el fraude se conozca y en una protección a través de sociedades pantalla y paraísos fiscales para evitar la detección e identificación del responsable del fraude. Se desarrolla esencialmente en tres tiempos (el cuarto tiempo es la caída del valor del título después del descubrimiento del fraude)



- En el primer tiempo, se compra una cantidad importante de acciones de una sociedad cotizada, pero que tienen un bajo valor.
- En un segundo tiempo se hace correr este rumor, generalmente por medio de la prensa especializada en materia bursátil

- En un tercero, se espera que el efecto atractivo se realice, haciendo subir el valor del título, hacia un punto en donde se decide vender, obteniendo de esta manera, una ganancia rápida y significativa.

Por supuesto, este tipo de acción se reserva a grupos criminales o terroristas muy estructurados, con suficientes pantallas para evitar una posible detección por los servicios de control bursátil. Pero utilizando juiciosamente las herramientas jurídicas de ciertos refugios financieros, y ciertas fallas del mismo sistema bursátil, se puede esperar obtener una buena cantidad de ganancias rápidas con esta estafa.

10.3.3. Mejores prácticas de prevención

En el inciso 16.1 correspondiente a la Guía Práctica para el sistema financiero y no financiero, son presentadas señales de alerta en relación con *Entidades de Intermediación de Valores*.

Las bolsas de valores están sometidas a las obligaciones legales relacionadas con la prevención, detección e información a las autoridades de las operaciones financieras ligadas con el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

Bolsas y corredores están obligados también a las disposiciones relativas a la identificación de los clientes, al registro de la documentación de identidad y de sus operaciones.

Coherencia económica y detección de operaciones sospechosas

Los criminales o terroristas utilizan frecuentemente los servicios de sociedades fiables para sus operaciones financieras en materia bursátil. La colaboración puede resultar al más alto nivel de la sociedad bursátil, o a sus espaldas, cuando la complicidad de empleados estratégicos fue comprada. Puede resultar que la bolsa de valores esté en la zona de influencia de una organización terrorista, y que de una manera u otra, empleados, incluso ejecutivos de la bolsa sean obligados a realizar las operaciones deseadas por la organización.

Pero en situación normal, el banquero tiene la obligación legal de ser sensible a las variaciones importantes e inexplicables del cliente en relación con sus pedidos de contratos inusuales. Debe explicarse los motivos de este crecimiento. Puede también verificar con otros departamentos que administran el cliente, en particular los créditos, que el conjunto de los flujos reales susceptibles de explicar estas variaciones en materia de cobertura financiera de las operaciones (en particular sobre los mercados de opciones negociables) sea correspondientes.

Establecimiento de procedimientos de control y análisis para las bolsas de valores y sus corredores

Los procedimientos de control y análisis de los riesgos de lavado de dinero y de financiamiento del terrorismo corresponden a las buenas prácticas ya preconizadas en este sector. Hacer conocer las exigencias de la reglamentación es el primer punto. Se presenta de la manera siguiente:

El conocimiento de las reglas relativas a las operaciones de mercado debe asegurarse por una amplia difusión de los manuales y directivas; y por la capacitación de la jerarquía y del personal en contacto con los clientes:

- La verificación del conocimiento de estas reglas al momento de la atribución de las autorizaciones y acreditaciones profesionales.
- La exigencia del respeto de las reglas por los vendedores de productos financieros.
- La exigencia de la aplicación de las normas de identificación y conocimiento del cliente al momento de su aceptación por la entidad financiera.
- La apertura de nuevos productos debe integrar un análisis de sus riesgos relacionados con el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. El objetivo es la integración de una política interna de información y la colocación sistemática de controles preventivos.
- El conocimiento por parte de todos los empleados y corredores de la institución financiera, de la tipología de los riesgos de lavado y de financiamiento del terrorismo debe conocerse y ser actualizada.

Esta información se puede realizar a partir de programas continuos de capacitación, de un circuito interno de información, y de la realización de un manual de procedimientos que sea llevado al conocimiento de todo el personal y de los corredores. Es importante que sean definidos los sectores de riesgo e identificar lo que puede causar problemas en la institución financieras y que se enfoquen sobre tres puntos:

1. Las personas con riesgos tales como:

- Saber identificar al cliente deshonesto o a las entidades jurídicas naturalmente expuestas, al intermediario financiero poco vigilante y manipulador.
- Saber identificar al personal poco escrupuloso o no suficientemente activo en materia de prevención del riesgo de lavado de dinero y de financiamiento del terrorismo.
- Saber identificar la contraparte real, cualquier montaje opaco es una señal de riesgo.
- Saber identificar al hombre de negocios dudoso.

2. Las cuentas con riesgos tales como:

- Las cuentas de personas físicas que funcionan con procuraciones y en particular las que son detenidas por consejeros en gestión de patrimonios. El riesgo de las procuraciones reside en el hecho que constituyen una posibilidad de que intervengan criminales sin que aparezcan legalmente.

- Las cuentas abiertas a nombre de estructuras pantalla (tales como *trusts*, sociedades offshore, entidades benéficas, fundaciones etc.).
 - Las cuentas en donde intervienen corredores. En principio la intervención de un corredor debe ser justificada.
 - Las sociedades de gestión de carteras, que siendo pequeñas, pueden no respetar las obligaciones impuestas de conocer a sus propios clientes que entran en carteras comunes de valores.
 - Las cuentas de mandatarios sociales y dirigentes de empresas cotizadas en la Bolsa, o que trabajan en el sector financiero.
 - Las cuentas recién abiertas, que presentan una tipología de riesgos (clientes originarios de regiones sensibles a las actividades de organizaciones terroristas, que tiene movimientos financieros con las mismas regiones, o que piden el envío sistemático de las ganancias de las operaciones financieras bursátiles a estas regiones).
 - Las cuentas abiertas y cerradas rápidamente. Este tipo de cuenta puede significar una tentativa de manipulación de valores o de un fraude con conocimiento privilegiado de ciertas informaciones que tuvieron un efecto sobre la variación de los valores. Cuando se liga con el punto precedente, los riesgos de una operación ligada con el financiamiento del terrorismo son importantes.
 - Las cuentas que tienen una cantidad o saldo residual inusual.
 - Las cuentas que registran operaciones en sentidos de “ida y vuelta” en un corto plazo, sobre todo si el mercado está limitado.
 - Las cuentas que registran sistemáticamente pérdidas. Se deben analizar estas pérdidas crónicas, el carácter irracional de la operación y la manera cómo se cubren las pérdidas financieras. Si se realizan por transferencias de otras cuentas de la misma institución intermediaria de valores, o de otras, puede revelar una operación de montaje sospechoso, sobre todo cuando las operaciones son idénticas para varias cuentas, pero sin nexos aparentes entre ellas.
- 3- Las operaciones con riesgos tales como:
- Los ordenes o ciertas operaciones que son anuladas: anulación de suscripción de productos de seguros, o de ordenes de operaciones bursátiles.
 - Las operaciones modificadas en relación con las cantidades, los medios de pagos, los beneficiarios.
 - Las operaciones para una misma cuenta son muy numerosas y las razones que podrían justificar el flujo financiero son oscuras.
 - Las operaciones sobre un título para la cuenta de su emisor o una persona jurídica o física ligada (posibilidad de información privilegiada).
 - Las operaciones importantes que afectan títulos, contratos, acciones cuyo valor es muy pequeño.

101.4. Productos de seguros

En materia de productos de seguros, de la misma manera que para los productos de especulación bursátil, este sector asegurador puede ser utilizado para la primera etapa (Recaudación) del financiamiento del terrorismo, es decir, como fuente de financiación, o también en la segunda etapa de la Disposición, para mover fondos a nivel internacional o para guardarlos hasta el momento de su utilización para la tercera etapa (la financiación de actividades logísticas u operativas de la organización terrorista).

Los riesgos de utilización para fines criminales de tales productos financieros dependen de su vulnerabilidad y de factores como la complejidad y las condiciones del contrato, la distribución, el método de pago (en efectivo o mediante transferencia bancaria) y el derecho contractual, entre otros.

10.4.1. Utilización para recaudar fondos

Se trata en realidad de un método de fraude en perjuicio de las compañías aseguradoras. La técnica más clásica, es asegurar un vehículo, declararlo robado, y cobrar la indemnización. En realidad se trata de un falso robo, y el auto toma el destino de un circuito internacional de tráfico de autos, por lo cual se cobra una primera vez, y una segunda vez con la indemnización de la compañía de seguros. Incluso el coche puede no existir en ciertos casos, el seguro se toma a partir de falsa documentación correspondiente.

Repitiendo la operación con varios miembros de la organización, se puede rápidamente crear un gran capital.

Otro método consiste en realizar falsos accidentes de trabajo, cubiertos por un seguro de responsabilidad civil, para recibir las indemnizaciones correspondientes, y permitir convertirse en una fuente de financiación para grupos terroristas. En este caso, se puede emplear también falsa documentación y diversos tipos de fraudes que permiten registrar un asegurado bajo una falsa identidad completa, un fraude a la declaración de accidente, y estafar a la compañía de seguros. En las zonas controladas por organizaciones subversivas, pero administradas por el gobierno central, las estafas al Seguro Social también pueden resultar una buena fuente de fondos para las mismas organizaciones. (Ver el inciso 14.4.4 sobre diferentes tipologías de financiamiento de las organizaciones guerrilleras colombianas)

Los fraudes al seguro social suelen ser un problema importante en los países desarrollados, como EE.UU., Gran Bretaña, Canadá, Francia etc., en donde se combinan con el robo de identidades, y la utilización de fraudes con falsas identidades, y pueden sustentar las necesidades de grupos o células terroristas locales.

Se puede también utilizar otro tipo de fraudes el perjuicio de las compañías de seguros, para procurarse fondos, como la creación de entidades jurídicas fantasmas, aseguradoras o reaseguradoras, que permiten engañar a los asegurados, o a las compañías aseguradoras legítimas. En estos casos la compañía fantasma sirve para bombear cotizaciones o primas de reaseguramiento, que son desviadas a las organizaciones terroristas, y luego desaparece. Por supuesto, este tipo de tipología de financiamiento no está a la alcance de los pequeños grupos o células, sino de las grandes organizaciones subversivas/terroristas estructuradas e históricas.

10.4.2. Utilización para proteger fondos.

Se invierten fondos ya obtenidos por otros medios, legales o ilegales, oficialmente en productos de capitalización como seguros de vida o planes de jubilación. Estos fondos se quedan bajo esta forma hasta el momento que lo necesita la organización, y entonces los planes de capitalización se anulan, generalmente con unos gastos de anulación.

Esta técnica es más apropiada al lavado de activos, y en particular las grandes organizaciones narcotraficantes de Sudamérica han utilizado esta técnica en todos los países posibles, en donde el derecho a retractación a la apertura de contrato de seguros de vida, les permitía recuperar el pago inicial realizado en efectivo, bajo la forma de un cheque de la compañía de seguros. Sin embargo puede también ser utilizada por ciertas organizaciones subversivas con importantes ingresos, en particular para proteger su “tesoro de guerra”.

Se ha comprobado que ciertas organizaciones criminales ahora pueden ir hasta el final del plazo del contrato de vida, por ejemplo en Europa, generalmente 8 años. El indicador usual de la retractación antes del vencimiento del contrato, en este caso, ya no sirve.

10.4.3. Utilización para mover fondos internacionalmente

De la misma manera que para la utilización para la protección de sus fondos, los productos de capitalización se realizan “al portador”. Un contrato de seguro de vida comprado en el país A, será cobrado en el país B, antes del vencimiento, por un beneficiario “portador”. Así los fondos fueron transferidos a través de A a B, sin pasar por el sistema financiero. En el país B, los fondos recuperados por el cobre anticipado del contrato, permitirán a la organización terrorista tener una tesorería necesaria para sus necesidades operativas planificadas.

10.4.4. Indicadores específicos al financiamiento del terrorismo

En el inciso 6.1.3 de la presente Guía, figuran los indicadores genéricos de una posible utilización de los productos de seguros para fines criminales. Ahí, el lector podrá tener una visión global de los mismos.

Los responsables del sector Asegurador deberán integrar también la noción de prevención y detección del financiamiento del terrorismo, por parte de organizaciones subversivas históricas, que manejan grandes cantidades de ingresos, ya sea de procedencia criminal o de procedencia legal.

Los indicadores específicos de posible financiamiento del terrorismo también se concentran sobre la identidad del cliente o beneficiario final del contrato, las zonas geográficas de contratación, pagos de indemnizaciones, y rescisión de contratos, además de las referencias a las listas nacionales e internacionales de individuos, organizaciones, y entidades jurídicas señaladas como terroristas. Sin embargo como cualquier otra entidad financiera sujeta a las obligaciones de detección e información a las autoridades, muy a menudo, no será posible hacer a priori el nexo con una operación ligada con el financiamiento del terrorismo, sino poner en relieve una operación inusual o sospecha que incitará una declaración a la UIF, la cual será la más capacitada para poder ligar el carácter sospechoso con el terrorismo.

10.4.5. Mejores prácticas de prevención del uso del sector asegurador para fines de financiamiento del terrorismo

Para prevenir los riesgos de la utilización del sector asegurador para operaciones financieras del terrorismo, los aseguradores deben establecer un perfil de riesgos posibles sobre los diferentes productos ofrecidos, así como sobre los clientes con los cuales están relacionados.

En materia de lavado, el sector asegurador hasta ahora, parece no tomar suficientemente este riesgo, como lo demuestran la aún débil participación en materia de informaciones de operaciones sospechosas. Las aseguradoras deben entender la realidad del riesgo de ser utilizadas para fines de financiamiento del terrorismo y lavado de dinero, para poder adoptar mejores medidas de control y de procedimientos eficaces en materia de prevención y detección.

Las mejores prácticas para este sector, no difieren de las sugeridas en las instituciones bancarias, y se basan sobre una debida diligencia respecto de los clientes (DDC) que sobrepasa la sencilla verificación de identidad y calificación de un cliente de producto asegurador o de capitalización. Debe servir para la definición efectiva de los riesgos potenciales a todas las relaciones de la compañía.

Estas medidas pueden corresponder a las siguientes:

- Identificar al cliente y verificar su identidad empleando documentos, datos e información de una fuente independiente y fiable.
- Determinar si el cliente actúa en nombre de otra persona y luego tomar medidas razonables para obtener datos de identificación suficientes con el objeto de verificar la identidad de esa otra persona.

- Identificar al usufructuario o beneficiario final, y tomar medidas razonables para verificar su identidad hasta que la aseguradora quede convencida de que conoce quién es. En el caso de las personas jurídicas y otras estructuras jurídicas, las aseguradoras deberán, además, tomar medidas razonables para conocer la estructura de propiedad y de control del cliente.
- Obtener información sobre el propósito y la naturaleza prevista de la relación de negocios y otros factores relevantes.
- Llevar a cabo un proceso continuo de debida diligencia respecto de la relación de negocios, así como un examen detallado de las operaciones realizadas durante el curso de esa relación, con el fin de asegurar que las operaciones que se están haciendo son compatibles con lo que la aseguradora sabe del cliente y/o usufructuario, sus negocios y perfil de riesgos, incluso el origen de los fondos, si fuese necesario.

En relación con la determinación de los perfiles de riesgos, se sugiere la lista de factores a tomar en cuenta, que no son limitativos:

- Tipo y antecedentes del cliente y/o usufructuario.
- Base geográfica del cliente y/o usufructuario.
- Esfera geográfica de las actividades del cliente y/o usufructuario.
- Índole de las actividades.
- Medio de pago y tipo de pago (efectivo, transferencia bancaria, otros medios).
- Origen de los fondos.
- Origen de la riqueza.
- Frecuencia y escala de la actividad.
- Tipo y complejidad de la relación de negocios.
- Posibles pagos futuros a terceros.
- Carácter activo o inactivo de la relación de negocios.
- Pólizas al portador.
- Sospecha o conocimiento de lavado de dinero, financiamiento del terrorismo u otros delitos.

Se recomienda leer estas mejores prácticas en la Guía sobre la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (http://www.iaisweb.org/050705_IAIS_Guidance_Paper_2004_Espanol.pdf)

10.5. Otras utilizaciones del sistema financiero

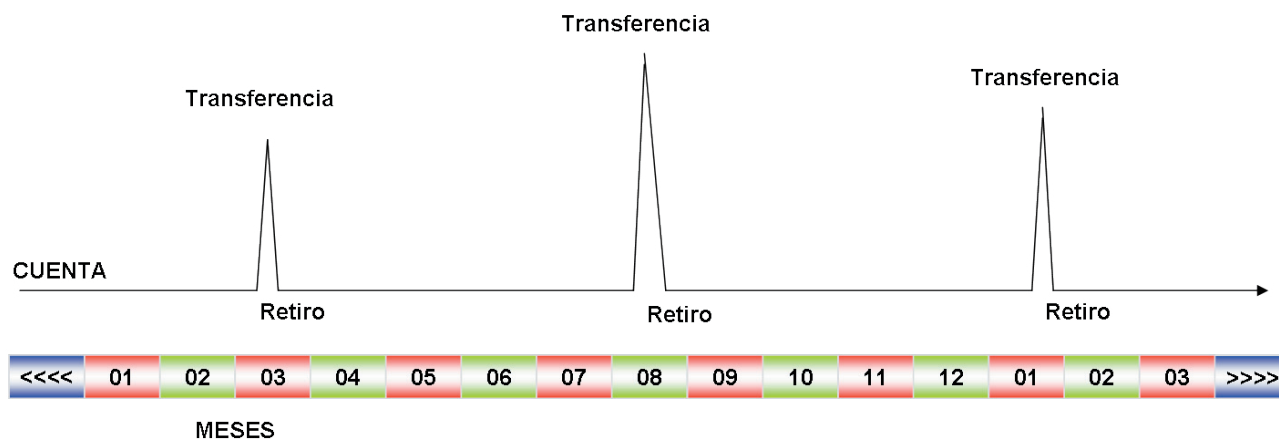
La problemática de la utilización del sistema financiero informal y de las instituciones no financieras para transferir fondos, ha sido analizada en el capítulo 7, Uso de los sistemas alternativos de remesas de fondos. Examinaremos a continuación las otras posibilidades del sistema financiero en relación con los riesgos de financiamiento del terrorismo.

10.5.1. Cuentas dormidas

Las cuentas dormidas son cuentas bancarias ya abiertas en una institución financiera, que no se están utilizando, o que tiene muy pocas operaciones realizadas durante un tiempo suficientemente largo. Estas cuentas pueden ser de agentes o simpatizantes ya introducidos en el país, desde hace algunos años, y sus cuentas bancarias van a servir en un momento dado para recibir una o varias transferencias electrónicas desde el extranjero, cuyos fondos se retiran después en efectivo por el titular de la cuenta, o a través de la utilización de tarjetas de débito que pueden ser utilizadas por otras personas.

La institución financiera debe tener sistema de alerta que permita detectar variaciones anormales sobre movimientos de una cuenta, que le permita analizar si tiene una relación con el cliente. En este caso, a parte de este comportamiento por “picos”, el indicador más relevante es idéntica a lo de una cuenta común y utilizada de manera normal, es decir un cliente de una comunidad inmigrante procedente de una zona de conflicto armado, que recibe fondos no correspondientes a su perfil declarado a la institución financiera. Sin embargo, parece que se debe también tomar en cuenta la posibilidad de una triangulación para evitar la detección por región conflictiva, tal como apareció para ciertos terroristas del 11 de septiembre, que utilizaron cuentas en Alemania, como repetidor entre los movimientos entre los Emiratos Árabes Unidos y EE.UU.

Comportamiento temporal de una cuenta bancaria dormida



10.5.2. El swap de fondos entre cuentas aliadas

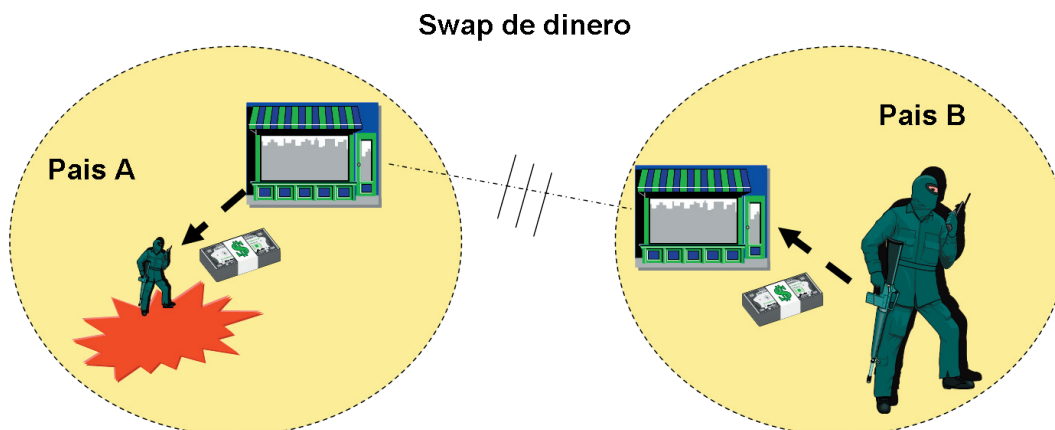
Un swap corresponde a un producto financiero que permite intercambiarlo entre dos personas. Por ejemplo, dos empresas ubicadas en dos países diferentes, que quieren desarrollarse cada una en el otro país, puede acordar que cada una pida un préstamo a su banco, con sus condiciones más favorables y más rápidamente, y se ponen a disposición los fondos correspondiente a la otra empresa inversionista.

Después cada empresa se arregla para pagar a la otra, la diferencia que puede existir en relación con las tasas de intereses. Esta práctica llamada “*swap*” de préstamo, permite facilitar las operaciones financieras internacionales. Sin embargo como se puede ver, no hay movimiento de fondos de cada empresa para invertir en el otro país. Lo que puede ser muy interesante para el lavado de dinero.

Existe un mercado bursátil de los *swaps* que pueden intervenir sobre otros productos financieros, y que hacen el objeto de una especulación oficial en las Bolsas de Valores.

En materia de financiamiento del terrorismo este “intercambio” puede realizarse sobre fondos en cuentas bancarias, o en efectivo, de la misma manera. Representa una técnica de transferencia de fondos sin ningún movimiento, e indetectable.

Por ejemplo, una organización subversiva quiere mover fondos de su país A a un país B en donde pretende realizar actos terroristas. En este país B existe una fuerte comunidad inmigrante del país A, con comerciantes que importan productos de su país de origen. Algunos de estos comerciantes son simpatizantes de la ideología y acción de este grupo subversivo. Un miembro de la organización le ofrece intercambiar una cantidad de fondo en divisas del país A, y en contraparte el comerciante le pone a disposición la misma cantidad, en el país B, y en la divisa correspondiente. Este *swap* directo de fondos es una variante de un sistema *Hawala*, pero en este caso no hay *Hawaladares*, ni tampoco un sistema de compensación entre operadores del sistema, sino una operación de intercambio de fondos y la operación se realiza directamente por la organización subversiva con un comerciante en el extranjero. La operación se realiza en efectivo, no hay ningún movimiento internacional de fondos, y sobre todo, no hay ningún elemento que permita la detección financiera. Ciertamente se trata de una mejor técnica que la utilización del sistema *Hawala*, que puede implicar un control y unas obligaciones por parte de los operadores oficiales de este sistema paralelo de transferencias de fondos.



Esta operación puede realizarse también con particulares, por ejemplo, a través de estudiantes que realizan sus estudios en el extranjero.

10.5.3. Cheques viajeros

La compra de cheques de viajeros es uno de los métodos más utilizados mundialmente por cualquier persona que quiere viajar sin tomar el riesgo de transportar efectivo. Se compra este tipo de medio de pago en cualquier banco de su país, y se pueden intercambiar después por efectivo en cualquier establecimiento financiero en cualquier país.

Se han visto que los terroristas del 11 de septiembre de 2001, habían utilizado esta técnica para transferir fondos hacia EE.UU.

A nivel de la prevención por los establecimientos financieros, se trata de tomar las medidas suficientes de comprobación de identidad (y registro de la información correspondiente) de los compradores (a nivel de la institución en donde se compran), y del portador que viene a cobrar tales instrumentos, y tomar las medidas necesarias a nivel de un posible fraccionamiento en relación con la compra de una cantidad importante, y a nivel del cobro.

En relación con indicadores que deben aumentar la vigilancia de la institución financiera, se destacan los siguientes:

- Una frecuencia anormal de compra de cheques de viajero, en el mismo tiempo, por clientes de la misma etnia, en efectivo.
- Compra de una cantidad anormal por un cliente del banco, sin razón y no correspondiente a su perfil.
- Compra en efectivo por parte de individuos procedentes de regiones sensibles a actividades terroristas.
- Compra de cheques de viajero en pequeñas cantidades por parte de un número inusual de personas, en un corto tiempo, que no tienen el perfil de comprar estos instrumentos
- A nivel del cobro, individuo extranjero que rechaza proporcionar pruebas de su identidad.
- Varios individuos extranjeros procedentes de la misma región sensible a actividades terroristas, que realizan el cobro de cheques de viajero en el mismo lapso, en el mismo establecimiento financiero, o en varios.

10.5.4. El arbitraje cambiario internacional

Fuente: Gafisud

Esta tipología se observa particularmente en Colombia, pero sus efectos involucran a algunos países de la región que pueden ser utilizados como tránsito del dinero ilícito. Se trata de aprovechar la diferencia de precio que existe entre la tasa de cambio oficial (TRM o Taza Representativa del Mercado establecida por las autoridades colombianas) y el precio del dólar en el mercado libre, para lo cual se abren cuentas corrientes o de ahorros en otros países y se realizan retiros en moneda local a través de las diferentes redes de cajeros.

Es importante advertir que el arbitraje internacional de divisas puede ser lícito o ilícito. El arbitraje lícito se desarrolla por personas o empresas que declaran la totalidad de sus operaciones, cumplen con todas las obligaciones legales aduaneras, cambiarias y tributarias tanto nacionales como internacionales y se utilizan divisas y capital de trabajo lícitos.

Es ilícito cuando las divisas adquiridas o el capital inicial provienen de alguna actividad delictiva o que se destinan para actividades ilícitas tales como el financiamiento de las organizaciones subversivas armadas de la región. También es ilegal cuando no se cumple con todos los requisitos cambiarios, tributarios y aduaneros establecidos o no se declaran todas las operaciones realizadas.

Esta tipología puede desarrollarse en las siguientes etapas:

Ingreso de divisas al país local: Las divisas en efectivo provienen de una actividad delictiva y generalmente ingresan al país de manera clandestina, sin cumplir la totalidad de las obligaciones legales o no son declaradas en su totalidad.

Adquisición de las divisas en el país local: Las divisas pueden ser compradas por personas, negocios o empresas (cuyas actividades económicas pueden ser legítimas o ilegítimas) con dinero, que puede ser de origen lícito o ilícito.

Transporte de las divisas a un país extranjero: Las divisas en efectivo son transportadas a otro país. Para ello, se pueden declarar y cumplir con todas las obligaciones legales aduaneras, cambiarias y tributarias, o por el contrario, se pueden transportar de manera clandestina y al margen de la ley.

Consignación de las divisas en el país extranjero: Las divisas en efectivo son consignadas en un banco de otro país (puede tratarse de un tercer país involucrado). Estos depósitos pueden estar ajustados a las normas o se pueden realizar de manera clandestina e ilegal, dependiendo de la manera como ingresaron las divisas al país extranjero.

Disposición del dinero en el país local: Las divisas consignadas en las cuentas bancarias del país extranjero (tercer país) son convertidas en moneda local. Se puede realizar de manera lícita, canalizadas a través de los intermediarios financieros y utilizando mecanismos legítimos tanto del mercado regulado como del mercado libre. Otra manera puede ser mediante la utilización de cajeros electrónicos con múltiples tarjetas electrónicas, cuyos titulares posiblemente están siendo suplantados o han “prestado” sus nombres para efectuar el retiro del dinero en efectivo.

Una vez que se tiene el dinero en efectivo, se adquieren las divisas en el país local y se puede reiniciar el ciclo ya mencionado.

Los indicadores en relación con una posible detección cuando se utiliza para realizar una actividad ilícita a través del arbitraje cambiario internacional se presentan a continuación:

- Ingreso clandestino de divisas en efectivo o parcialmente declaradas ante las autoridades aduaneras.
- Compra y venta de divisas en efectivo efectuada frecuentemente por personas o negocios que no están legitimadas para ejercer esta actividad.
- Compra y venta de divisas en efectivo con que presentan señales de fraccionamiento.
- Personas que presentan múltiples y frecuentes salidas del país con un mismo destino, declarando la salida de divisas en efectivo y que no corresponden con su perfil económico.

- Personas que no declaran la totalidad de las divisas en efectivo que están saliendo del país.
- Personas realizando numerosas y frecuentes transacciones en cajeros electrónicos con cargo a cuentas de bancos en el exterior.
- Traslado frecuente de dinero en efectivo (físico o mediante transferencias bancarias) a zonas fronterizas del país.

**Caso de ilustración: Empresa local de inversiones que realiza arbitraje cambiario.
(fuente GAFISUD)**

Una empresa de asesorías en inversión **X** recientemente creada por un grupo de jóvenes en el interior del país, conociendo las ventajas que representa el diferencial cambiario, decide realizar operaciones de arbitraje de divisas.

Para ello, realiza transferencias locales de dinero para adquirir en una ciudad fronteriza divisas en efectivo.

Con el propósito de obtener la mayor rentabilidad posible, la empresa **X** contacta una organización delictiva **Z** que les ofrece divisas en efectivo, en el país local, a un muy buen precio.

La organización delictiva **Z** ingresa las divisas al país local de manera clandestina. La empresa **X** compra dichas divisas, realizando el cambio de cheques en efectivo de las cuentas bancarias de la empresa.

Las divisas en efectivo son declaradas ante la autoridad aduanera y trasladadas vía aérea a otro país por la empresa **X**. Allí son consignadas en una cuenta bancaria que figura a nombre de uno de los socios de la empresa, residenciado en ese país.

El dinero es retirado pocos días después por la empresa local **X**, a través de múltiples y frecuentes transacciones en cajeros electrónicos, con la tarjeta débito que el socio de la empresa había remitido con anterioridad.

Con este dinero, nuevamente se compran divisas ilícitas en efectivo a la organización **Z** y se repite la práctica descrita.

Con el propósito de distraer la atención de las autoridades, parte de las divisas en efectivo fueron adquiridas a través de algunos Intermediarios pagando el precio del mercado.

10.5.5. Depósitos a Plazo Fijo (a término)

Fuente: Gafisud

La situación económica de la mayor parte de los países latinoamericanos, ha generado que sus ciudadanos convengan en utilizar instrumentos financieros a corto plazo y con riesgo diversificado, con el fin de asegurar que su inversión o ahorro podrá ser recobrado en cualquier momento ante diferentes posibles políticas de Estado. Una de las consecuencias de esta tipología es la creación de Depósitos a Plazo Fijo “al portador”, es decir que el beneficiario final es la persona que porta el documento y a la cual ha sido endosado dicho documento mercantil.

Las organizaciones terroristas, han encontrado en esta modalidad una manera muy sencilla de recibir recursos lícitos de personas naturales o jurídicas, las cuales siendo clientes permanentes de una institución financiera, deciden (bajo el pretexto de riesgo de mercado), solicitar la apertura de varios depósitos a plazo fijo, fraccionando importantes cantidades de dinero en varios depósitos y colocando como beneficiario “al portador”. Luego, después de un corto tiempo, el titular del depósito, endosa el

documento a un prestanombre (testaferro), el cual cobra dicho documento en efectivo. Generalmente los documentos son por debajo del umbral de reporte a la autoridad de control y el cobro se realiza antes del tiempo estipulado en el contrato, sin importar los cargos por penalidad. La mayor cantidad de casos registrados en Americalatina corresponden al financiamiento de actos subversivos de parte de Organizaciones No Gubernamentales o a través de sus representantes.

Esta tipología puede desarrollarse en las siguientes etapas:

Solicitud de fraccionamiento de un depósito importante en varios pequeños: El financiador de las actividades terroristas, solicita a la entidad financiera de la cual es cliente, que proceda a fraccionar sus recursos consignados en varios depósitos a plazo fijo por valores menores a los del umbral de reporte y con el beneficiario de “al portador”, bajo la excusa de proyectos de inversión o riesgo de mercado.

Cobro anticipado de los depósitos fraccionados: El financiador, endosa uno o varios de sus depósitos a plazo fijo fraccionados, a favor de diversas personas. Estas personas, realizan el cobro respectivo, sin dar reclamo alguno por la penalidad incorporada tras el cobro anticipado.

Los indicadores genéricos de una posible utilización para fines criminales de este sistema de producto financiero son los siguientes:

- Inexplicables solicitudes de fraccionamiento de depósitos grandes en varios pequeños por debajo del umbral de reporte.
- Apertura de varios depósitos a plazo fijo con el beneficiario de “al portador”.
- Cobros anticipados y consecutivos de los depósitos “al portador”, sin reclamar la penalidad incorporada por el cobro anticipado.
- Cobros de depósitos a plazo fijo antes de su fecha, realizados en sucursales alejadas, sin aparente justificación de la operación.
- Poca o nula relación comercial entre el titular verdadero y el beneficiario final del depósito a plazo fijo.

Los indicadores específicos de financiamiento del terrorismo deberían incluir a estos indicadores genéricos ciertos datos suplementarios ligados con la identidad del solicitante y zona geográfica de compra y cobro del mismo producto financiero

10.5.6. Préstamos bancarios

El sector financiero legal puede también ser utilizado como fuente de financiamiento del terrorismo a través de sus productos financieros, en particular, los préstamos.

Existen diferentes tipologías en este caso. La más importante, que concierne sobre todo al lavado de activos de procedencia criminal, consiste en el préstamo adosado o *back to back*. En el caso de lavado de activos o de financiamiento del terrorismo, el proceso es el mismo.

El préstamo adosado o back to back

Una organización terrorista dispone de fondos en el extranjero, procedentes de diferentes fuentes legales o ilegales. Estos fondos se han depositados en un banco de este país extranjero. El titular aparente de estos fondos pide una letra de crédito al banco por una cierta cantidad, correspondiendo a las cantidades depositadas. Luego, en el país de actuación de la organización terrorista, un tercero neutral pide un préstamo en un banco local, depositando como garantía esta misma letra de crédito. El préstamo otorgado, el beneficiario no reembolsa rápidamente las mensualidades, y el banco pone en cobro la letra de crédito de garantía. Los fondos se transfieren del banco extranjero al banco nacional y salda la deuda. Esta técnica es sobre todo una técnica de transferencia de fondo de un lugar al otro, correspondiente a la segunda etapa de la Disposición en el proceso del financiamiento del terrorismo.

Los pasos son los siguientes:

1. Solicitud de préstamo con una garantía real constituida en el exterior.
2. Rápido abandono del pago de reembolso del préstamo.
3. Puesta en cobro de la garantía externa.

Los principales indicadores genéricos de una posible tipología de lavado de dinero son los siguientes:

- Cliente que solicita un préstamo a nivel local, presentando un letra de crédito de un banco extranjera ubicada en un lugar conocido por su debil sistema antilavado, de un banco ubicado en un paraíso fiscal, o de un banco totalmente desconocido (*shell bank*).
- Un cliente que obtuvo un préstamo local con una garantía real ubicada en el extranjero, que abandona rápidamente el pago de sus mensualidades.
- Un cliente que solicita un préstamo importante con una garantía que no corresponde a su perfil económico declarado.

Los indicadores específicos de una posible operación ligada con el financiamiento del terrorismo corresponden a los indicadores genéricos, relacionados con la identidad del solicitante/beneficiario del préstamo, y la ubicación geográfica de la operación y garantía.

Uso de empresas fachada para la obtención de préstamos bancarios para el financiamiento de grupos terroristas

Esta tipología se refiere al uso de empresas fachada, que gozan de excelente respaldo financiero, para que sus dependientes o terceras personas la utilicen como garantía quirografaria en la obtención de créditos de consumo fraccionados y que finalmente son utilizados para el financiamiento de grupos subversivos.

Ilustración de la Tipología: La empresa A goza de la posición financiera ideal para constituirse como garante de cualquier préstamo bancario. Tanto los funcionarios dependientes de la empresa como terceras personas solicitan préstamos de “consumo” por cantidades que oscilan entre los 4 000 y 6 000 USD

y colocan como persona garante a la empresa A. El plazo de repago de los préstamos no es superior a los 15 meses. El dinero recibido a través de los préstamos, es utilizado para el financiamiento de las operaciones guerrilleras locales. Al cabo de los seis meses después de recibidos los préstamos, el gerente de la empresa A procede a cancelar, en un solo pago por préstamo, los créditos solicitados, arguyendo que la empresa asumirá los préstamos y procederá a descontar mediante la planilla mensual de sueldos, para el caso de los dependientes, y el cobro directo, para las terceras personas que no mantienen una relación laboral con la empresa A.

Los indicadores genéricos en esta tipología son los siguientes:

- Numerosas solicitudes de préstamo con un garante común.
- Pago anticipado de los préstamos solicitador.
- Inexistencia de relación laboral entre las personas solicitantes del préstamo con la entidad garantizadora.

Las mismas características son validas para indicadores específicos del financiamiento del terrorismo.

Esta tipología se ubica en la primera etapa del financiamiento del terrorismo, a nivel de la Recaudación. Generalmente se trata de una extorsión realizada sobre una empresa local conocida, que pone en aplicación este método por razones contables, para salir los fondos correspondientes a esta obligación financiera impuesta por la organización terrorista.

Uso de terceras personas en la obtención de préstamos hipotecarios para el financiamiento de grupos terroristas

Esta tipología se refiere al uso de terceras personas, en la mayoría de los casos, inocentes, para la obtención de altos créditos hipotecarios y la promesa de excelentes comisiones, a través del uso de empresas inmobiliarias de fachada que cuentan con papeles de propiedades ficticias. El destino final de los recursos es el financiamiento de grupos guerrilleros. Se trata más de una estafa que permite procurarse fondos a partir de préstamos.

Ilustración de la Tipología Un grupo de empresas inmobiliarias de fachada, falsifica la documentación referida a la propiedad real de terrenos ubicados en la localidad A. Posteriormente, identifica a un grupo de individuos que gozan de cargos respetables en diferentes empresas locales y les ofrecen ingresar en una sociedad circunstancial de construcción de complejos de vivienda. Los beneficios a los que accederían estos individuos son una comisión de gratificación y la obtención de una propiedad gratuita en los futuros predios de vivienda. Para lo cual, los individuos acceden a constituirse en los solicitantes de altos préstamos hipotecarios con la entrega de las garantías hipotecarias ofrecidas por las empresas inmobiliarias y la complicidad de un ejecutivo de cuentas en la entidad bancaria. Las supuestas garantías hipotecarias son modificadas para que figuren como propietarios legítimos los individuos solicitantes del préstamo. Una vez entregados los fondos, en efectivo, procedentes de los préstamos bancarios, los dueños y administradores reciben el total de los fondos y prometen entregar la comisión correspondiente a los individuos deudores, lo cual no sucede, y desaparecen con los fondos, cuyo destinatario final son los grupos de guerrillas de la región. Con el tiempo, los individuos no pueden pagar la cuota del préstamo y se constituyen en deudores castigados por la entidad financiera.

Los indicadores genéricos en esta tipología son los siguientes:

- Solicitudes de préstamo de alta cuantía por personas naturales como solicitantes de importantes préstamos hipotecarios para una operación comercial.
- Cambios repentinos de propietarios en documentos de propiedad.
- Falsificación de documentación oficial.

Esta operación fraudulenta y engañosa realizada con el único objetivo de encontrar fuente de financiación en operaciones de préstamo se ubica en la primera etapa del financiamiento del terrorismo, es decir la Recaudación.

Caso de ilustración: Uso de empresas fachada para la obtención de préstamos bancarios y el posterior financiamiento de grupos terroristas

Esta tipología se refiere al uso de empresas fachada, que gozan de excelente respaldo financiero, para que sus dependientes o terceras personas la utilicen como garantía quirografaria en la obtención de créditos de consumo fraccionados y que finalmente son utilizados para el financiamiento de grupos subversivos.

La empresa A, que realiza actividades de compra y venta de equipos tecnológicos, goza de la posición financiera ideal para constituirse como garante de cualquier préstamo bancario. Tanto los funcionarios dependientes de la empresa como terceras personas solicitan préstamos de "consumo" por cantidades que oscilan entre los 4 000 y 6 000 USD y colocan como persona garante a la empresa A. El plazo de repago de los préstamos no es superior a los 15 meses. El dinero recibido a través de los préstamos, es utilizado para el financiamiento de las operaciones guerrilleras locales. Al cabo de los seis meses después de recibidos los préstamos, el gerente de la empresa A procede a cancelar, en un solo pago por préstamo, los créditos solicitados, arguyendo que la empresa asumirá los préstamos y procederá a descontar mediante la planilla mensual de sueldos, para el caso de los dependientes, y el cobro directo, para las terceras personas que no mantienen una relación laboral con la empresa A.

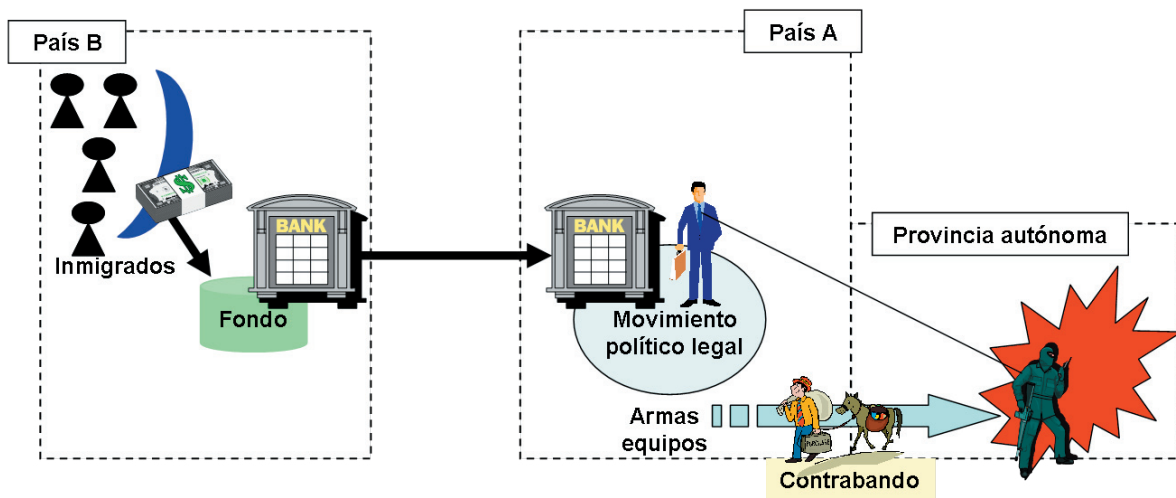
10.6. Análisis de casos

A continuación se presentan diferentes casos de uso abusivo del sistema financiero legal para el financiamiento del terrorismo y sus análisis correspondiente. La descripción de los casos es una adaptación de los casos correspondientes presentados por diversas autoridades (GAFI, GAFISUD, FINCEN, y otras). Estos casos pueden servir como ejemplos de aplicación de la metodología de prevención y detección del financiamiento del terrorismo (Ver inciso 6.3), en particular en el ámbito de talleres. También se añadirán los futuros casos desarrollados durante los seminarios prácticos que se realizarán próximamente en diferentes países del Continente Americano bajo los auspicios del Comité Interamericano Contra el Terrorismo de la Organización de los Estados Americanos.

Caso # 1: Fondos colectados en un país A y transferidos a una organización terrorista en un país B

Tipología	Se impone una contribución financiera a la población exiliada, que se transfiere electrónicamente después al país de residencia de la representación política del grupo terrorista, para financiar el contrabando de armas y materiales necesarios a las actividades de la organización terrorista.
Descripción del caso	Una organización terrorista utiliza sus contactos en el extranjero para gravar con un impuesto a una comunidad de expatriados sobre sus ganancias y ahorros. Este impuesto se deposita en una cuenta bancaria de un “fondo caritativo” en el mismo país de recaudación, y se transfiere electrónicamente a una cuenta bancaria detenida a nombre de una oficina de representación que constituye el ala política oficial y legal del grupo terrorista en el país vecino. Una importante comunidad circula entre ambos países limítrofes, lo que favorece además el tráfico de contrabando de armas y materiales a la provincia autónoma donde la organización terrorista perpetra sus ataques
Fuente	GAFI - Informe de tipología 2003/2004
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Divisas en efectivo <input checked="" type="checkbox"/> Cheques <input checked="" type="checkbox"/> Giros
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Depósitos bancarios <input checked="" type="checkbox"/> Transferencias interbancarias
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Utilización de la cuenta bancaria de una entidad caritativa para transferir fondos en el extranjero.
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Entidad caritativa <input checked="" type="checkbox"/> Instituciones bancarias
Etapas de FT	Esta etapa que consiste en transferir los fondos después de su recaudación sobre una población inmigrante (voluntaria o forzada) a la cuenta de la organización política oficial de la cual se reivindica la organización terrorista, se ubica en la segunda de las tres etapas del proceso de financiamiento del terrorismo, es decir la etapa de la <i>Disposición</i> .
Indicadores	Indicadores Específicos de sospecha de FT <input checked="" type="checkbox"/> Acumulación anormal de fondos importantes en volumen, procedentes de la misma comunidad exiliada de un país conflictivo, sobre una cuenta bancaria de un organismo caritativo <input checked="" type="checkbox"/> Transferencia electrónica desde una organización caritativa a la cuenta de una organización política conocida por ser el ala oficial representativa del grupo terrorista <input checked="" type="checkbox"/> Actividades de recaudación forzada de fondos en la comunidad exiliada del país o etnia del grupo terrorista
Análisis reaccionales en materia de detección y represión	<input checked="" type="checkbox"/> A nivel de los analistas del sistema bancario: conocimiento de los operadores del fondo, del origen de los fondos depositados, del destino de las transferencias efectuadas. <input checked="" type="checkbox"/> A nivel de los analistas de la UIF: identificación del origen y destino de los fondos. Informaciones extranjeras sobre los nexos bancarios con otras cuentas, identificación del posible nexo con individuo o entidades señaladas como terroristas <input checked="" type="checkbox"/> A nivel de los investigadores judiciales: investigación de inteligencia para comprobar el nexo con los fondos recogidos a través del fondo caritativo, la organización política y la organización terrorista beneficiaria.
Enseñanza de la tipología	Este caso ilustra la importancia como fuente de financiación —voluntaria o forzada—, sobre los miembros de comunidades étnicas o religiosas inmigrantes, por parte de organizaciones terroristas de misma fe. La importancia de hacer transparentes los organismos caritativos y humanitarios a nivel de la recaudación y utilización de sus fondos, se pone en relieve en este ejemplo.
Variantes metodológicas	Cualquier variante que utiliza organismos sin fines de lucro para recaudar y mover fondos.

SF - Caso # 1

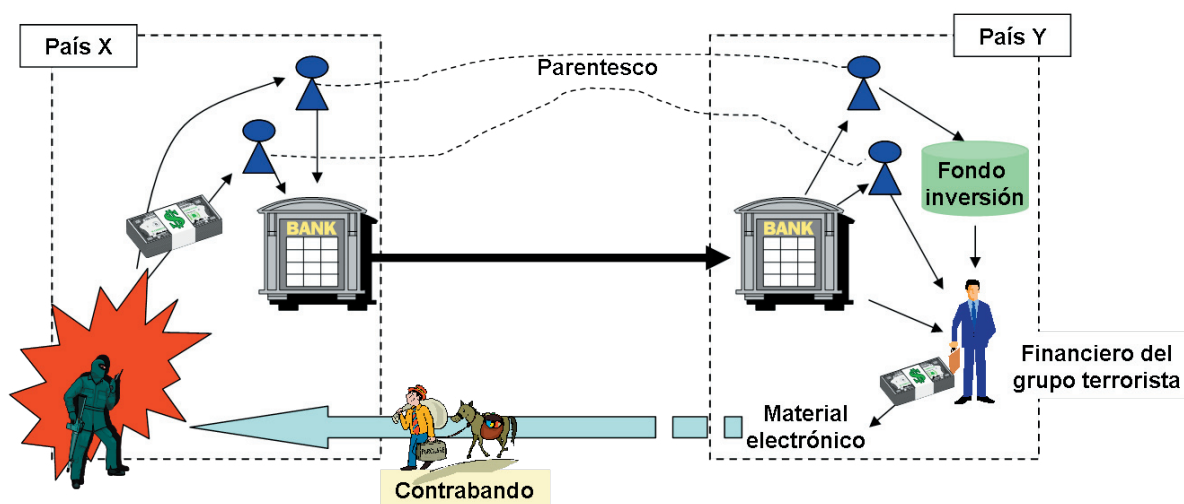


Caso # 2: Utilización de cuentas terceras, para mover fondos internacionalmente a beneficio de una organización terrorista

Tipología	Se utiliza un cierto número de cuentas receptoras de las transferencias electrónicas, a nombre de individuos "neutrales" en relación con la organización terrorista, en donde se conservan los fondos hasta su utilización definitiva por la organización terrorista
Descripción del caso	<p>Se observó que una organización terrorista del País X utilizaba transferencias electrónicas para mover fondos en el País Y que finalmente se empleaban para alquilar casas "seguras", comprar y vender vehículos y adquirir componentes electrónicos destinados a la construcción de dispositivos explosivos. La organización se valía de cuentas "puentes" o "conductos" en el País X como medio para mover fondos entre ambos países. Las cuentas en ambos extremos fueron abiertas a nombre de personas sin ninguna vinculación aparente con la estructura de la organización terrorista pero vinculados entre sí por parentesco o por lazos similares. De modo que la aparente relación familiar podría justificar las transferencias, si fuera necesario.</p> <p>Los fondos en su mayoría compuestos en efectivo de la organización terrorista, se depositaban en las cuentas bancarias desde las cuales se hacían las transferencias. Recibido el dinero en el destino, el depositario lo mantenía en la cuenta o lo invertía en fondos mutuos de inversión donde permanecían ocultos y a disposición de la organización terrorista para cualquier necesidad. Como alternativa, el dinero se transfería a otras cuentas bancarias administradas por el responsable financiero de la organización y era distribuido para pagar la compra de equipos y materiales o para cubrir gastos especiales realizados por la organización en sus actividades clandestinas.</p>
Fuente	GAFI - Informe de tipología 2003/2004
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Divisas en efectivo <input checked="" type="checkbox"/> Productos de inversión <input checked="" type="checkbox"/> Cuentas bancarias
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Apertura de cuentas a nombre de terceros aliados en ambos países. <input checked="" type="checkbox"/> Depósitos de efectivo sobre las cuentas <input checked="" type="checkbox"/> Transferencias interbancarias internacionales <input checked="" type="checkbox"/> Compra de productos de inversiones
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Fraccionamiento de cuentas bancarias para dificultar la detección <input checked="" type="checkbox"/> Utilización de prestanombres para ocultar los verdaderos operadores <input checked="" type="checkbox"/> Inversiones legales en productos financieros
Mecanismos usados	Institución bancaria Fondo mutuo de inversión
Etapas de FT	Estas cuentas bancarias en ambos países sirven para mover fondos y guardarlos hasta el momento de su utilización final. Se ubican en la segunda etapa del proceso de financiamiento del terrorismo, a nivel de la "Disposición".
Indicadores	<p>a) Indicadores Genéricos de sospecha</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Depósitos en efectivo sobre cuentas bancarias, seguidas inmediatamente por transferencias electrónicas internacionales <input checked="" type="checkbox"/> Transferencias repetitivas entre cuentas bancarias ubicadas en países diferentes y haciendo intervenir siempre los mismos remitentes y beneficiarios. <input checked="" type="checkbox"/> Importancia de movimientos de fondos no correspondiente con el perfil del cliente <input checked="" type="checkbox"/> Clientes ubicados en regiones sensibles a las actividades terroristas, con comportamientos no usuales o no correspondientes a su perfil económico. <p>b) Indicadores Específicos de sospecha</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Transferencias finales a cuentas administradas por un simpatizante de un grupo terrorista

Análisis reaccionales en materia de detección y represión	<ul style="list-style-type: none"> ✓ A nivel de los analistas del sistema financiero: La detección de esta tipología de financiamiento del terrorismo repone principalmente sobre los analistas del sistema bancario, en particular sobre la evidencia de anomalías comportamentales de sus clientes a nivel financiero (indicadores). ✓ A nivel de los analistas de la UIF, la investigación llevara particularmente sobre el destino de los fondos, tratando de identificar nexos con la organización terrorista (posible a vista de los giros realizados sobre la cuenta controlada por el responsable financiero de la organización terrorista). Se utiliza la cooperación internacional en materia de informaciones financieras (Grupo Egmont o acuerdos específicos entre UIFs) ✓ A nivel de los investigadores judiciales: identificación de los nexos entre los titulares de cuentas bancarias en ambos país, y sus nexos con la organización terrorista. Identificación del origen y destino final de los fondos que transitan a través de estas cuentas.
Enseñanza de la tipología	Este caso ilustra la importancia de identificar los clientes de cuentas bancarias y de verificar si operan por su propia cuenta o por la cuenta de operadores ocultos.
Variantes metodológicas	Cualquier método de movimiento de fondos que involucra la utilización de prestanombres.

SF - Caso # 2

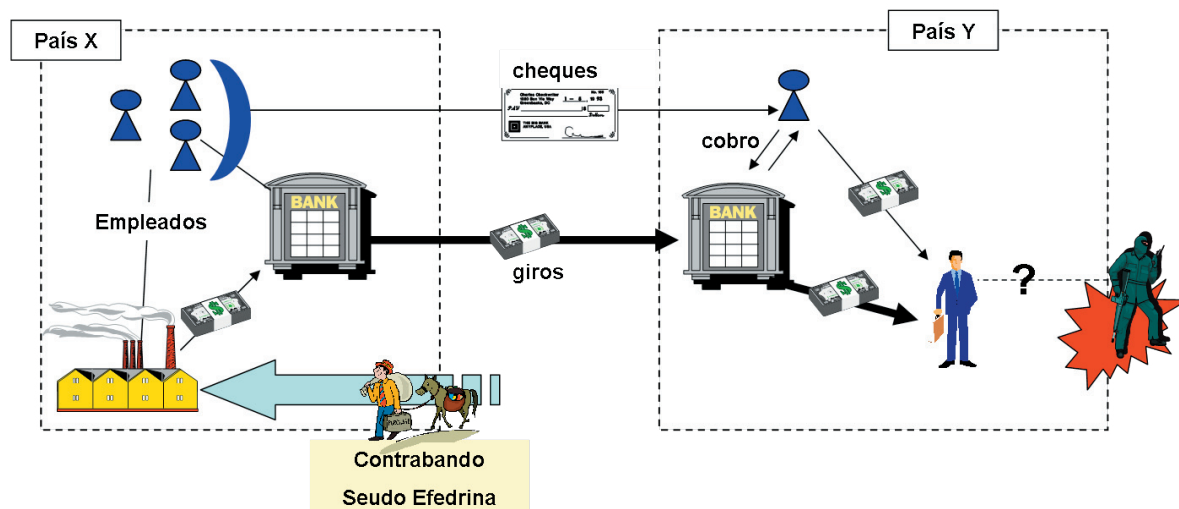


Caso #3: Lavado de fondos de origen criminal a través de una empresa de fachada que utiliza después un sistema relativamente complejo para realizar movimientos financieros internacionales.

Tipología	Se utiliza una entidad económica de fachada para lavar dinero producido por un tráfico de droga correspondiente a una fuente de financiación de una organización terrorista. Los fondos después son transferidos en otro país, a través de un sistema de cheques negociables utilizando terceros, cuentas y transferencias bancarias.
Descripción del caso	Una investigación llevada a cabo en el País A sobre la Compañía Z, una empresa sospechada de participar en el contrabando y distribución de pseudo efedrina (una fuente de ingresos sospechada de estar vinculada con el terrorismo) reveló que los empleados de la Compañía Z enviaban una cantidad considerable de cheques negociables al País B. Otras pruebas demostraron que el negocio de destino funcionaba como agencia de remesa de dinero sin licencia. En base a la información anterior, se obtuvieron órdenes de allanamiento de las instalaciones de la Compañía Z y dos viviendas. El análisis de los documentos y registros bancarios incautados en el allanamiento indicó que los sospechosos giraban telegráficamente dinero a una persona sospechada de estar vinculada con un grupo terrorista. Más tarde en ese mismo año, los investigadores hicieron una serie de allanamientos coordinados. Se arrestaron tres sujetos que fueron acusados por falta de habilitación para operar un negocio financiero. Se incautaron además 60,000 US\$ en efectivo y en cheques. Asimismo se identificó una cuenta con un saldo de aproximadamente 130,000 US\$ que se utilizaba para facilitar las transferencias electrónicas fuera del País A.
Fuente	GAFI - Informe de tipología 2003/2004
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Divisas en efectivo <input checked="" type="checkbox"/> Cheques negociables
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Mezcla de fondos lícitos y ilícitos dentro de una empresa de fachada <input checked="" type="checkbox"/> Depósitos y fraccionamiento de fondos de la empresa sobre cuentas de un cierto número de sus propios empleados <input checked="" type="checkbox"/> Transportes físicos o envíos no declarados de valores (cheques negociables) en otro país. <input checked="" type="checkbox"/> Cobros de cheques extranjeros negociables sobre una cuenta bancaria o en la ventanilla de bancos. <input checked="" type="checkbox"/> Depósitos de fondos por cheques o efectivo sobre una cuenta bancarias para realizar transferencias electrónicas internacionales.
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Lavado de dinero a través la utilización de una empresa de fachada <input checked="" type="checkbox"/> Utilización de prestanombre para mover fondos a través de medios de pago negociables y de transferencias electrónicas interbancarias
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Empresas comerciales <input checked="" type="checkbox"/> Instituciones financieras
Etapas de FT	Esta parte de transferencias electrónicas, realizada después del cobro de cheques, corresponde a la segunda etapa del proceso del financiamiento del terrorismo, correspondiente a la "Disposición"
Indicadores	a) Indicadores Genéricos de sospecha <input checked="" type="checkbox"/> Empresas con actividad importante financiera no justificaba (contrabando de productos ilícitos) <input checked="" type="checkbox"/> Numerosos depósitos de efectivo sobre cuentas personales seguidos por la emisión de cheques cobrados en el extranjero. <input checked="" type="checkbox"/> Grandes movimientos en cantidad de cheques negociables en el extranjero, por parte de individuos con la misma característica de ser empleados de la misma empresa <input checked="" type="checkbox"/> Cuentas individuales que reciben números cheques y salidas en efectivo b) Indicadores Específicos de sospecha <input checked="" type="checkbox"/> Transferencias finales a cuentas administradas por un simpatizante de un grupo terrorista <input checked="" type="checkbox"/> Numerosas transferencias electrónicas internacionales con el mismo beneficiario, a partir de la cuenta empresarial de la Compañía, y conocido por ser vinculada a un grupo terrorista

Análisis reaccionales en materia de detección y represión	<ul style="list-style-type: none"> ✓ A nivel de los analistas financieros: los indicadores genéricos mencionados precedentemente son suficientes para la realización de un ROS. Depende del nivel de control sobre los clientes y las operaciones realizadas por aquellos (vigilancia) adoptado por la institución bancaria ✓ A nivel de los analistas de la UIF: extracción de las operaciones de mismo perfil (clientes todos empleados de la misma empresa que establecen cheques todos cobrados en el mismo país extranjero), identificación de todos los intervinientes en este esquema, de los dos lados de la cadena financiera. Obligación de cooperación internacional entre UIFs de ambos países. Verificación de nexos posible con una organización terrorista ✓ A nivel de los investigadores judiciales: operaciones de inteligencia y judiciales sobre cada uno de los intervinientes identificados en esta red financiero, investigación sobre la empresa de fachada Z para identificar el origen ilícito de parte de sus ingresos,
Enseñanza de la tipología	Esta tipología pone en juego diferentes técnicas de lavado de dinero y de movimientos internacionales de fondos, físicos y electrónicos así como un gran número de actores, así como países diferentes para enredar las pistas. Sin embargo existen rastreos posibles para los investigadores, en particular con los cheques, cuentas bancarias y transferencias.
Variantes metodológicas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Cualquier método de financiamiento del terrorismo, utilizando entidades económicas para lavar fondos de procedencia de actividades primarias criminales.

SF - Caso # 3



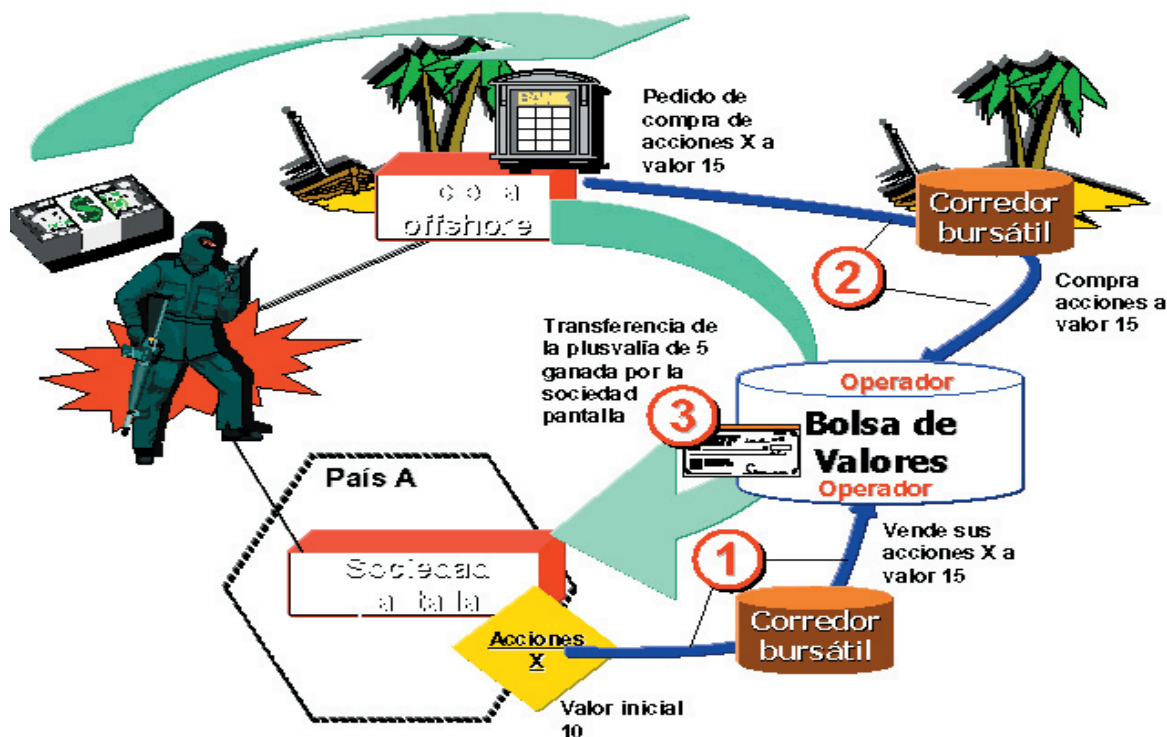
Caso #4: Caso de ilustración de la tipología especulativa llamada “Aplicación”

Tipología	Técnica de la aplicación que consiste en comprar acciones con un precio alto a una contraparte vendedora de las mismas acciones. El pago se realiza a través de la bolsa de valores. En realidad ambas empresas, compradora y vendedora son cómplices, permitiendo transferir fondos internacionalmente.
Descripción del caso	<i>Una organización subversiva armada, establecida desde tiempo en una región de un país X, se financia en parte por fuentes exteriores, en particular con extorsiones sobre empresas internacionales que actúan en su zona de actividades. La organización ha creado y controla varias entidades jurídicas, tanto en el mismo país, como en ciertos refugios financieros extraterritoriales. En el país A una sociedad compra un paquete de acciones de una empresa cotizada X, con un valor de mercado de 10. Otra sociedad ubicada en un RFE, con cuenta bancaria ya alimentada por dinero procedente de estas extorsiones, pide a su corredor bursátil (ubicado en otro refugio fiscal) la compra de acciones de la misma sociedad X, a un valor de 15. A través del proceso bursátil (corredores y operadores bursátiles), la sociedad del país A vende sus acciones X a 15 respondiendo a esta oferta. El pago de las acciones se realiza de la sociedad offshore compradora a la sociedad pantalla del país A vendedora, a través de los operadores bursátiles. En realidad ambas empresas, la que vende sus acciones y la otra que compra, pertenecen a la misma organización terrorista, y este proceso permite justificar una transferencia del dinero a blanquear, del refugio fiscal país de ubicación de la empresa vendedora, a través del sistema bursátil, y su justificación por una operación legal de compra-venta de acciones</i>
Fuente	Diversos
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Acciones de sociedades
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Depósitos de efectivo sobre cuentas bancarias de sociedades pantalla <input checked="" type="checkbox"/> Creación de sociedades pantalla en diferentes jurisdicciones <input checked="" type="checkbox"/> Oferta de compra de acciones <input checked="" type="checkbox"/> Oferta de venta de acciones <input checked="" type="checkbox"/> Compensación de cuentas
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Lavado de dinero a través de entidades jurídicas <input checked="" type="checkbox"/> Falsa especulación sobre valores mobiliarias
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Empresas comerciales <input checked="" type="checkbox"/> Operadores bursátiles <input checked="" type="checkbox"/> Bolsas de Valores <input checked="" type="checkbox"/> Bancos
Etapas de FT	Esta operación que consiste en repatriar fondos obtenidos en el extranjero por una fuente criminal (extorsión) en el país de actividades de la organización terrorista, se ubica en la segunda etapa del proceso del financiamiento del terrorismo, es decir la etapa de la <i>Disposición</i>
Indicadores	Los señales específicas de posible financiamiento del terrorismo residen principalmente en una operación ligando una sociedad anónima de un refugio financiero (no identificable), comprando a un precio alto inusual, acciones vendidas por una entidad jurídica ubicada en un país de actividades terroristas, creando un flujo financiero sospechoso inverso hacia este mismo país. En realidad la distinción puede resultar difícil ya que las características son idénticas para una operación de lavado de dinero de una organización narcotraficante (si el mismo país alberga también actividades de narcotráfico por parte de organizaciones criminales). Convendría identificar el nexo entre las sociedades compradores y vendedores con la organización terrorista.

<p>Análisis reaccionales en materia de detección y represión</p>	<p> <input checked="" type="checkbox"/> A nivel de los analistas del sector bursátil: Conocimientos de los clientes. Identificar la razón de la compra de acciones a este precio aparentemente sobrevaluado <input checked="" type="checkbox"/> A nivel de los analistas de la UIF: Identificar a los dueños de ambas sociedades (compradora y vendedora), analizar la operación financiera, utilizar el Grupo Egmont para obtener informaciones en el Refugio Financiero, sobre la sociedad offshore anónima compradora. Identificar al beneficiario económico de la sociedad offshore y de la cuenta bancaria en el RFE. Verificar la procedencia de los fondos depositados sobre esta cuenta. Realizar lo mismo en el país A. <input checked="" type="checkbox"/> A nivel de los investigadores judiciales: Investigación clásica e inteligencia (vigilancia, intervenciones de comunicaciones en particular) sobre la empresa vendedora del país A para establecer su conexión con las organizaciones terroristas del país. A nivel internacional, solicitar INTERPOL o los acuerdos de cooperación internacional mutua, para identificar la empresa offshore y el origen de sus fondos, en el Refugio Financiero Extraterritorial </p>
<p>Enseñanza de la tipología</p>	<p>La utilización de sector bursátil, con la gran cantidad de operaciones especulativas que permite, la posibilidad de intervenir a distancia (Internet) o a través de corredores ubicados en cualquier parte del planeta, la complejidad de ciertas operaciones, y el volumen extremadamente importante de operaciones diarias realizadas (y su rapidez) dificulta particularmente no solamente la detección sino las investigaciones en materia de rastreo a posteriori de operaciones ligada con el mundo criminal. Muy pocos servicios investigadores judiciales están capacitados para actuar en este terreno bursátil. Lo que explica que no existen muchas informaciones sospechosas emanando de este sector, no solamente en materia de lavado de dinero, sino aún menos en materia de financiamiento del terrorismo. Esta tipología de financiamiento se reserva a organizaciones terroristas históricas de cierta amplitud de ingresos.</p>
<p>Variantes metodológicas</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Cualquier caso haciendo intervenir parte y contraparte cómplices, en particular sobre mercados negociados de valores, contratos a futuro etc.</p>

SF – Caso #4

Técnica de la Aplicación

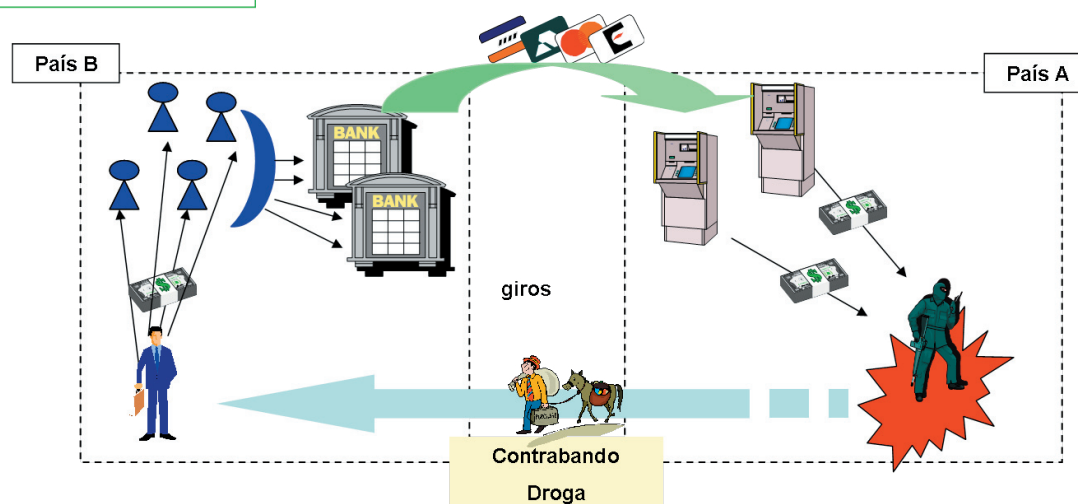


Caso # 5: Movimientos internacionales de fondos a través de tarjetas de débito

Tipología	Utilización de tarjetas de débito adosadas sobre diferentes cuentas bancarias ubicadas al exterior del país para mover fondos internacionalmente
Descripción del caso	<p>Un miembro de una organización terrorista del país A, que se financia en parte gracias al tráfico de droga hacia el país B, recibe el pago de este tráfico en el país B, por 150 000 dólares americanos en efectivo. Este individuo contacta, en una zona populosa de la ciudad del país B, cuya mayor cantidad de residentes son de bajos recursos, a una persona de la misma zona, y le ofrece por una comisión de 50 dólares, de abrir una cuenta de ahorro en el banco local, y depositar una cantidad de 7 500 Dólares en efectivo, solicitando una tarjeta de débito, que le remitiría. El ciudadano del país B, en su ingenuidad, se presta para tal negocio y además permite que el delincuente contacte a su familia para realizar el mismo negocio.</p> <p>Tres días más tarde, el delincuente ha conseguido aperturar 20 cuentas de ahorro a través de personas humildes, las cuales han depositado cantidades entre 6 000 y 9 000 USD, permitiendo el deposito en unas agencias bancarias de la zona, de los 50 000 USD en esas cuentas. Al cuarto o quinto día, el miembro de la organización terrorista ha retornado en su país A, dando uso a través de diferentes cajeros automáticos a las tarjetas de débito, a través de las cuales, en varios retiros y durante una semana, logra rescatar los 149.000 dólares pero al tipo de cambio de la moneda local. En resumen, fuera de los gastos de viaje, a la organización terrorista le costo mil dólares el haber transferido el dinero ilícito a través de un medio lícito y recobrarlo en moneda local para finalmente entregarlo a la organización criminal</p>
Fuentes	Diversas
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Divisas en efectivo <input checked="" type="checkbox"/> Tarjetas de débito
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Fraccionamiento de cuentas <input checked="" type="checkbox"/> Depósitos de efectivo sobre cuentas de terceros <input checked="" type="checkbox"/> Retiros en Distribuidores Automáticos de Billetes (DAB)
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Utilización del sistema bancario legal para transferir fondos de un país al otro
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Sistema bancario
Etapas de FT	<input checked="" type="checkbox"/> Este caso corresponde a una acción de la segunda etapa del financiamiento del terrorismo, es decir a nivel de la etapa de la Disposición : el método de mover fondos a partir de su lugar de recaudación, corresponde a una acción lícita a través del sistema financiero legal..
Indicadores	<input checked="" type="checkbox"/> Para el sector financiero, el único indicador de alerta específico al FINTER correspondería a <i>operaciones de retiro de efectivo con una tarjeta de débito, en una región sensible al terrorismo o conocida por albergar actividades de una organización terrorista</i> <input checked="" type="checkbox"/> Los otros indicadores son clásicos a operaciones ligadas con el lavado de dinero y normalmente deberían obligar al banco de las cuentas a realizar una declaración de sospecha: cuenta recién abierta con deposito en efectivo abajo del tope exigiendo una declaración sistemática, que no concuerdan con los ingresos usuales de la persona, solicitud de tarjeta de débito que se utiliza para vaciar rápidamente la cuenta en el extranjero, y luego la cuenta ya no se mueve, con saldo acercándose a cero.

<p>Análisis reaccionales en materia de detección y represión</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Para el sector financiero:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A la apertura de la cuenta: Profundizar el conocimiento del cliente e informarse sobre la procedencia de los ingresos del nuevo cliente, y la razón de apertura. Sobre todo si es un cliente de vida humilde que nunca tuvo una cuenta bancaria. El Porqué de una solicitud de tarjeta de débito • Al funcionamiento de la cuenta, extraer los débitos en el extranjero, contactar al cliente (también puede ser útil si se trata de un robo de tarjeta) para verificar si no es un robo de tarjeta. Eso confirmará que no es el cliente que utiliza su cuenta • Analizar todas las cuentas que presentan similitudes de funcionamiento en el banco, establecer una lista de personas, para identificar parentesco familiar, geográfico, temporal. • Hacer una declaración de sospechas <p><input checked="" type="checkbox"/> Para los analistas de la UIF del país B</p> <ul style="list-style-type: none"> • Profundizar la información sobre cada cliente de cuenta – identidad, actividades financieras, ingresos oficiales, impuestos pagados etc., • Investigar cerca de otros establecimientos bancarios de la zona localizada de la ciudad del país B, para identificar el mismo patrón de funcionamiento de cuentas, en particular en relación con el espacio temporal (entre tal y tal fecha), lugares y fechas de retiros en el país A • Analizar y establecer el modus operandi posible • Transmitir a la Justicia <p><input checked="" type="checkbox"/> Para los servicios judiciales investigadores del país A</p> <ul style="list-style-type: none"> • Investigaciones complementarias clásicas, por el interrogatorio de los ciudadanos del país, implicados en la apertura de las cuentas, determinación de la identidad del extranjero, lugares de estancia, etc... cruce con los servicios de inmigración e inteligencia del país, solicitud de cooperación internacional para los retiros en el país B, e identificación del ciudadano del país B.
<p>Enseñanza de la tipología</p>	<p>Esta tipología muestra la importancia de las tarjetas bancarias en el mecanismo de transferencias internacionales de fondos, que permite evitar el transporte físico de fondos a través de fronteras, y tampoco las transferencias interbancarias.</p>
<p>Variantes metodológicas</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Se puede utilizar cuentas bancarias ya existentes; lo que presta menos atención</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Se puede utilizar no una cuenta individual sino empresarial, se deposita fondos en efectivo en una empresa cómplice del país A, la cual presta su tarjeta de débito o crédito para que se retiren los fondos en el país B</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Se puede adquirir con efectivo cerca de ciertos distribuidores (casas de cambio, otros establecimientos financiero no formales) tarjetas electrónicas prepagadas (por ejemplo de 5000 US) que permiten la misma operación de retiro internacional</p>

SF - Caso # 5



10.7. Mejores prácticas de prevención y detección

En relación con el sistema financiero legal, las mejores prácticas de prevención y detección del financiamiento del terrorismo resultan de la aplicación de las recomendaciones del GAFI, concretizadas en sus 40 recomendaciones y 9 recomendaciones especiales.

Medidas clásicas antilavado

En relación con el sistema financiero, el GAFI en sus 40 recomendaciones revisadas en 2003 para incluir el financiamiento del terrorismo, recomienda la adopción reforzada de las medidas ya en vigor con la prevención y detección, a saber sobre todo los puntos siguientes:

- Conocimiento del cliente
- Conservación de la documentación de identidad y operativa del cliente
- Vigilancia de las cuentas
- Información a las autoridades de las operaciones en efectivo (arriba del umbral definido), de operaciones grandes, de operaciones inusuales y de operaciones sospechosas
- Programas de capacitación continua
- Información por retroalimentación de las autoridades competentes sobre las estadísticas, el número de informes de revelaciones de operaciones financieras sospechosas realizadas, con sus escrutinios apropiados, y los resultados de los mismos, sobre las técnicas, los métodos y las tendencias corrientes (tipologías), y la ilustración por ejemplos neutralizados (sin referencias a nombres de personas, de entidades o de país), sobre los casos actuales de financiamiento del terrorismo.

Se han añadido medidas especiales complementarias en particular sobre personas políticamente expuestas, y sobre la banca privada. (El lector puede referirse a la Guía práctica para el sistema financiero, en el inciso 17.2)

Vigilancia de las listas antiterroristas

En relación con las medidas específicas contra el financiamiento del terrorismo, estas medidas clásicas reforzadas de utilización de los mecanismos de prevención y detección relativas a las operaciones financieras procedentes del lavado de dinero, se acompañan de una vigilancia y un cruce constantes con la información proporcionada por las autoridades nacionales e internacionales en materia de señalización como terroristas de individuos, organizaciones y entidades jurídicas. Sin las referencias a estas listas e información gubernamental, es imposible para una institución financiera presumir una operación financiera ligada con el terrorismo, sino a lo mejor confundir con operaciones características de lavado de dinero o de un carácter inusual.

La vigilancia de las operaciones a partir de los indicadores específicos al terrorismo puede sustentar un reporte de sospecha a las autoridades.

Retorno de informaciones

Tal como lo hemos visto en el inciso 6.5, la retroalimentación de las informaciones proporcionadas por las instituciones financieras y los sujetos obligados a las medidas de prevención, detección e información a las autoridades competentes de las operaciones financieras sospechosas de estar ligadas con el terrorismo, es importante para orientar a aquellos en el refuerzo de sus medidas de detección.

El conocimiento de las tipologías usadas para el financiamiento del terrorismo les permite a los sujetos obligados a informar, evaluar los riesgos con mejor discernimiento, capacitar su personal, y tener referencias de metodologías de financiamiento del terrorismo. También una retroalimentación de lo que pasa realmente y la utilidad de esta información a las autoridades, permite una mejor colaboración entre el sector privado y los organismos oficiales de lucha.

10.8. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar este aspecto de la utilización del sector financiero formal para las actividades financieras del terrorismo
GAFI	<input checked="" type="checkbox"/> Directrices para el sistema bancario www1.oecd.org/fatf/pdf/GuidFITF01_en.pdf <input checked="" type="checkbox"/> 40 Recomendaciones http://www1.oecd.org/fatf/pdf/40Recs-2003_es.pdf <input checked="" type="checkbox"/> Recomendaciones Especiales para la represión del financiamiento del terrorismo, sus notas interpretativas y las mejores prácticas internacionales http://www1.oecd.org/fatf/TerFinance_en.htm <input checked="" type="checkbox"/> Informes de Tipologías http://www1.oecd.org/fatf/FATDocs_en.htm#Trends <input checked="" type="checkbox"/> Proporcionar retroalimentación a las instituciones financieras y otras personas obligadas por los reportes de operaciones financieras sospechosas. http://www1.oecd.org/fatf/pdf/FEEDB_en.pdf
GAFISUD	<input checked="" type="checkbox"/> Tipologías regionales GAFISUD – 2005
AISS	<input checked="" type="checkbox"/> Asociación Internacional de Supervisores de Seguros - Documento guía sobre la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo - Octubre de 2004 http://www.iaisweb.org/050705_IAIS_Guidance_Paper_2004_Espanol.pdf
Joint Forum	<input checked="" type="checkbox"/> Iniciativas por el Comité de Basilea sobre la Supervisión Bancaria, la Organización Internacional de Supervisores de Seguros, y de la Asociación Internacionales de las Comisiones de Valores, para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. (Inglés) – Enero de 2005 http://www.bis.org/publ/joint11.pdf
ONU	<input checked="" type="checkbox"/> Paraísos financieros, secretos bancarios y lavado de dinero (1998) http://www.imolin.org/imolin/en/finhaspa.html
EE.UU.	<input checked="" type="checkbox"/> Comisión de Investigación del 11/09 - Monografía del terrorismo 2004 www.9-11commission.gov/staff_statements/911_TerrFin_Monograph.pdf

Capítulo 11

El uso de los sistemas económicos formal e informal

En este capítulo se examinará la problemática de la utilización de los sectores económicos formal e informal, como fuente o medio de financiamiento del terrorismo.

Ante todo conviene precisar que prácticamente todos los delitos económicos implican la utilización de entidades jurídicas del sector económico.

Casí no existe ningún montaje elaborado de fraude, de lavado de dinero, de gran corrupción, que no incluya en su esquema operativo a una empresa comercial nacional o internacional.

Todavía la gente tiene tendencia a asociar el lavado de dinero y las instituciones financieras, cuando los métodos de reciclaje implican ahora los medios de negocios.

El financiamiento del terrorismo no escapa a este renglón. El sector económico, formal o informal, y a través de los vehículos jurídicos que son utilizados para realizar sus operaciones comerciales, aparece como un medio idóneo para las preocupaciones financieras de las organizaciones subversivas armadas y terroristas.

Resulta importante presentar las diferentes categorías de entidades jurídicas utilizadas por el crimen organizado y el terrorismo para entender las diferencias que pueden existir entre el uso abusivo de tales entidades económicas.

11.1. Utilización del sector comercial para fines fraudulentos

Si bien, los vehículos jurídicos en el sector económico han contribuido al desarrollo y prosperidad de los negocios a nivel mundial, resultaron también de una utilización, para la comisión de diversos ilícitos, en particular los fraudes sobre mercados financieros y públicos, la defraudación fiscal, la disimulación de activos en perjuicio de los acreedores, las estafas comerciales, la corrupción, el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

En materia de fraudes, las principales actuaciones de la gerencia de estas entidades, corresponde a esquemas clásicos tales como:

- El desvío de fondos en perjuicio de la entidad.
- La desviación de recursos para fines personales o contrarios al interés de la entidad.
- El exceso de garantías tomadas sobre la entidad, para otros negocios.
- La estafa comercial o quiebra fraudulenta, cometida en perjuicio de los acreedores privados y públicos de la entidad.
- El engaño del público por una publicidad mentirosa, que puede resultar sobre los productos o servicios ofrecidos, o sobre o alteración de productos.
- El fraude cometido en perjuicio de la Administración tributaria o social, para no pagar o eludir a sus responsabilidades correspondientes en materia de impuestos.
- Todo tipo de fraudes internos para engañar a sus accionistas, banqueros y otros interesados en la vida de la entidad, en particular en materia de valores bursátiles o de obtención de préstamos.

11.2. Sector económico y crimen organizado

11.2.1. Las categorías de entidades jurídicas en relación con el proceso criminal lucrativo

Las entidades jurídicas del sector económico son utilizadas por el crimen organizado según cuatro categorías de actividades relacionadas con el objetivo de la organización criminal:

1. El **apoyo logístico** a una actividad criminal indirectamente ligada con la entidad: ejemplo, una organización narcotraficante utiliza una planta industrial química para producir los insumos precursores necesarios para la fabricación de cocaína, y después una empresa de transporte, para mover el producto. En los dos casos la organización criminal es dueña de ambas empresas que sirven en realidad en el proceso de su tráfico ilícito de drogas. En esta etapa la entidad se ubica por encima del delito generador de las ganancias criminales.
2. Una **herramienta de comisión directa** de un delito lucrativo: la entidad se utiliza directamente y sirve de soporte para la comisión de un delito específico. Por ejemplo, realizar estafas o fraudes diversos que permiten producir ganancias de manera ilícita. En esta etapa, la entidad

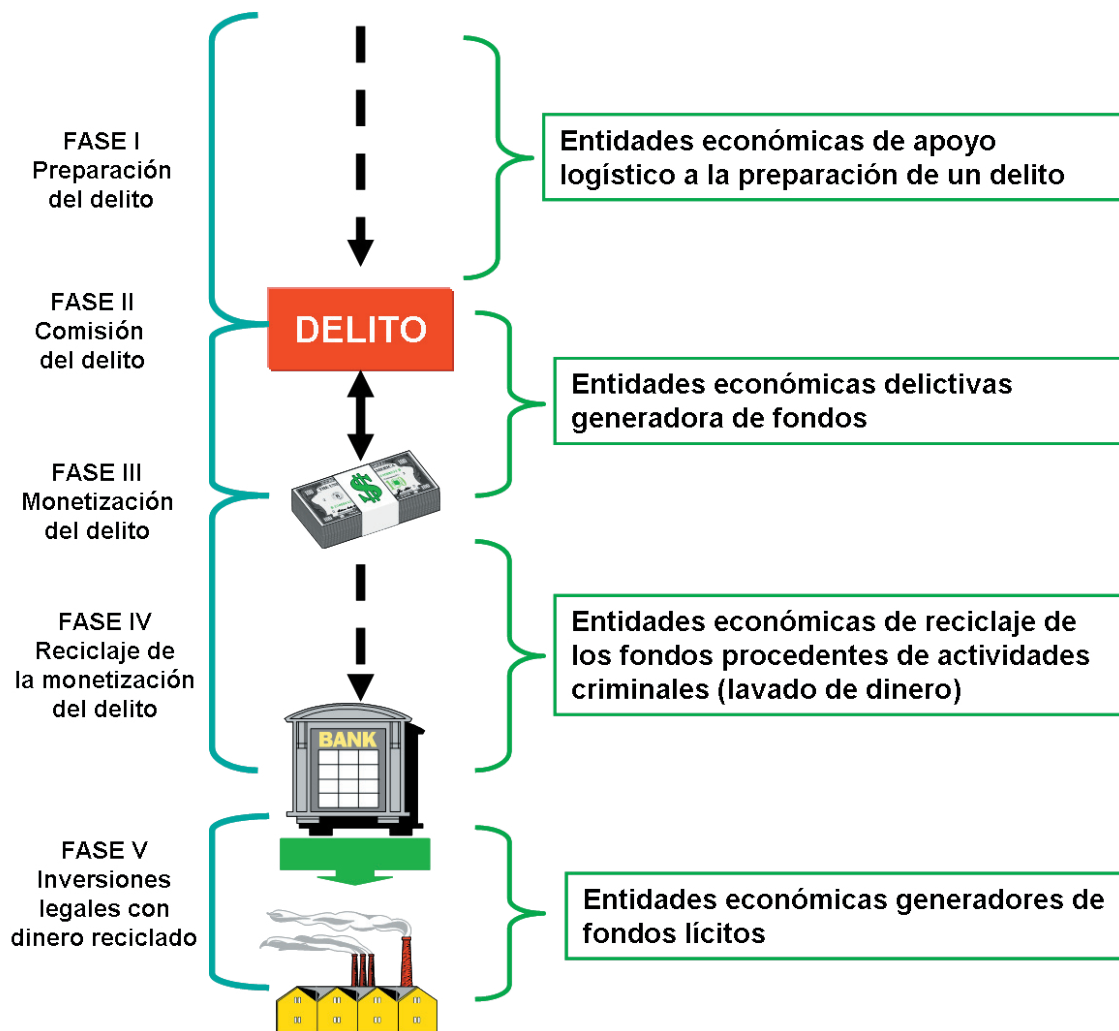
es receptora de la producción fraudulenta de dinero criminal y se ubica prácticamente al momento de la comisión del delito

- 3 Una **herramienta para el lavado de dinero** de procedencia ilícita: la entidad tiene el objetivo de dar una apariencia lícita a fondos que fueron producidos de manera ilícita fuera de ella. En esta categoría, la entidad se ubica por debajo de la actividad criminal, después del delito generador de los fondos
- 4 Una **entidad normal** generadora de fondos lícitos: esta entidad viene generalmente después de la fase de lavado de dinero, y sirve para realizar inversiones legales (pero con dinero reciclado) las cuales permiten dos apreciables resultados: una fuente legal de ingresos y una cobertura “social” ideal para los responsables de la organización criminales, se presentan como honorables y prósperos hombres de negocios.

11.2.2. Esquema de posicionamiento de las categorías de entidades jurídicas con el proceso criminal lucrativo

El esquema siguiente permite visualizar la ubicación de cada categoría de las entidades jurídicas ligadas o usadas abusivamente por el crimen organizado en su proceso ilícito generador de ingresos.

- La **Fase I** corresponde a la preparación del delito. Si se toma como ejemplo el narcotráfico, esta fase corresponde a toda la acción de producción de la droga ANTES de su monetización, es decir, el cultivo ilícito, el tráfico de químicos precursores, la transformación en producto semiterminado o terminado, su transporte hacia su punto de venta (a otra organización mayoristas o en detalle a los consumidores). Las empresas que se utilizan en esta fase sirven de apoyo logístico.
- Las **Fases II y III** corresponden a la fase de comisión de delito y la de su monetización que puede no ser inmediatamente consecutiva al delito si este es continuo (un tráfico ilícito por ejemplo) o puede corresponder directamente a la comisión de un delito que incluye en si mismo la generación directa de fondos: por ejemplo un fraude, una estafa comercial. La empresa que participa en un delito inmediatamente generador de fondos corresponde a la segunda categoría.
- La **Fase IV** es la parte del reciclaje de los fondos generados por una actividad ilícita. Corresponde a lo llamado comúnmente “Lavado de dinero”. Se utilizan de preferencia entidades económicas que permiten mezclar estos fondos de origen ilícito con los fondos legalmente producidos por esta entidad, que entra en la tercera categoría de entidades económicas criminales.
- La **Fase V** corresponde a las inversiones de todo tipo que son permitidas gracias a la actividad de las entidades de reciclaje de fondos. Las empresas ubicadas en esta cuarta categoría son totalmente legales, con una actividad (y honorabilidad) normal.



11.3. El sector económico legal como vector de financiamiento del terrorismo

El gran número de las entidades económicas señaladas como “terroristas” en las diferentes listas internacionales de las Naciones Unidas, Unión Europea, así como de la lista norteamericana, muestran la importancia del sector económico legal para el financiamiento y las operaciones financieras de las organizaciones terroristas.

El papel de las entidades jurídicas económicas, al igual que para el crimen organizado, representa entonces una parte importante de la problemática no solamente del terrorismo, sino también de su combate.

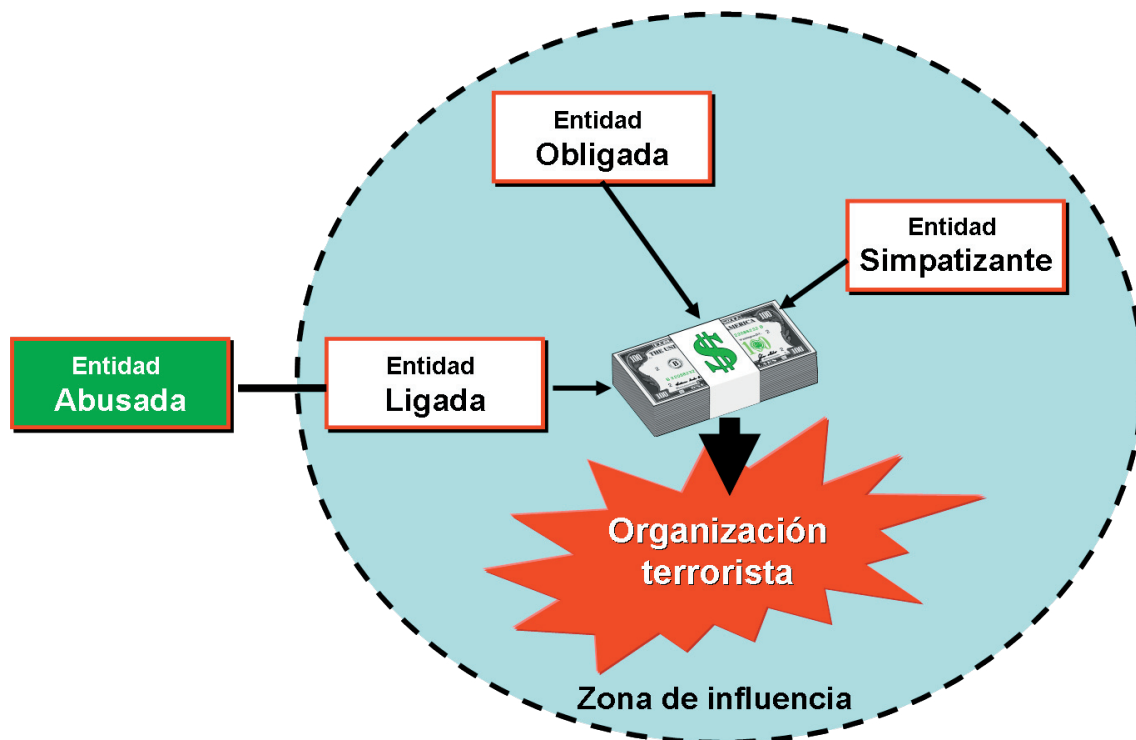
Se necesitan conocer los diferentes tipos de entidades que gravitan alrededor del terrorismo, así como las principales metodologías de utilización.

11.3.1. Las diferentes categorías de entidades económicas relacionadas con el terrorismo

Se propone clasificar las entidades económicas que pueden estar en relación con el financiamiento del terrorismo, en cuatro categorías:

- **Entidades simpatizantes:** corresponden a entidades jurídicas económicas cuyos dueños, por razones ideológicas, religiosas, políticas, o de otra índole, realizan aportes a organizaciones terroristas. Estos dueños no son miembros ni hacen parte de la organización. Los aportes también pueden ser discretos y tomar la forma de financiamientos indirectos, a través de filiales o cuentas bancarias ubicadas en países que permiten una discreción máxima sobre las operaciones financieras, o por la entrega de bienes necesarios a la logística del grupo terrorista. Estas entidades pueden ubicarse en el país de actividades de la organización terroristas, o estar en otra jurisdicción, por ejemplo en comunidades exiliadas de la misma etnia o país.
- **Entidades obligadas:** según la importancia de la organización terrorista, su grado de implantación regional, y su poder de “persuasión”; se puede exigir de los actores económicos de la región controlada, incluso eventualmente de la población exiliada, una colaboración financiera “forzada” para la causa sustentadora de la acción de la organización, que toma en realidad la apariencia de una verdadera extorsión siempre presentada como “impuesto revolucionario” (o religioso). Los dueños de tales entidades no son simpatizantes, pero si no quieren represalias, están obligados a cooperar.
- **Entidades ligadas:** Son las entidades económicas de las cuales pueden eventualmente crear o tomar el control, las organizaciones terroristas. Significa un nivel ya suficientemente desarrollado y estructurado de la organización terrorista. Estas empresas entran en su logística de funcionamiento. Pueden servir a comercializar diferentes productos que sustentan la ideología de acción de la organización, al mismo tiempo servir para llevar financiamientos. Pueden servir a exportar a productos locales apreciados a nivel regional o internacional (por ejemplo la miel de Medio Oriente) y realizar no solamente interesantes plusvalías financieras, sino también mover fondos internacionalmente para eventuales acciones terroristas internacionales. Se dirigen a través de prestanombres para ocultar al verdadero dueño de la entidad, que es la organización. Para ciertas organizaciones, en particular en materia de narcoterrorismo sudamericano, que se examina en el capítulo 12, tales entidades económicas sirven para absorber e invertir el enorme superávit que deja los ingresos de actividades criminales como el tráfico de droga, las extorsiones y los secuestros, en relación con los gastos corrientes de la organización. Estas entidades, no solamente sirven para proporcionar también fondos a la organización (un reciente análisis de los ingresos/egresos de una organización terrorista sudamericana menciona para el año 2003 una cifra anual estimada entre 18 y 40 millones de dólares, el rendimiento de las inversiones realizadas por la misma, lo que representaría el 3% del total de sus ingresos anuales estimados) sino a reunir un “Tesoro de guerra”. Estas entidades particulares sirven como verdaderas empresas de lavado de dinero.
- **Entidades abusadas:** Esta categoría corresponde a empresas clientes o proveedoras, bancos e instituciones financieras legales, en relaciones comerciales con tales entidades ligadas o simpatizantes de la organización terrorista. Entran en el proceso económico normal, y pueden no saber o no tener consciencia que están en relación con empresas que financian voluntariamente

el terrorismo. Esta posición de empresa abusada representa un riesgo reputacional, financiero y económico, en el caso que las entidades ligadas entran oficialmente en las listas oficiales como la lista norteamericana, que impone sanciones financieras y comerciales a las entidades extranjeras relacionadas con tales entidades señaladas como terrorista.



Caso de ilustración: Organización subversiva armada que comercializa víveres, abarrotes y elementos de apoyo logístico. (Fuente Gafisud)

Una organización subversiva armada, requiere el suministro constante de una serie de víveres, abarrotes y elementos de apoyo logístico para el sostenimiento normal de sus integrantes.

Para ello, decide utilizar un pequeño "negocio" de la zona "convenciendo" a su propietario de que colabore con la "organización" a cambio de una comisión.

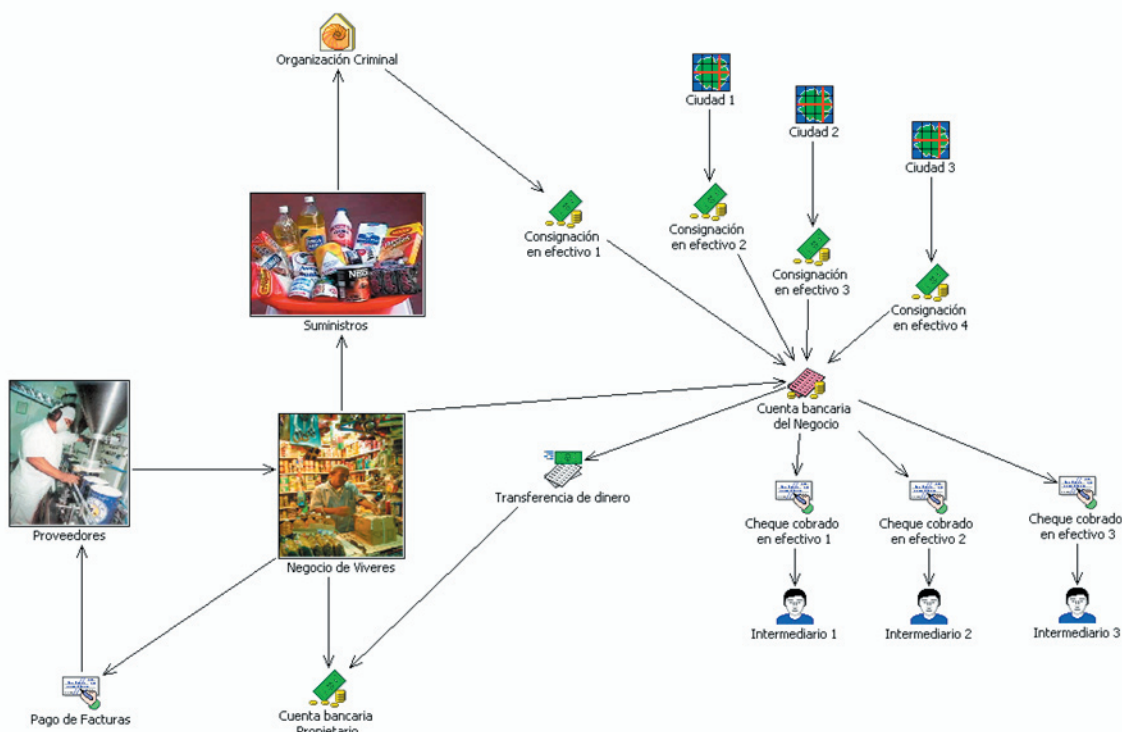
El "negocio" creado hace 5 años, realizaba la venta de víveres abarrotes y elementos de apoyo logístico que por las características de la región, presentaba un bajo nivel de ventas. Estas ventas eran en efectivo y en algunos casos otorgaba pequeños plazos para el pago de las compras que sus clientes realizaban.

Repentinamente, el "negocio" presenta un notorio incremento en los pedidos realizados a sus proveedores de artículos tales como vestuario, enlatados, elementos de aseo personal y baterías. Para el pago de estos insumos, los proveedores exigen el giro de cheques con cruces restrictivos.

Adicionalmente, el nivel de sus ventas también registra un repentino incremento, superando incluso a los otros negocios más grandes de la región.

El dinero recibido por las nuevas ventas (algunas de ellas simuladas), se consigna siempre en efectivo, en las cuentas bancarias de el "negocio". Adicionalmente, se recibe un gran número de consignaciones desde otras ciudades del país con características de fraccionamiento.

Una parte del dinero se destina para el pago de proveedores y la otra permanece muy poco tiempo en sus cuentas. Para el retiro de este último, el "negocio" gira un gran número de cheques, que son cobrados principalmente en efectivo, incluso en ciudades diferentes a la que se encuentra el "negocio". De igual manera, el "negocio" solicita la transferencia de dinero a una cuenta a nombre de su propietario, radicada en otra ciudad del país, de la cual se efectúan retiros sucesivos en efectivo a través de cajeros automáticos.



11.3.2. Medios de financiamiento a través del sector económico

Los medios de financiamiento a través de entidades económicas son clásicos. Como no es posible anotar: “financiamiento del terrorismo” en sus balances y cuentas contables, las entidades utilizan fraudes contables tradicionales para ocultar estas relaciones financieras, es decir a partir de entradas o salidas de fondos con falsa documentación.

La relación con los modos de financiación, se pueden presentar bajo estas principales formas:

- Salida en efectivo con remesa directa a la organización terrorista: Esta salida tiene en la contabilidad del donante diferentes apelaciones, puede corresponder a ventas no contabilizadas generando un producto en efectivo disponible, toma a cargo de gastos ficticios y salida contable de dinero en efectivo correspondiente, sobrefacturación de un proveedor complice etc.
- Salida a través de filiales ubicada en países “flexibles” en relación con las operaciones financieras, en particular en refugios financieros extraterritoriales, o sea, en efectivo que se remite después de cualquier manera a la organización, o sobre una cuenta numerada de un banco *offshore* que pertenece en realidad a la organización terrorista.
- Salida de dinero a través de una donación oficial a una asociación benéfica ligada con la organización terrorista.
- Salida de dinero a través de montajes más complejos y sofisticados, haciendo intervenir diferentes sociedades pantalla sucesivas, y diferentes refugios financieros ubicados en diferentes regiones.

- Compra de productos, bienes o servicios, con precios sobrevaluados, a empresas ligadas a la organización terrorista o la misma operación al inverso, es decir la empresa “donante” vende a precio subvaluado bienes necesarios a la logística de la organización terrorista.
- Donaciones disfrazadas en seudo prestamos a entidades ligadas a la organización terrorista.
- Operaciones bursátiles con informaciones privilegiadas proporcionadas a la organización terrorista, que les permite realizar una plusvalía significativa.
- Las donaciones o contribuciones de simpatizantes emigrados, voluntarias o impuestas pueden no hacerse en forma monetaria, pero por envío directo de bienes diversos. Por ejemplo en EE.UU., para contribuir al financiamiento de los miembros de la organización albanesa guerrillera UCK, los inmigrantes albaneses le proporcionaba materiales como radios, equipamientos de visión nocturna y chalecos antibalas, comprados por correo o Internet directamente por estos inmigrantes y entregados en Albania. El fraccionamiento de las compras, así como los pagos individuales no significativos, hacían imposible detectar globalmente la operación.

La problemática de la financiación de los pequeños grupos terroristas.

Los pequeños grupos terroristas suelen recurrir a actividades económicas para financiar su poca logística o sus acciones operativas, las cuales como lo hemos visto anteriormente, no exigen importantes recursos, y desde luego, escapan a los perfiles usualmente establecidos para la detección de operaciones financieras sospechosas. Éstos, también recurren a actividades criminales para encontrar sus fondos, ciertamente los dos más usados, corresponden a un tráfico local de droga, y al uso de fraudes con tarjetas bancarias clonadas o pirateadas.

En el caso de los Atentados de Madrid, los terroristas habían conseguido el explosivo que fue utilizado en los trenes, en gran parte con un trueque por marihuana. Ninguna información financiera sospechosa había sido realizada previamente, ya que aparentemente no utilizaban el sector financiero tradicional.

En 2002, el responsable de una célula metropolitana de un grupo terrorista sudamericano, fue detenido. Tenía como cobertura económica un café Internet. Aparentemente la explotación de este pequeño negocio bastaba para asegurarse los recursos necesarios a su actividad.

A menudo, a los agentes “dormidos”, se les remite un poco de dinero para iniciar un pequeño negocio, lo que les permite establecerse en otros países. Los dos terroristas árabes que intentaron poner una bomba en el aeropuerto de los Ángeles en enero de 2000 (Proyecto del Milenio) afirmaron a los investigadores que habían recibido 12 000 USD para instalarse en Canadá. Habían utilizado también fraudes con tarjetas de crédito para subvenir a sus necesidades de vida y al financiamiento de su misión.

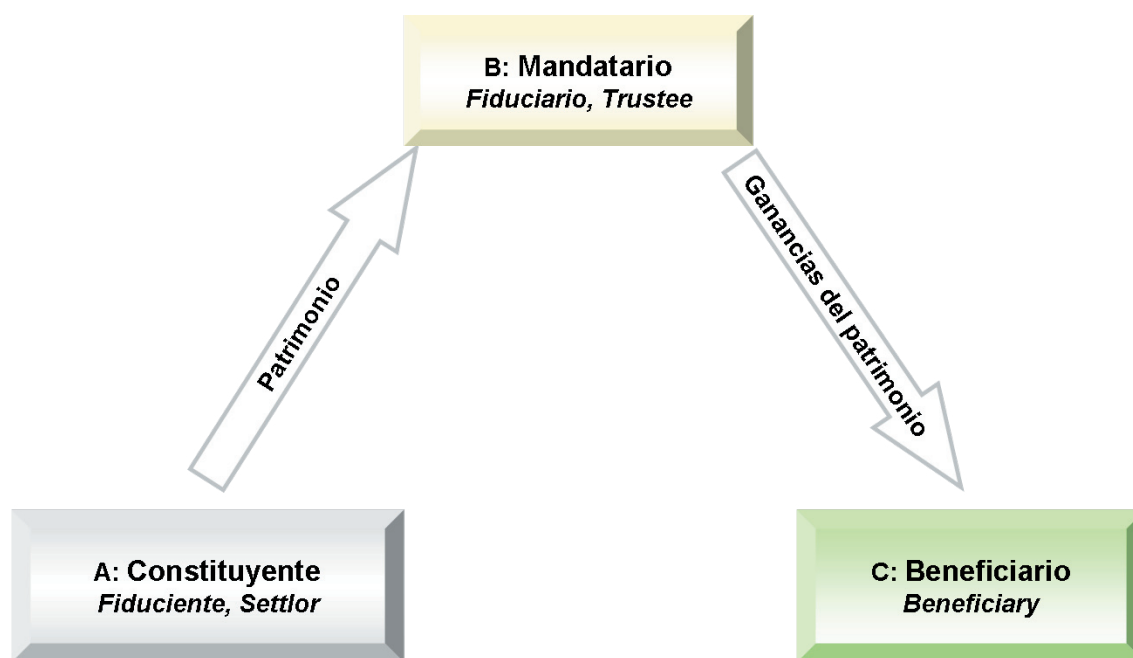
11.3.3. El uso de fideicomisos para financiar el terrorismo

Le concepto de fideicomiso o de *trust*, apareció en Europa como un medio legal y legítimo de proteger sus bienes y activos para utilizarlos a beneficio de ciertas personas u otras finalidades.

Actualmente, es un medio jurídico de utilización mundial, de concepto muy sencillo y que administra herencias, obras caritativas, ayuda a la gestión financiera de sociedades, crea fondos comunes de inversión, patrocinar acciones culturales, entre otras acciones.

Su concepto jurídico es el siguiente:

Una persona (fiduciante, constituyente, *settlor*) confía el control de sus activos a otra persona (fiduciario, mandatario o *trustee*) para que los administre para el beneficio de una o varias personas (beneficiario o *beneficiary*)



Las características de este concepto jurídico presentan ventajas para el dueño inicial de los bienes:

- El mandatario se convierte jurídicamente en el propietario de los bienes del fideicomiso o *trust*.
- Los activos depositados en el fideicomiso dan lugar a una segregación y no constituyen una parte de la fortuna propia del mandatario.
- El mandatario tiene el poder y la obligación en mismo tiempo de administrar, utilizar o disponer de los activos depositados en el fideicomiso, conforme a los acuerdos del acta del fideicomiso y a los deberes especiales prescritos en materia legal.
- El beneficiario dispone del derecho de disfrutar las ganancias y bienes del fideicomiso (según las jurisdicciones y la naturaleza del fideicomiso).

A la diferencia de una sociedad económica que tiene su “personalidad jurídica” distinta de las personas físicas administradores o accionistas, y cuyos activos pertenecen a esta persona jurídica y no de manera individual a éstas, los activos dentro de un fideicomiso pertenecen jurídicamente al mandatario y no al constituyente o al beneficiario.

Como se puede apreciar, esta construcción jurídica es muy interesante para los criminales que disponen de activos, lo que les permite no aparecer oficialmente como los verdaderos dueños de activos. Constituyen un fideicomiso, y lo confían a mandatarios, generalmente constituidos en gabinetes fiduciarios y de preferencia en jurisdicciones muy protectoras de la confidencialidad y del secreto profesional, y finalmente los beneficiarios son en realidad los mismos dueños, pero de manera muy discreta, por ejemplo a través de prestanombres. El sistema puede ser aun más opaco, y casi invulnerable a las investigaciones judiciales, si se utiliza una cascada de fideicomisos (un fideicomiso puede constituir un activo administrado por otro fideicomiso, y así sucesivamente) y si integran varios mandatarios sucesivos en diferentes refugios financieros extraterritoriales, y entidades jurídicas con acciones al portador.

Esta construcción jurídica explica las dificultades para identificar y comprobar la verdadera propiedad de los activos en materia de lucha contra el lavado de dinero

En materia de financiamiento del terrorismo, puede también ser utilizada por las mismas razones de confidencialidad y secreto, en particular en la segunda fase de la Disposición, para acumular y transferir fondos, guardándolos protegidos hasta su utilización final para las necesidades de la organización terrorista.

Caso de ilustración: Las dificultades de las investigaciones en presencia de fideicomisos

En un caso, una cantidad importante de dinero debía ser invertida por un fideicomiso dentro de una sociedad con dificultades financieras en el país B. Este fideicomiso fue identificado por su nombre y estaba representado por una persona física, socio de un gabinete jurídico, actuando como mandatario con todas sus prerrogativas ligadas a esta función. Hasta este momento, esta propuesta de transacción no parecía sospechosa para el banco encargado de la operación financiera. Sin embargo, la Unidad de Inteligencia Financiera del mismo país conocía el carácter sospechoso de la operación por la razón de una sociedad *offshore* aparecía en el proceso de financiamiento. Esta sociedad *offshore* estaba controlada por personas conocidas por participar en actividades sospechosas, y a priori era imposible determinar si estaban igualmente dentro del fideicomiso. La ausencia de todo registro del fideicomiso e informaciones sobre el constituyente y los beneficiarios, aparte de las que había proporcionado el mandatario, complicó considerablemente las investigaciones.

Esta utilización desviada para fines criminales hace el objeto de una recomendación específica de las Cuarenta Recomendaciones del GAFI:

R.34 Los países deberían tomar medidas para impedir el uso ilícito de entidades jurídicas por parte de quienes se dedican al lavado de dinero. En especial, los países deberían asegurarse de contar con información adecuada, precisa y oportuna sobre los fideicomitentes, fideicomisarios y beneficiarios que las autoridades competentes puedan obtener o a las que puedan acceder sin demora. Los países deberían considerar medidas para facilitar el acceso a la información sobre la titularidad beneficiaria y el control a las instituciones financieras que encaren el cumplimiento de los requisitos previstos en la Recomendación 5.

Indicadores genéricos

Estos indicadores (no exhaustivos) deben atraer la atención de los analistas del sistema financiero sobre la posible utilización de un fideicomiso para fines ilícitos:

- Un fideicomiso en el cual es imposible identificar al constituyente y al beneficiario.
- Un fideicomiso constituido en una jurisdicción conocida por su protección máxima del secreto profesional.
- Un fideicomiso constituido en una jurisdicción mencionada en las listas de los Países y Territorios No Cooperativos en materia de cooperación judicial internacional, o de aplicación de las medidas contra el lavado de dinero.
- Un fideicomiso manipulando cantidades de dinero sin relación con su objeto oficial.
- Un fideicomiso cuyos constituyentes o beneficiarios son entidades jurídicas con acciones al portador, imposible de identificar.
- Un fideicomiso que administra bienes en regiones de conflictos o sensibles al crimen organizado.
- Un constituyente identificado o declarado que no tiene el perfil de los activos depositados en el fideicomiso.
- Una cuenta bancaria de un fideicomiso que registra movimientos en efectivos inusuales, grandes o frecuentes, sin justificación.
- Un mandatario que rechaza dar informaciones sobre el fideicomiso.

Indicadores específicos de posible financiamiento del terrorismo

Los indicadores susceptibles de sospechar un nexo con el financiamiento del terrorismo se pueden resumir a continuación:

- Fideicomiso, cuyos activos, el constituyente o los beneficiarios, se ubican en una región de conflicto armado
- Fideicomiso dentro del cual aparecen individuos, grupos o entidades señalados como terroristas a nivel nacional o internacional, o cuyos movimientos financieros aparecen ligados con ellos
- Fideicomiso que recibe fondos de una asociación caritativa, sin justificación, los cuales hacen retiros en efectivo o transferencias hacia una zona de conflicto armado o sujeto a acciones terroristas.
- Fideicomiso que recibe importantes donaciones de una población inmigrante de una región en conflicto armado o de acciones terroristas, no justificadas y acompañadas de transferencias bancarias en esta misma región.

Mejores prácticas para la prevención del uso de fideicomisos para la financiación del terrorismo

En materia de mejores prácticas para poder controlar este uso abusivo de los fideicomisos, hay que destacar las tres recomendaciones siguientes:

- Establecer una reglamentación relativa a la constitución de los fideicomisos y la autorización de ejercer de los profesionales que intervienen en estas operaciones.
- Reglamentar la forma de los fideicomisos.
- Imponer una obligación de registro para garantizar la transparencia, y la identificación de los constituyentes y beneficiarios.

11.4. La problemática del sector económico informal

11.4.1. El contrabando como vector de financiamiento del terrorismo

Algunos países del continente americano tienen un sector económico informal importante, a veces más importante que el formal. Este sector está alimentado por el contrabando, la falsificación de marcas y productos. En ciertos países, este sector informal está inclusivamente ligado con una fuerte actividad comercial de zonas francas, con una regulación muy débil por parte de las autoridades locales.

Este sector comercial por supuesto, permite todo tipo de tráfico, nacionales e internacionales, casi sin control ni reglamentación aplicada. Las entidades que intervienen en esta actividad pueden servir de recolectores de fondos discretos para el financiamiento de organizaciones terroristas.

Muchos casos de utilización de la técnica del *Black Market Peso Exchange* son relacionados con empresas importadores/exportadoras de ciertas zonas francas de la región centro y Sudamérica.

Estas empresas reciben directamente los pagos en efectivo, y libran material y equipamiento necesario a los grupos armados de la región. También se pueden utilizar para “reacondicionar” bienes, y re-expedirlos en cualquier lugar del planeta, permitiendo y ocultando todos tipos de tráfico ilícitos entre otros, armas, droga, oro, productos pirata, dinero. Estos circuitos que utilizan las zonas francas y las regiones de fuerte contrabando son un punto de encuentro del crimen organizado y del terrorismo.

Otro método variante del BMPE, es la importación en el país de la organización subversiva, de bienes de consumo de alta demanda, y de rotación rápida de venta, en particular marcas internacionales y de otra naturaleza tales como ropa, zapatos deportivos, telas etc. Estos bienes vienen de contrabando a partir de una zona franca en un país vecino, y su rápida reconversión monetaria permite la financiación de la organización subversiva organizadora de este circuito financiero.

11.4.2. La falsificación de marcas y productos como vector del financiamiento del terrorismo

“ La criminalidad ligada a la propiedad intelectual está a punto de convertirse en el medio de financiamiento preferido de un cierto número de organizaciones terroristas ”

En julio de 2003, el Secretario General de INTERPOL, Ronald K. Noble alertó sobre la existencia de un nexo más estrecho entre la criminalidad ligada a la propiedad intelectual y el financiamiento del terrorismo, reclamando la toma de medidas adecuadas por parte de las autoridades represivas. Subrayando el carácter generalmente poco prioritario dado a esta criminalidad particular, INTERPOL incitó a los servicios investigadores a no quedarse en la incautación de los productos falsificados, sino a continuar sus investigaciones para rastrear el producto de este comercio y si es posible establecer los nexos con las organizaciones que se benefician de los fondos correspondientes a este tráfico ilegal.

La problemática de la falsificación de productos y marcas

En 2004, se estimaba que la falsificación había adquirido la capacidad de una producción en masa y ningún sector económico estaba a salvo de esta actividad criminal, que representaría entre 5 y 9% del comercio mundial, o sea un total de ingresos entre 200 y 300 mil millones de dólares al año para sus organizadores, y en aumento constante desde 1995. Se estima que este saqueo contribuye a la supresión de unos 200 000 empleos en el mundo cada año, la mitad de ellos, en Europa.

Si bien, antes la falsificación concernía a los productos de grandes marcas, hoy toca a todos los productos de consumo: equipos de computo, aparatos domésticos, juguetes, repuestos automotrices, productos alimenticios (vinos, tabaco), medicamentos, etc.

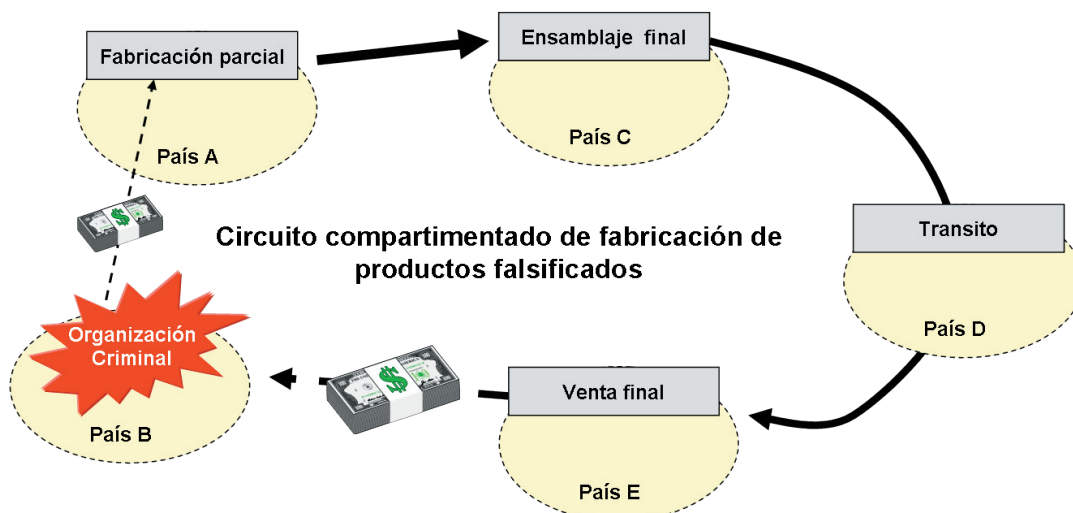
La falsificación en unos cifras:

- 300 000 Millones de dólares al año, en constante aumento
- 200 000 empleos perdidos al año para la industria mundial
- 12 % del mercado mundial de los juguetes
- 10 % del mercado de la perfumería y los cosméticos
- 7 % de la industria farmacéutica
- 56 % de las empresas que fabrican aparatos electrodomésticos son copiadas
- 100 millones de productos falsificados incautados en Europa en 2003 (25 millones en 1999)
- *Entre 90 y 130 millones de Euros de perdidas, a causa de la venta de repuestos falsificados para una marca de autos franceses*

“La falsificación es una actividad criminal completa que no se encuentra a la periferia de las otras actividades criminales, sino más bien en el corazón de estas”

INTERPOL

Se ha notado también una evolución significativa en la forma de producción de los artículos falsificados: pasó de una actividad artesanal con sus pequeños talleres clandestinos y acciones aisladas, a una verdadera industria, con tecnología de vanguardia de producción, y una red internacional de distribución equivalente a las mejores multinacionales, plantas ultra modernas, equipamientos costosos, y todos los medios de transporte posibles. La utilización de Internet para distribuir masivamente productos por medio de ventas clásicas o de subastas, permite a los responsables del tráfico quedar clandestinos y escapar generalmente de cualquier persecución.



La relación entre la falsificación y el crimen organizado es constante; además, comparten a menudo los mismos lugares de producción y de transporte que los tráfico ilícitos, en particular de droga, armas etc. A menudo esta actividad hace parte de las actividades criminales controladas por el crimen organizado (mafias, Yakusas, Triadas chinas, etc.).

El combate a esta forma particular de criminalidad, se vuelve aún más difícil por el carácter internacional de los circuitos de fabricación y comercialización que permite una opacidad e impunidad casi total a las organizaciones criminales que la manejan. Los cruces de las fronteras toman los medios los más diversos: modificación permanente de los circuitos, mezcla con productos auténticos, transportes indirectos para llegar a un país, corrupción, etc.

La rentabilidad de este tráfico es particularmente interesante, incluso mejor que el narcotráfico, y con menos riesgos penales, por ser considerada generalmente como delito no grave esta actividad ilícita. Los casos de condenas de “peces gordos” en materia de tráfico de productos falsificados, al igual que para el contrabando clásico, son pocos, hasta en los países desarrollados. En los demás países, son casi inexistentes.

Una rentabilidad excepcional: un dólar invertido puede producir 10 dólares a los falsificadores. Según los estudios realizados, en su promedio, esta actividad es ocho veces más rentable que el tráfico de droga. Por ejemplo, en Europa, 1 Kg. de CD pirateados produce ganancia tres veces más que un Kg. de resina de marihuana

En materia de represión, cabe mencionar que si bien en los países más desarrollados, esta lucha es real (a pesar de una sanción a menudo no disuasiva para los organizadores en relación con la rentabilidad del tráfico), en los países subdesarrollados la expresión de esta lucha se limita a unas raras incautaciones mediatizadas, generalmente para ilustrar a nivel internacional una voluntad política aparente, pero sin ningún efecto sobre el tráfico mismo.

La falsificación de marcas, una fuente de financiamiento del terrorismo

Los casos de investigación, en particular en Europa, han demostrado la emergencia de un fenómeno de “politráfico” en relación con la evolución de la actividad de falsificación de productos. Varios

casos han ilustrado que las ganancias producidas por esta actividad podían financiar otras actividades criminales, en particular el tráfico de drogas, armas, inmigración clandestina, e incluso del terrorismo.

El nexo entre la falsificación y el terrorismo concierne en mismo tiempo el papel de las organizaciones terroristas en la falsificación y el lugar ocupado por la falsificación dentro del financiamiento de las mismas.

INTERPOL ha identificado dos modos de implicación de las organizaciones terroristas en las actividades ilícitas de falsificación:

- La implicación directa de la organización terrorista, a nivel de la producción, distribución y venta de los productos falsificados y dentro de la cual resulta una ganancia consecuente para las actividades criminales de la organización. Este primer modo sería por ejemplo el hecho de los grupos paramilitares irlandeses, que irían incluso a exigir un impuesto sobre los puntos de ventas de detalle.
- La implicación indirecta, en donde simpatizantes o militantes de una organización terrorista ocuparía una parte de sus beneficios a la organización. Esta implicación indirecta podría también resultar de una actividad extorsiva sobre los diferentes participantes en la cadena del tráfico, a menudo calificada de “impuesto revolucionario” por parte de la organización terrorista,

Militantes sin actividad pueden vivir del producto de este tráfico, guardando parte para su propia vida, y el resto para la organización terrorista.

Según diversos medios de prensa, los grupos terroristas estarían colocando en toda Europa, y particularmente en España, estructuras rudimentarias de financiamiento, incluyendo la falsificación de productos, además de la estafa con tarjetas bancarias y el negocio de falsa documentación de identidad.

• Casos de ilustración

- ▶ En Irlanda del Norte, el mercado de los productos falsificados tiene un costo en la economía local, que supera los 167 millones de dólares. En 2002, la policía incautó más de 11 millones de dólares en productos diversos. Se sabe que los grupos paramilitares están involucrados en los delitos contra la propiedad intelectual, incluyendo el tráfico de cigarros falsificados. Sin embargo no se conoce cuantas ganancias reciben estos grupos terroristas por estas operaciones de falsificación. Los mismos también controlan los mercados en donde se venden los productos falsificados.
- ▶ En 2002 varias personas pertenecientes al Grupo Salafista para la Predicación del Combate (GSPC) fueron detenidas por falsificación de ropa (fuente Unión de los Fabricantes – Francia)
- ▶ En 2002 se dismanteló una red de falsificación en Francia e Italia, con el arresto de 13 miembros de la *Falangia El Hijdra Oua Etakfir*. Esos individuos son sospechosos de haber contribuido al financiamiento de ciertos terroristas gracias a la falsificación de ropa.
- ▶ Una persona, ex miembro de Al Qaeda, fue detenida por haber enviado falsificaciones de shampoo, crema, agua de colonia y perfumes con destino a Copenhague vía Dubai.

- ▶ Documentos descubiertos revelan que Al Qaeda proponía a sus adeptos hacer el negocio de objetos falsificados para generar fondos para las operaciones terroristas.
- ▶ En octubre de 2003, en el Líbano, la policía incautó repuestos automóbiles dentro de contenedores en Beirut, con un valor estimado a un millón de Euros. La investigación demostró que las ganancias de las ventas estaban destinadas a los miembros del Hezboláh.
- ▶ Según el FBI, habrían sido reunidas pruebas que demostrarían que el primer atentado sobre el World Trade Center en 1993 había sido financiado con la venta de textiles falsificados, en una tienda de Nueva York.
- ▶ En 1996, el FBI incautó 100 000 playeras y otros productos falsificados. Esta operación ilícita que generó millones de dólares, estaba dirigida por el Shek Omar Abdel Rahmane, líder islamista más conocido como el “Shek ciego”, implicado en el primer atentado del WTC en 1993.

No caben dudas que las organizaciones subversivas armadas y los grupos terroristas se aprovechan de este tráfico muy lucrativo y con pocos riesgos, para encontrar una fuente significativa de fondos.

Sin embargo, la relación entre estos fondos y la organización terrorista correspondiente queda muy difícil de establecer, a causa de la liquidez de las ventas y del compartimiento en este tráfico ilícito. Añadido a la poca atención generalmente de las autoridades para detectar y castigar esta actividad particular, eso explica porque no se puede estimar la amplitud de las ganancias procuradas al terrorismo a través de esta fuente. También se piensa que de una manera general, los grupos terroristas no se involucran directamente en el tráfico, sino que se benefician de fondos de esta actividad de manera indirecta, es decir, por donaciones realizadas por simpatizantes organizadores de este tráfico, o por una extorsión sobre los mismos cuando actúan en su región de actividades, o dentro de las comunidades exiliadas. Se estiman en particular para los grupos islamistas, que estas “donaciones” más o menos voluntarias sobre los individuos expatriados musulmanes, toman la forma de aportes recogidos a través del sector de las entidades benéficas controladas por las organizaciones terroristas. De la misma manera en este caso, es extremadamente difícil hacer la conexión entre los fondos recogidos en estas asociaciones caritativas, y el tráfico de falsificación que los ha generado.

La expansión de esta actividad ilícita, ligada con el volumen de la economía y una demanda sostenida para productos falsificados en particular en los países subdesarrollados, permite pensar efectivamente en una orientación más y más marcada del terrorismo internacional para esta fuente muy interesante de recursos.

11.5. Análisis de casos

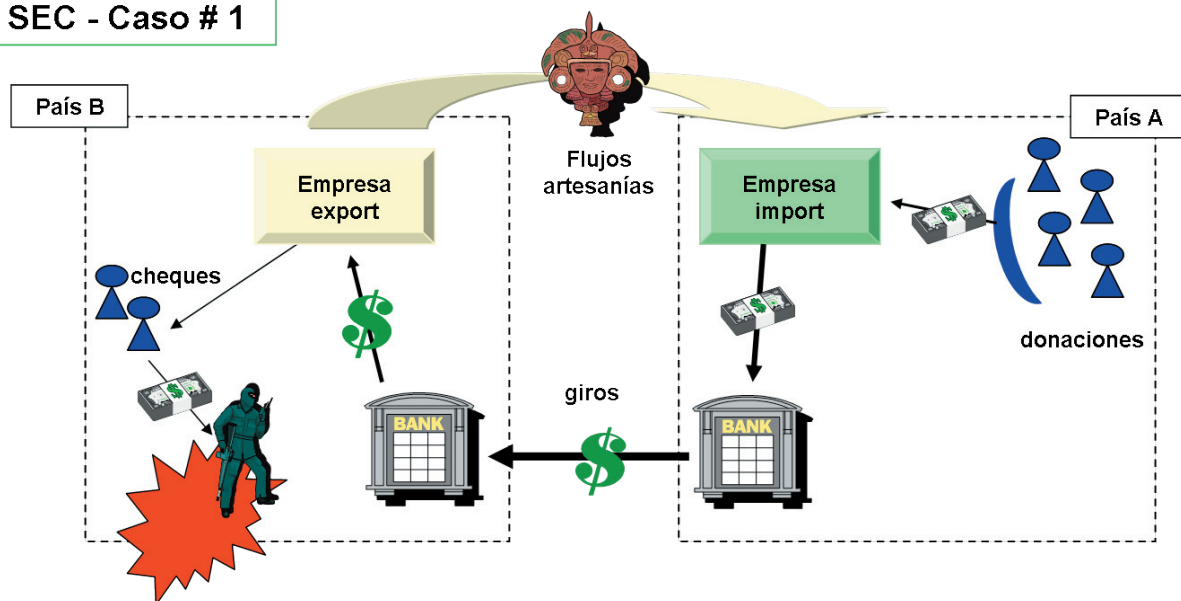
A continuación, se presentan diferentes casos de uso del sector comercial para el financiamiento del terrorismo y su análisis correspondiente. La descripción es una adaptación de los casos correspondientes presentados por diversas autoridades (GAFI, GAFISUD, FINCEN, y otras). Éstos, pueden servir como ejemplos de aplicación de la metodología de prevención y detección del financiamiento del terrorismo (Ver inciso 6.3, en particular en el ámbito de talleres). También se añadirán los futuros casos desarrollados durante los seminarios prácticos que se realizarán próximamente en diferentes países del Continente Americano bajo los auspicios del Comité Interamericano Contra el Terrorismo de la Organización de los Estados Americanos.

Caso # 1: Uso de empresas exportadoras para el financiamiento de grupos terroristas

Tipología	Empresas de importación y exportación sirven para la transferencia de fondos con destino final el financiamiento de grupos terroristas. Ambas empresas son de fachada cubriendo un flujo de mercancías correspondiente al pretexto de establecer un aparente flujo mercantil de un lado, para justificar un flujo financiero internacional al inverso para alimentar las necesidades de una organización terrorista. En realidad ambas empresas de cada lado de la cadena de importación/exportación son controladas discretamente por el grupo terrorista
Descripción del caso	<p>Una empresa artesanal en el país A exporta adornos de madera, tallados a mano, al país B, donde la empresa importadora se dedica a la supuesta venta de los mismos productos, a una clientela selecta, en el mercado local. Los adornos artesanales llegan en cajas de madera, en una cantidad de dos a tres productos dependiendo del tamaño; además gozan de un envoltorio voluptuoso que impide su daño. La póliza de importación establece que son 300 productos que ingresan en el país B y el valor de importación es de 180 000 USD. Los mismos productos no costaron en realidad más de 3 000 USD en su producción en el país A.</p> <p>La empresa importadora, a través del sistema financiero, procede a realizar el pago correspondiente a la importación de los mencionados productos, vía una transferencia de fondos al país A. La empresa exportadora, posteriormente, retira los fondos recibidos mediante la emisión de cheques que son registrados contablemente como "pago a proveedores y productores artesanales" Las investigaciones realizadas por la UIF del país A establecieron que los supuestos proveedores y productores artesanales, no son más que tres personas pertenecientes a un conocido grupo terrorista.</p> <p>Los fondos obtenidos de la venta de los adornos en el país B corresponden en realidad a la recaudación de donaciones en efectivo de simpatizantes a la causa defendida por los grupos terroristas del país A.</p>
Fuentes	Diversas
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Adornos artesanales <input checked="" type="checkbox"/> Divisas en efectivo
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Recaudación de fondos en efectivo <input checked="" type="checkbox"/> Exportación de bienes/mercancías <input checked="" type="checkbox"/> Transferencias interbancarias <input checked="" type="checkbox"/> Utilización de empresas de fachada <input checked="" type="checkbox"/> Falsos proveedores <input checked="" type="checkbox"/> Falsos clientes <input checked="" type="checkbox"/> Diferencia sobre el valor real de activos
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Simulación de operaciones comerciales de exportación importación. <input checked="" type="checkbox"/> Utilización del sistema financiero legal para mover fondos a nivel internacional bajo el pretexto de operaciones comerciales <input checked="" type="checkbox"/> Disfraz de recaudación de fondos de origen lícito como productos de ventas de bienes <input checked="" type="checkbox"/> Creación y administración de empresas de fachada
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Empresas comerciales <input checked="" type="checkbox"/> Sistema financiero legal
Etapas de FT	<input checked="" type="checkbox"/> La tipología designada sirve para mover fondos de un país de recaudación de fondos hacia el país de actividad del grupo terrorista, ubicándose en la segunda etapa del proceso de financiamiento del terrorismo, es decir la etapa de la Disposición.
Indicadores	<input checked="" type="checkbox"/> Indicadores genéricos de posible operación sospechosa: <ul style="list-style-type: none"> • Imprevisto crecimiento de empresas exportadoras, de la noche a la mañana • Incremento inexplicable del volumen y valor de las exportaciones • Ventas realizadas exclusivamente en efectivo • Débil control aduanero en el país importador <input checked="" type="checkbox"/> Indicadores específicos de posible operación ligada con el financiamiento del terrorismo <ul style="list-style-type: none"> • Ubicación de una empresa y transferencia bancarias hacia un país sensible a las actividades terroristas • Individuos perteneciendo a una organización terrorista

Análisis reaccionales en materia de detección y represión	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Para los analistas del sistema financiero: Identificar a los responsables de las empresas comerciales, vigilar sus operaciones financieras, analizar el sector económico en el que se desenvuelven las empresas, identificar, de acuerdo a las recomendaciones y a la normativa vigente, a los clientes que solicitan el servicio de transferencia de fondos. Determinar la necesidad de una declaración de operación de sospecha en relación con los indicadores. ☑ Para los analistas de la UIF: Establecer el esquema global financiero de la operación de exportación importación, establecer el nexo entre los beneficiarios finales de los fondos y el grupo terrorista. Cooperación indispensable entre las UIFs de ambos países ☑ Para los investigadores judiciales: Demostrar que las operaciones comerciales son ficticias, determinar el origen de los fondos en el país B y su nexo con el grupo terrorista del país A, Determinar el destino final de los fondos al grupo terrorista, identificar a los responsables e intervinientes en este circuito de financiamiento. Cooperación internacional indispensable entre las autoridades judiciales de ambos países.
Enseñanza de la tipología	<p>El sector comercial internacional es una de las mejores alternativas para el crimen organizado y el terrorismo, para realizar operaciones de lavado de dinero o de movimientos de fondos internacionales, permitiendo utilizar falsas o simuladas exportaciones de bienes o servicios, y/o de jugar sobre el valor real de los mismos, para justificar el desplazamiento de fondos por el sistema financiero legal. Aprovecha también la dificultad (o debilidad y posible corrupción) para los servicios aduaneros de revisar todos los contenedores o envíos de las empresas de mensajería.</p> <p>En relación con la simulación del circuito mercantil, se puede utilizar productos manufacturados (pero existe un referencial en relación con el precio de valor real o habitual), antigüedades o productos de arte (interesante por el valor subjetivo y no referencial de los productos que permite una fuerte diferencia sobre el valor real de la obra o del objeto), o de prestación de servicios diversos (interesante también por la inmaterialidad de la prestación, que no permite una verificación visual en realidad del servicio: por ejemplo servicios de consultoría internacional)</p>
Variantes metodológicas	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Todo tipo de método que incluye operaciones comerciales de cobertura de lavado de activos o de financiamiento del terrorismo, diferencia de valores de bienes o servicios exportados, o de empresas pantalla, de fachada o ficticias.

SEC - Caso # 1



Caso 2:

Nombre	Uso de empresas de transporte de mercadería y de personas para el equipamiento de grupos terroristas
Tipología	<p>Esta tipología se refiere al uso de empresas de transporte de mercadería para transportar de sustancias controladas con destino final el equipamiento de grupos terroristas.</p> <p>Una empresa de Transporte tiene una subsidiaria en un país aledaño a su casa matriz ubicada en el país A. En los dos países está registrada como una empresa autorizada y con licencia de funcionamiento. Logísticamente, la empresa está equipada con treinta y dos camiones para el transporte de mercaderías. La empresa de transporte ofrece un servicio caracterizado por la rapidez y seguridad en traslado de la mercadería. En ambos países, la empresa cuenta con una licencia para el transporte de sustancias controladas; las cuales son utilizadas y comercializadas en diferentes segmentos económicos: por ejemplo, limpieza industrial y alimentación. Los propietarios de la empresa de transporte, son también los propietarios de las empresas que proveen las sustancias controladas, en el país origen, y de las empresas que comercializaran los insumos en el país destino.</p> <p>Una vez que se concreta una transacción comercial de exportación de sustancias controladas desde el país A al país B, la empresa de transporte ofrece el servicio y al finalizar la misma reciben el pago correspondiente; lo propio sucede con las empresas de importación y exportación respectivamente. Los fondos son ingresados a través del sistema financiero y posteriormente son retirados por concepto de pago de gastos relacionados al transporte.</p>
Descripción del caso	<p>La empresa de transporte "X Merchandise" goza de la autorización correspondiente para operar en los países A y B; además, en los dos países se adjudicó la licencia para el transporte de sustancias controladas, para su uso industrial: Lavandina (que tiene fines de limpieza industrial y del hogar), Cloro líquido (para fines industriales) y Grasa bovina – porcina hidrogenada, entre otros.</p> <p>La empresa exportadora de las mencionadas sustancias contrata los servicios de la empresa "X Merchandise" para el transporte correspondiente al país B; en el que la empresa importadora introduce un valor agregado adicional (fraccionar los insumos para su venta a pedida). Los propietarios de la empresa de transporte, de la empresa importadora y exportadora, están íntimamente relacionados a través de ligaciones familiares.</p> <p>Una vez realizado el transporte de las mercaderías, la empresa importadora procede a realizar el pago de los servicios contratados por transporte; al mismo tiempo, la empresa exportadora realiza el pago de la mercadería comprada a la empresa importadora. Los pagos mencionados son realizados vía el sector financiero.</p> <p>En el país B, en el que se carece de un control adecuado de los insumos controlados, y una vez que la empresa exportadora introduce el fraccionamiento para la venta; coloca los productos en el mercado informal al alcance de toda la población, bajo el argumento de que la lavandina y el cloro son insumos de limpieza domiciliaria; mientras que la grasa es un producto necesario para la producción de productos pasteleros.</p> <p>Al estar los productos al alcance de todos, una célula terrorista, encargada de los laboratorios químicos clandestinos de la organización, procede a recolectar grandes cantidades de los insumos para la posterior fabricación de explosivos caseros tales como: bombas molotov y de esta manera contribuye al equipamiento de las células terroristas operativas.</p>
Señales de alerta	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Escaso control o régimen deficiente de los insumos controlados <input checked="" type="checkbox"/> Venta libre y pública de los insumos controlados <input checked="" type="checkbox"/> Falta de seguimiento a las empresas autorizadas para el transporte, producción y venta de insumos controlados
Que deben hacer las entidades financieras?	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Identificar a sus clientes que operan con licencias y autorizaciones para el transporte o comercialización de insumos controlados <input checked="" type="checkbox"/> Registrar correctamente las operaciones realizadas <input checked="" type="checkbox"/> Analizar el sector económico en el que se desenvuelve la empresa exportadora, importadora y transportadora <input checked="" type="checkbox"/> Solicitar información a las autoridades competentes: UIF, Organismos policiales de control, organismos internacionales

11.6. La problemática de los refugios financieros extraterritoriales

Cualquier jurisdicción que ofrece oficialmente y garantiza una posibilidad de disimular su identidad detrás de entidades jurídicas, e impide o restringe fuertemente la posibilidad de acceder a esta información a las autoridades nacionales o internacionales, hace más vulnerables sus entidades a una utilización abusiva para fines delictivos, y a las actividades del crimen organizado o de las organizaciones terroristas.

Ciertos de los refugios financieros extraterritoriales ofrecen tipos de entidades jurídicas que benefician de un régimen particular permitiendo un secreto demasiado excesivo en relación con la posibilidad de identificación de su verdadero beneficiario.

La facilidad de creación —o de compra—, de entidades jurídicas tales como la Empresa Internacional de Negocios (IBC por Internacional Business Company), *trusts* o fundaciones, y el anonimato ofrecido detrás de administradores locales oficiales, verdaderos prestanombres, acoplado con la posibilidad para ciertas entidades de tener acciones al portador sin registro de seguimiento de los beneficiarios, no solamente facilitan las operaciones financieras discretas de financiamiento del terrorismo, sino y sobre todo, dificultan la posibilidad de detección de las autoridades nacionales.

Estas empresas juegan el papel altamente eficaz de pantalla y ocultan no solamente el origen de los fondos, sino sus propios operadores reales.

La presión internacional en particular a través del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) realizada desde hace unos años sobre estas jurisdicciones, a través de una lista pública de países o territorios designados como no cooperativos en función de diversos criterios (Ver el sitio del GAFI www.fatf-gafi.org) ha resultado por la adopción de medidas y sistemas contra el lavado de activos por los mismos, en particular por la colocación de Unidades de Inteligencia Financiera, y su integración, por la mayoría, en el Grupo Egmont.

Sin embargo, se puede estimar que resulta aún difícil de identificar a entidades jurídicas ubicadas en muchas de estas jurisdicciones “refugios” fiscales, financieros o jurídicos. Una de las dificultades de identificación de los verdaderos beneficiarios económicos de las entidades jurídicas ofrecidas en muchas de estas jurisdicciones corresponde a la posibilidad de acciones al portador, sin registro de los movimientos sucesivos de las mismas.

11.7. Señales de alerta

La posibilidad de identificación de entidades jurídicas económicas por parte del sistema financiero se dificulta por el perfil de las organizaciones terroristas en materia de financiamiento. En la materia, las señales de alerta no difieren de las correspondientes a la utilización de entidades comerciales por parte del crimen organizado para lavar sus ingresos de procedencia ilícitas o por apoyar su logística criminal. Incluso las señales de alerta en el sistema financiero lícito suelen ser menos relevantes que para los casos de lavado de los ingresos del crimen organizado.

Las únicas referencias que tendrán un banquero o un investigador, en materia de detección, es decir antes de cualquier investigación judicial, corresponderían a los indicios siguientes:

- Referencia de la entidad comercial en las listas internacionales de individuos y entidades señaladas como terroristas. Por supuesto eso implica el seguimiento de la actualización de estas listas, y una posibilidad de cruzar la información.
- Nexos comercial o financiero con la entidad sospechosa e individuos o entidades figurando en las mismas listas internacionales

El GAFI, en sus directivas para el sector financiero que figuran en su informe del 24 de abril de 2002, había dado señales de alerta susceptibles de ayudar a las instituciones financieras a detectar operaciones ligadas con el financiamiento del terrorismo. Se pueden presentar estas señales en relación con las entidades jurídicas económicas. Esta lista no es exhaustiva y tampoco las señales mencionadas corresponden sistemáticamente a pruebas formales de actividades relacionadas con el financiamiento del terrorismo. Sin embargo, dan una idea de ciertas características que deben llamar la atención (pero no permiten distinguir si corresponde a una operación de lavado de dinero del crimen organizado, o a una operación financiera de organizaciones terroristas). Podemos adaptar estas señales de alerta a las entidades jurídicas y profesionales del sector económico como:

- Una cuenta bancaria a nombre de una empresa que tiene la misma dirección que otra entidad jurídica pero por la cual los titulares de las cuentas son los mismos, cuando no hay ninguna razón económica o legal aparente para tal situación (ejemplo, individuos que ejercen en calidad de director para múltiples sociedades ubicada en el mismo lugar).
- Una cuenta abierta a nombre de una empresa recién creada, y sobre la cual la amplitud de los depósitos es más importante que la previsible, en relación con las ganancias de los creadores.
- Una cuenta abierta a nombre de una empresa que invierte dentro de las actividades de una asociación o institución cuyos fines están en relación con las reivindicaciones o solicitudes de una organización terrorista.
- Una cuenta abierta a nombre de una entidad jurídica y profesionales del sector económico que podría estar ligada con una organización terrorista y que presenta movimientos de capital superiores al nivel supuesto de sus ganancias.
- Los depósitos sobre una cuenta de empresa que utiliza una combinación de instrumentos monetarios atípicos en relación con las actividades comerciales normalmente asociadas con este tipo de negocio.
- Un importante depósito en efectivo realizado sobre la cuenta de un individuo o persona moral, cuando la actividad comercial aparente del individuo o de la entidad no corresponde.
- La utilización de cuentas múltiples de empresas para recolectar fondos antes de girarlos, de manera simultánea o dentro de un corto plazo, a un pequeño número de beneficiarios extranjeros, en particular en zonas sensibles al terrorismo.
- Los fondos generados por una empresa que pertenecen a personas del mismo origen o la intervención de múltiples personas de mismo origen procedentes de países particularmente sensibles actuando para la cuenta de empresas del mismo tipo.
- La situación profesional mencionada por la persona que hace la transacción no es coherente con el nivel o el tipo de la operación (por ejemplo/ un estudiante o un desempleado que recibe

o envía un gran número de transferencias o que retira cantidades de efectivo correspondientes a lo máximo diariamente autorizado en múltiples lugares dentro de una amplia zona geográfica).

- Una cuenta de empresa por la cual pasa un gran número de transferencias entrando o saliendo y para las cuales no parece haber motivo comercial o económico lógico, en particular cuando estas transferencias se destinan, o transitan por, o proceden de lugares particularmente sensibles al terrorismo.
- Un cliente obtiene un instrumento de crédito o se compromete en operaciones comerciales y financieras implicando un movimiento de fondos hacia lugares particularmente sensibles cuando no parece haber una razón comercial para operaciones con estos lugares.
- Empresas que tienen una actividad comercial internacional, con cliente único o proveedor en una región sensible a actividades terroristas, y una diferencia importante anormal de valor sobre los bienes comprados/vendidos.
- Empresas que tienen sus proveedores en países desarrollados, y que no hacen aparecer movimientos de fondos de sus cuentas hacia aquellos en pago de sus compras (posibilidad de pago por otra fuente no oficial tal como el sistema del *Black Market Peso Exchange*).
- Comerciante o empresa trabajando en el sector informal, con movimientos de fondos importantes en efectivo, seguido por transferencias hacia beneficiarios que no tienen razón económica o hacia regiones sensibles a las actividades terroristas.
- Comerciante o empresa de importación exportación, que tiene una actividad importante de movimientos financieros no explicados, o que ofrece servicios no oficiales de transferencias de fondos.
- Una empresa que tiene una actividad económica importante con una región considerada como sensible a actividades terroristas, cuyos productos pueden tener una utilización de tipo militar (uniformes, botas, etc.) o relacionados con un posible tráfico de droga (insumos químicos por ejemplo).
- Un comerciante o director de empresa que fue liberado de un secuestro con pago de rescate, por parte de organizaciones terroristas, y que poco tiempo después de su liberación, invierte grandes sumas en una expansión económica no explicable.
- Cualquier empresa o negocio cuando hay elementos que permiten pensar que pueden estar relacionados con una organización terrorista.
- Una empresa nacional o multinacional que tiene activos en regiones de presencia de grupos terrorista, que tiene salidas de fondos sin razón económica.

En materia de contrabando y delitos a la propiedad intelectual, el sector financiero deberá establecer y considerar los indicadores de alerta relevantes, considerando este sector económico informal y su importancia que puede revestir en la economía nacional. Sin embargo, los analistas, tanto del sector financiero como los investigadores de las agencias de aplicación de la ley, deberán siempre tener conciencia de las posibilidades de actividades subyacentes de financiamiento del terrorismo y del crimen organizado. Basándose sobre el principio de que un árbol puede esconder el bosque, se deberá siempre examinar más profundamente las actividades financieras de este sector informal, establecer

una vigilancia de las cuentas bancarias y movimientos financieros de las personas implicadas en este sector, y establecer pautas de detección de operaciones inusuales o sospechosas.

En relación con la determinación de indicadores de alerta específicos a la posibilidad de financiamiento del terrorismo, se puede tomar en cuenta lo siguiente (para las instituciones financieras):

- Un cliente que manipula cantidades de dinero en efectivo, después de precisar que sus actividades provienen del sector informal de la economía, y realizando movimientos financieros internacionales hacia regiones sensibles a actividades terroristas.
- Un cliente, originario de una región sensible a actividades terroristas, sin actividades tributarias, manejando cantidades de fondos en efectivo, que realiza regularmente aportes a asociaciones benéficas o caritativas.
- Un cliente que no puede justificar su actividad económica, que manipula fondos importantes, y que esta en relación financiera (transferencias) con una organización señalada internacionalmente como terrorista.
- Un cliente sobre el cual corre rumores de ser contrabandista, efectuando numerosos viajes a una región sensible al terrorismo.
- Un cliente oficialmente comerciante, con una actividad financiera inusual para el sector económico al cual pretende pertenecer, originario de regiones de actividades terroristas.

11.8 Mejores prácticas de prevención y detección

11.8.1. Normas internacionales relacionadas con las entidades económicas

El GAFI dentro de sus 40 recomendaciones revisadas en 2003 para incluir las disposiciones de las recomendaciones especiales sobre el terrorismo, consagra dos recomendaciones en relación con la necesidad de transparencia de personas y entidades jurídicas, en particular para establecer las condiciones de su identificación:

R.33 Los países deberían tomar medidas para impedir el uso ilícito de personas jurídicas por parte de quienes se dedican al lavado de dinero. Los países deberían asegurarse de contar con información adecuada, precisa y oportuna sobre los titulares beneficiarios finales y el control de personas jurídicas que las autoridades competentes puedan obtener o a las que puedan acceder sin demora. En particular, los países que tengan personas jurídicas autorizadas a emitir acciones al portador deberían tomar medidas apropiadas para asegurar que dichas acciones no sean empleadas incorrectamente para el lavado de dinero, y poder demostrar que esas medidas son adecuadas. Los países deberían considerar medidas para facilitar el acceso a la información sobre la titularidad beneficiaria y el control a las instituciones financieras que encaren el cumplimiento de los requisitos de la Recomendación 6.

R.34 Los países deberían tomar medidas para impedir el uso ilícito de entidades jurídicas por parte de quienes se dedican al lavado de dinero. En especial, los países deberían asegurarse de contar con información adecuada, precisa y oportuna sobre los fideicomitentes, fideicomisarios y beneficiarios que las autoridades competentes puedan obtener o a las que puedan acceder sin demora. Los países deberían considerar medidas para facilitar el acceso a la información sobre la titularidad beneficiaria y el control a las instituciones financieras que encaren el cumplimiento de los requisitos previstos en la Recomendación 5.

Si bien ambas recomendaciones del GAFI especifican la relación con la lucha contra el lavado de dinero, estas recomendaciones se aplican también a la lucha contra el financiamiento del terrorismo, en particular, para las entidades ligadas a las organizaciones terroristas que pueden servir para lavar e invertir discretamente el producto de actividades criminales lucrativas.

Por su parte, el Convenio Internacional para la represión del financiamiento del terrorismo de 1999 recomienda establecer la responsabilidad de las entidades en su artículo 5 que establece lo siguiente:

Cada Estado Parte, de conformidad con sus principios jurídicos internos, adoptará las medidas necesarias para que pueda establecerse la responsabilidad de una entidad jurídica ubicada en su territorio o constituida con arreglo a su legislación, cuando una persona responsable de su dirección o control cometa, en esa calidad, un delito enunciado en el artículo 2. Esa responsabilidad podrá ser penal, civil o administrativa.

2. Se incurrirá en esa responsabilidad sin perjuicio de la responsabilidad penal de las personas físicas que hayan cometido los delitos.

3. Cada Estado Parte velará en particular por que las entidades jurídicas responsables de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 supra estén sujetas a sanciones penales, civiles o administrativas eficaces, proporcionadas y disuasorias. Tales sanciones podrán incluir sanciones de carácter monetario.

En relación con las listas internacionales de personas o entidades señaladas como terroristas, las disposiciones de las autoridades norteamericanas, de Naciones Unidas o de la Unión Europea, prevén sanciones financieras contra las empresas que podrían tener en relaciones con tales personas o entidades señaladas, congelamiento de cuentas, incautación de haberes, o imposibilidad de tener relaciones financieras y económicas con EE.UU. (para las listas norteamericanas)

11.8.2. Mejores prácticas para evitar el uso abusivo de las Entidades jurídicas del sector económico para financiar el terrorismo

La mejor prevención consiste en la transparencia, no solamente de los responsables y beneficiarios económicos de las entidades jurídicas comerciales, sino también a nivel de sus operaciones realizadas. Se pueden definir medios adecuados según tres ejes principales:

- Obtención de informaciones sobre los beneficiarios efectivos y control de las entidades: Es indispensable que las jurisdicciones adopten mecanismos que permitan a las autoridades obtener informaciones en tiempo real sobre estas entidades y operaciones realizadas en sus territorios.

- Asegurar una supervisión adecuada y escrupulosa en el ámbito de las misiones de reglamentación y de vigilancia de sus operaciones
- Posibilitar el intercambio de informaciones entre las diferentes autoridades encargadas del control, inteligencia e investigaciones, a nivel nacional, e internacional sobre las entidades.

Las informaciones deben ser accesibles a las instituciones financieras para permitir el control eficaz de sus clientes, y conocer la naturaleza de sus operaciones.

Las empresas que actúan en el sector informal de la economía, practicando en particular el contrabando desde o hacia el exterior, deben ser identificadas y recibir las medidas legales correspondientes a la lucha contra el comercio informal.

Las autoridades deben aplicar el peso de la ley e impedir la falsificación de productos, el pirateo de marcas, el contrabando de productos nacionales e internacionales.

Medios recomendados:

- Declaración previa de actividades por parte de cualquier entidad jurídica incluyendo identidades convincentes de todos los dirigentes y accionistas, el origen de los fondos llevados en capital por su depósito en una cuenta bancaria hacia su habilitación oficial.
- Si intervienen administradores o intermediarios en creación y administración de empresas, como *trusts*, fideicomisos, fundaciones, la obligación de identificar a sus clientes, en particular, el beneficiario económico, y guardar la documentación correspondiente
- Impedir las acciones al portador o por lo menos establecer un mecanismo oficial que permita registrar las mutaciones sucesivas de derecho, identificando cada uno de los nuevos dueños.
- Creación de un servicio administrativo que permita el control en materia de creación de sociedades
- Creación de una base de datos nacional sobre empresas y sociedades en relación con la identificación de sus dueños y datos sobre sus socios o accionistas, que pueda ser accesible a las autoridades judiciales nacionales y extranjeras en el cuadro de la cooperación internacional
- Establecer un régimen de sanción para las personas jurídicas, que pueda ir hasta el cierre judicial, independientemente de las persecuciones contra sus integrantes.
- Permitir a los servicios de investigaciones financieras tener acceso a la contabilidad de las sociedades, en caso de sospecha de financiamiento del terrorismo
- Exigir la identificación de las entidades económicas en materia de importación/exportación, en particular en zonas sensibles al crimen organizado o terrorismo.
- Exigir la justificación de los movimientos financieros ligados con actividades comerciales internacionales.
- Sensibilizar el sector comercial, las cámaras de comercio, los sindicatos profesionales, a la problemática del financiamiento del terrorismo, y a las medidas de prevención, detección y obligaciones legales correspondientes.

Matrices de análisis de riesgos e investigación en medio contable en relación con la utilización del sector económico para el financiamiento de actividades terrorista

En el capítulo 21 se presentan modelos de matrices de control e investigación sobre entidades económicas sospechosas de ser utilizadas para financiar actividades terroristas. Pretenden orientar los analistas e investigadores en sus trabajos respectivos, y facilitar su tarea.

11.8.3. Recomendaciones en materia de prevención y represión de la falsificación de marcas y su contrabando para servir de fuente de financiamiento terrorista.

En materia de contrabando y de falsificación de marcas, al estar ligadas ambas actividades ilícitas, se recomienda en particular desarrollar las medidas siguientes que deberían ser consideradas como respuestas apropiadas contra el financiamiento del terrorismo a través de estas actividades:

- Atribuir los recursos necesarios y suficientes a los servicios de aplicación de la ley para investigar los delitos a la propiedad intelectual y al rastreo de sus ganancias.
- Establecer modelos exitosos de buenas prácticas de investigación con una coordinación a nivel internacional que podría realizarse a través de INTERPOL.
- Desarrollar los contactos a gran escala entre las Aduanas, los servicios de policía y el sector comercial privado.
- Favorecer el intercambio internacional de informaciones, designando un punto de contacto nacional para INTERPOL.
- Reforzar el intercambio de informaciones entre las agencias nacionales de aplicación de la Ley.
- Desarrollar la red de contactos operativos entre los socios privados y públicos.
- Desarrollar y difundir las mejores prácticas.
- Desarrollar la realización de capacitaciones en materia de investigación contra los delitos a la propiedad intelectual, para los servicios de aplicación de la ley.
- Aumentar la conciencia de la problemática de la propiedad intelectual y sus nexos con las organizaciones terroristas y la gran criminalidad organizada.
- Desarrollar estrategias y programas para combatir la actividad criminal internacional ligada con los delitos a la propiedad intelectual (INTERPOL).
- Coordinar las investigaciones internacionales pluridisciplinarias transfronterizadas (INTERPOL).
- Reforzar las sanciones penales a los delitos de contrabando y los delitos a la propiedad intelectual.
- Considerar los delitos ligados a estas actividades como graves.
- Facilitar la extradición de los responsables de delitos a la propiedad intelectual.
- Luchar contra la corrupción ligada a este sector de actividades ilícitas.

11.9. Zona de reflexión

- ¿Existen en su país disposiciones particulares en relación con la creación de una sociedad comercial, o no?
- ¿Existe un servicio administrativo en su país, que registre y tenga el poder de controlar la realidad de la información proporcionada en relación con la creación de entidades comerciales?
- ¿Existe un registro nacional de las sociedades comerciales en su país, que permita tener informaciones sobre la identidad de sus beneficiarios económicos y socios?
- ¿Existe en su país un riesgo de utilización de entidades jurídicas económicas para financiar organizaciones terroristas, nacionales o internacionales?
- ¿Cuáles son las condiciones para que los servicios de inteligencia, incluso la Unidad de Inteligencia Financiera, o las autoridades judiciales de su país tenga acceso a la contabilidad de una entidad sospechosa de financiamiento del terrorismo?
- ¿El sistema financiero de su país tiene medidas específicas para identificar a entidades económicas en relación con el financiamiento del terrorismo?
- ¿Cuáles son las medidas que su país toma si aparece una entidad económica ligada comercialmente con una persona o entidad jurídica señalada en una lista internacional sobre terrorismo?
- ¿Cuáles son las disposiciones de control de las zonas francas en su país?

11.10. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar sobre la utilización del sector económico formal e informal para el financiamiento del terrorismo
GAFI	<p>☑ Informes anuales tipológicos (inglés) http://www1.oecd.org/fatf/FATDocs_en.htm#Trends</p> <p>☑ Directivas para las instituciones financieras para la detección de las actividades del financiamiento del terrorismo (inglés) www1.oecd.org/fatf/pdf/GuidFITF01_en.pdf</p>
EE.UU.	<p>☑ Patterns of Global Terrorism 2003 (ingles) http://www.state.gov/s/ct/rls/pgtrpt/2003/c12153.htm</p> <p>☑ International Narcotics Control Strategy Report 2004 (ingles) http://www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2003/vol2/html/index.htm</p>
INTERPOL	<p>☑ Los nexos entre el crimen contra la propiedad intelectual y el financiamiento del terrorismo –por Ronald NOBLE, Secretario General de INTERPOL – Julio de 2003 (inglés) http://www.interpol.com/Public/ICPO/speeches/SG20030716.asp</p>
Diversos	<p>☑ Bienes falsificados y seguridad y salud pública – International Intellectual Property Institute – Julio de 2003 (Inglés) http://www.fda.gov/ohrms/dockets/dailys/03/oct03/102703/03N-0361-emc-000004-01.doc</p> <p>☑ Impactos de la falsificación y piratería en Europa – Informe final - Centre d'études internationales de la propriété industrielle (CEIPI) – Universidad Robert Schuman Francia –Julio de 2004 (Francés) http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/crime/studies/study_ceipi_counterfeiting_fr.pdf</p> <p>☑ Más allá de las apariencias: la utilización de las entidades jurídicas para fines ilícitas – Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) – 2002 (Inglés) http://www1.oecd.org/publications/e-book/2101131e.pdf</p>

Capítulo 12

Fraudes e Internet para financiar los grupos terroristas

12.1. Preámbulo

Uno de los métodos de financiamiento usados no solamente por los grupos terroristas, sino también por muchos de los grupos subversivos armados, consiste en la utilización de fraudes, de los cuales resaltan particularmente tres: fraudes con tarjetas bancarias, el uso de la red Web, y el robo de identidades.

Como lo subraya Dennis Lormel, Jefe del “*Terrorist Financial Review Group*” de la oficina federal norteamericana de investigaciones (FBI) en julio de 2002, no existe prácticamente ningún método financiero que no hubiera sido explotado a cualquier nivel por estos grupos.

La utilización de este tipo de fraudes, es una buena oportunidad para el terrorismo, por el hecho de diversas particularidades que podemos enumerar a continuación:

- La amplitud mundial de los fraudes, en particular los fraudes con falsos medios de pago, como las tarjetas de crédito, que no permiten detectar los casos de utilización por parte de grupos terroristas.
- La dificultad de investigación para encontrar a sus autores.
- La no preparación de los investigadores financieros para poder hacer el nexo con la posibilidad de tales finanzas.
- El carácter internacional de este tipo de fraudes.

- La dificultad de identificar a los operadores en la Internet.
- La utilización de falsas identidades que permiten a sus autores una posibilidad casi total de no ser descubierto.

Cuando se combinan entre ellos, por ejemplo falsas tarjetas de crédito con falsos nombres en la Internet, las posibilidades para los investigadores de identificar a los autores de estos fraudes, y sobre todo de poder ligarlas con actividades de financiamiento del terrorismo, son prácticamente nulas.

12.2. Fraudes cometidos con falsas tarjetas bancarias

12.2.1. Metodologías

Con la tecnología actual es relativamente fácil duplicar las tarjetas de crédito. La utilización de la Internet permite igualmente robar informaciones, en particular con una introducción fraudulenta en ficheros de datos clientes de empresas, que faciliten la clonación de tales tarjetas bancarias.

Se clasifican en varias categorías las tarjetas bancarias usadas por los delincuentes:

- Las falsas tarjetas: representan ciertamente la más importante categoría de fraudes. Los grupos criminales organizados se han dotado de la tecnología que les permite copiar los datos que figuran sobre la banda magnetizada, fabricar falsas tarjetas y evitar las medidas de protección como los hologramas.
- Las tarjetas perdidas o robadas: el robo se realiza en el trabajo, en los vehículos, los clubes y otros lugares frecuentados por las víctimas.
- Ausencia física de tarjeta: son fraudes que se realizan sin que el defraudador tenga la tarjeta con él. Se trata habitualmente de ventas fraudulentas realizadas por teléfono o Internet, de bienes o servicios, por parte del delincuente. Los defraudadores pueden de esta manera obtener informaciones precisas sobre las tarjetas bancarias de sus víctimas, y cargan después transacciones fraudulentas en sus cuentas.
- Tarjetas no recibidas: son las tarjetas robadas durante el envío a su dueño legítimo.
- Solicitudes fraudulentas de tarjetas bancarias: este tipo de fraude implica la usurpación de identidad de personas solventes para obtener tarjetas bancarias.

La captación fraudulenta de informaciones financieras personales sobre Internet, llamado *fishing*, (pesca) es muy frecuente y permite tener los datos suficientes para usurpar identidades, realizar desvíos de cuentas bancarias personales, o cometer fraudes con tarjetas de crédito usurpadas.

A continuación se presentaran unos ejemplos de *fishing* por parte de estos criminales:

Caso 1: muestra de correo electrónico fraudulento, que permite obtener informaciones bancarias directamente de un cliente. Por supuesto este tipo de correo no prejuzga si el destinatario tiene o no una cuenta en el US BANK. Pero, con personas nuevas o no informadas, y un poco de suerte para los delincuentes, esta “pesca” puede funcionar.

Sin embargo, si usted es el titular legítimo de la cuenta, [haga clic aquí](#) para desbloquear su cuenta.

El registro con el intento de ingresar a su cuenta se realizó desde:

dirección de IP:

205.188.209.166

host del proveedor del servicio de Internet:

cache-dq04.proxy.hkr.com

Si desea ignorar nuestro pedido, no tendremos otra alternativa que suspender temporalmente su cuenta bancaria.

***Por favor, no responda a este correo electrónico ya que no recibiremos su respuesta.**

Gracias por su atención mientras trabajamos en conjunto para proteger su cuenta.

Atentamente,

Departamento de seguridad

U.S. Bank



Dear Smith Barney customer,

Technical services of the Smith Barney are carrying out a planned software upgrade. We earnestly ask you to visit the following link to start the procedure of confirmation of customers' data.

<https://www.smithbarney.com/cgi-bin/login/confirm.cgi>

This instruction has been sent to all Smith Barney customers and is obligatory to follow.

Customers support service



A member of Citigroup

Caso 2: Ese segundo ejemplo presentado antes, corresponde a un falso mensaje enviado a nombre de la firma Smith Barney, presentándose como un original.

Al hacer clic en cualquier lugar de la superficie de este falso mensaje, una segunda ventana se abre automáticamente (abajo), pidiendo proporcionar sus datos personas de cuentas, clave etc.

The screenshot shows a web page for Smith Barney, a member of Citigroup. The page is titled "Details Confirmation" and asks the user to "Please Confirm Your User Information". On the left side, there are five input fields: "ATM/Debit Card:", "PIN-code:", "Expiration Date:", "User Name:", and "Password:". Below these is an "E-mail Address:" field. A "Confirm" button is located at the bottom of these fields. On the right side, there are four links with blue arrows: "Forgot your User Name or Password?", "Enroll Now to take full advantage of Smith Barney Access.", "Guests please Register.", and "Privacy and Security Your personal information is secure and confidential." The Citigroup logo is in the top left corner, and the text "Member of citigroup" is in the bottom right corner.

Caso 3: Otra variante, presentada a continuación, aplicada mediante el uso de correo electrónico fraudulento, para obtener información del cliente y su tarjeta de crédito, le permite además a la organización desviar fondos de la cuenta del titular

Para: Cliente

Asunto: Active su tarjeta VISA

Estimado cliente,

Recientemente, VISA ha firmado un acuerdo comercial con Commerce Bank, N.A., su proveedor de la tarjeta, que le permitirá disfrutar de sus compras con mayor confianza y seguridad. El siguiente sitio de Internet le solicita a todos los clientes activar sus tarjetas de crédito o débito VISA lo antes posible. Simplemente deberá hacer clic en [Activar ahora](#) y seguir los pasos descritos. La Verificación de Visa le brindará un nivel extra de protección para comprar en línea. Visa siempre protege a sus clientes titulares de tarjetas contra el uso no autorizado y la Verificación de Visa ayuda a evitar el uso no autorizado en línea incluso antes de que éste se produzca.

La Verificación de Visa protegerá a su tarjeta Visa actual con una contraseña que usted mismo creará, garantizándole la seguridad de que sólo usted use su tarjeta Visa en línea.

Simplemente active su tarjeta y cree su contraseña personal.

Obtendrá la confianza adicional de saber que el uso de su tarjeta Visa es seguro al comprar en las tiendas en línea participantes.

La imaginación de los ladrones de información no tiene límites, y aprovechan la formidable fuente disponible de la Internet, que permitirá siempre encontrar una víctima inconciente. El perjuicio final alcanza centenares de millones de dólares cada año.

Representa entonces tanto para el crimen organizado, como para los terroristas, una oportunidad extraordinaria de obtener fondos, casi sin ningún riesgo de ser detectado.

12.2.2. La problemática para el financiamiento del terrorismo

Este tipo de fraudes normalmente se encuentra en el ámbito del crimen organizado. Sin embargo, el FBI identificó el uso de tales fraudes por un cierto número de grupúsculos involucrados en actividades de financiamiento del terrorismo.

En Europa y en EE.UU., las investigaciones revelaron varios casos de fraudes con tarjetas de crédito y usurpación de identidad, al ir del sencillo robo de documentos de identidad de turistas, hasta la fabricación de falsas tarjetas bancarias. Estas operaciones se realizan por diversos miembros de la organización terrorista infiltrados en los países occidentales, de los cuales algunos son originarios.

Por ejemplo, dos de los argelinos que intentaron colocar una bomba dentro del aeropuerto de Los Ángeles (“Proyecto del Milenio” en 2000), confesaron que habían pagado sus necesidades y parcialmente financiado su misión con falsas tarjetas de crédito. Un tercer cómplice incluso había previsto comprar una gasolinera para recuperar números de tarjetas de crédito, al instalar una videocámara que hubiera grabado a los clientes durante los pagos con tarjetas, para conocer sus códigos secretos.

Un cuarto cómplice fue detenido en Londres, y las autoridades británicas incautaron una máquina para duplicarlas, y dos docenas de falsas tarjetas de créditos en su departamento.

Una técnica de fraude utilizada por otro grupo en EE.UU. había consistido en recuperar los números de tarjetas de crédito antes de la transacción, con la complicidad de chóferes de taxis y meseros de bares. Por ejemplo, un mesero cómplice del grupo terrorista tenía un lector miniaturizado de tarjeta y recuperaba de esta manera el número de tarjeta antes de su registro en la caja del establecimiento. Estas informaciones servían para fabricar tarjetas clonadas. Esta técnica habría sido utilizada por los terroristas de los atentados del 11 de septiembre.

Otro ejemplo: la célula terrorista de Al Qaeda en España utilizaba tarjetas de crédito robadas, para realizar fraudes sobre ventas ficticias y otras numerosas compras para el grupo. Mantenían las compras debajo de las sumas que necesitaban una identificación al momento de la compra con la tarjeta. También utilizaban tarjetas de teléfono y de crédito robadas para comunicar a Pakistán, Afganistán, Líbano, etc. La utilización extensiva de falsos pasaportes y documentos de viaje permitía abrir cuentas bancarias para realizar movimientos financieros desde y con destino a estos mismos países.

• Caso de ilustración

Caso 1:

Metodología genérica	Fraudes con tarjetas bancarias para financiamiento terrorista
Descripción del caso	Un solo individuo ha obtenido de manera fraudulenta por lo menos 21 tarjetas Visa y Master Cards, bajo dos nombres diferentes. Siete de estas tarjetas de crédito provenían del mismo grupo bancario. Los débitos realizados con la utilización de estas tarjetas alcanzan más de 85 000 USD. También se utilizaron tarjetas clonadas a partir de bandas magnéticas de tarjetas legítimas, utilizándolas para realizar compras o retiros de efectivo, hasta el descubrimiento por el dueño de estos fraudes. La producción de tarjetas de crédito fraudulentas fue favorecida por el acceso a ciertos programas en la Internet.
Fuente	GAFI – Informe tipologías 2001-2002
Indicadores de alerta	<input checked="" type="checkbox"/> Número importante de tarjetas de crédito al mismo nombre <input checked="" type="checkbox"/> Utilización importante en volumen <input checked="" type="checkbox"/> Clonación de tarjetas

Caso 2:

Metodología genérica	Fraudes con tarjetas de débito para financiamiento terrorista
Descripción del caso	<p>Un funcionario de Atención al cliente de una entidad bancaria, que está encargado de la entrega de las tarjetas de débito y de los números PIN, a través del sistema informático del banco, procede a identificar aquellos clientes con importantes saldos y que están en el proceso de solicitud de tarjetas de débito (principal y/o adicionales).</p> <p>Una vez identificados los clientes con saldos significativos, entrega una tarjeta de débito, que fue devuelta por fallas, con el PIN verdadero de la tarjeta de débito correcta; y el funcionario se queda con la tarjeta de débito correcta y con el PIN verdadero. Al cliente, se le indica que su tarjeta estará habilitada en un plazo no mayor a las 24 horas después de la entrega de la tarjeta de débito. Aproximadamente, pasan dos a tres días para que el cliente se de cuenta que existen fallas en la tarjeta y para que se apersona nuevamente al banco, donde el mismo funcionario, y reclame una nueva tarjeta de débito. Una vez recibida la solicitud de emisión de una nueva tarjeta de débito, el Funcionario de Atención al Cliente almacena la tarjeta de débito y procede a solicitar una nueva tarjeta. Mientras tanto, el funcionario de Atención al Cliente, en complicidad con un grupo de financiadores a grupos terroristas procede a retirar dinero en efectivo en diferentes Cajeros Automáticos, con la tarjeta correcta y PIN correcto.</p> <p>El cliente, cuando viene a reclamar sobre los retiros de fondos, no cuenta con muchos argumentos en su favor, ya que los retiros corresponden a la tarjeta de débito que supuestamente le fue entregada y al PIN que "sólo" era de su conocimiento.</p>
Fuente	Seminario Taller "Delitos Cibernéticos" – OEA – Santiago de Chile 2004
Indicadores de alerta	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Número de renovaciones de tarjetas de débito a un mismo cliente <input checked="" type="checkbox"/> Retiros continuos de cajeros automáticos <input checked="" type="checkbox"/> Procedimientos de emisión de tarjetas de débito con la impresión del nombre del titular

12.2.3. Las mejores practicas de prevención

El fraude con tarjetas de crédito está en aumento continuo y sostenido, por razón del creciente número de utilizadores y de servicios ofrecidos sobre la Internet, pero también por una prevención y represión todavía no adaptadas a este tipo de criminalidad.

Los medios actualmente utilizados (cuando existen) por las autoridades públicas para luchar y prevenir el fraude son netamente insuficientes, incluso sin efectos, y las instituciones judiciales no estan correctamente capacitadas y financiadas para responder a esta nueva problemática.

La enorme cantidad de fraudes, aunada a la problemática de la represión, hacen que grupos terroristas utilizan esta vía seguramente para encontrar fuentes financieras fáciles. También explica porque es tan difícil sacar a la luz y evidenciar esta utilización por parte del terrorismo. Además, las conexiones realizadas entre grupos terroristas y grupos criminales, permiten aún más, dificultar la detección. Basta a los grupos terroristas comprar juegos completos de tarjetas robadas o clonadas por grupos criminales especializados en este tipo de fraude.

Las señales de alerta hacia los terroristas que utilizan fraudulentamente tarjetas bancarias no son específicas. Casi siempre el descubrimiento por parte de las autoridades se realiza a posteriori, o de manera casual, por medio de terroristas detenidos, cómplices o durante cateos. Incluso, la relación de el lugar de utilización de la tarjeta fraudulenta no es una referencia: puede realizarse, por supuesto, dentro o desde una región sensible al terrorismo, pero también fuera de ella, lo que no confirma la posibilidad de relación con el financiamiento del terrorismo al momento de su uso.

Sin embargo, unas de las mejores prácticas de prevención del uso fraudulento de tarjetas bancarias pueden consistir en:

- Reforzar las medidas de protección de las tarjetas bancarias por parte del sistema financiero.
- Campañas de información de las metodologías de fraudes para el público.
- Campañas de información de las metodologías de fraudes para de los comerciantes (tradicionales y en la Internet).
- Establecer a nivel gubernamental, una base de datos sobre fraudes, tipologías, autores etc.
- Establecer un servicio gubernamental específico y capacitado en este ámbito.
- Desarrollar las medidas proactivas de inteligencia y cruce de informaciones, en particular, con la participación activa del sistema financiero y de las autoridades represivas.
- Desarrollar la cooperación y colaboración entre servicios nacionales concernidos por el problema.
- Desarrollar la cooperación internacional y el intercambio de informaciones sobre este tipo de fraudes.

Debemos considerar que tanto los oficiales de cumplimiento de las entidades bancarias, como los responsables de las áreas de riesgo y/o fraude de cada entidad del sistema financiero, suelen realizar reuniones con sus integrantes, con el objeto de conocer lo que está sucediendo en el mercado y de esta manera. mantenerse alerta.

Los antecedentes que van reuniendo tienen como principal propósito evitar que la entidad en la cual cumplen funciones resulte involucrada en un hecho no deseado que la perjudique. Esto les permite conocer las metodologías e incluso, la ubicación de oficinas, teléfonos, etc., de sospechosos que puedan encontrarse involucrados en hechos como la usurpación de identidad, o fraudes con tarjetas bancarias; por ejemplo, que hayan atacado o utilizado otra entidad del sistema y así de esta forma evitar que ingresen u operen en la propia.

12.3. El uso de la Internet por los grupos terroristas

El uso de la Internet por parte de los grupos terroristas puede revestir cuatro objetivos: La propagación de sus ideas incluyendo el reclutamiento de nuevos miembros; el medio de comunicaciones entre miembros; una fuente de financiación y de recaudación de fondos y el equipo y materiales para cometer actos terroristas.

La Internet presenta un gran número de características propias que permiten responder a la pre-ocupación de los terroristas, es decir, la discreción de las operaciones y la ocultación de identidad de sus operaciones.

Internet es una excelente herramienta de propagación de ideas. A un costo extremadamente reducido, cualquiera puede abrir un sitio y exponer sus ideas que otro utilizador de la Internet, en cualquier lugar del planeta, puede acceder y leer.

Ofrece también la posibilidad de encubrir la identidad, domicilio y datos personales, y la verificación del proveedor de servicio de Internet es totalmente inexistente, sobre todo, cuando se utilizan conexiones en lugares públicos, como los conocidos como *cybercafes*.

También la organización terrorista puede abrir un sitio a través de un proveedor de servicios Internet ubicado en un país sin reglamentación antiterrorista, o complaciente con la causa de la organización.

En la practica, la guerra internacional contra el terrorismo iniciada después de 2001, ha obligado a las organizaciones terroristas, en particular, islámicas a utilizar más Internet para sus comunicaciones y la propagación de sus ideas y mensajes.

12.3.1. Medio de propaganda y reclutamiento

Casí la totalidad de los grupos subversivos armados y terroristas, utiliza la Internet para sus objetivos de propaganda y publicidad.

La utilizan para difundir la justificación de sus acciones según sus propios principios, los terroristas se han convertido en maestros de la acción psicológica. Internet juega el papel de interfaz en su comunicación, al igual que la red de mezquitas para la propagación de las ideas extremistas árabes que utilizan en Europa los movimientos terroristas islámicos.

En junio de 2005, mediante sitios Internet, los terroristas islamistas hicieron numerosas amenazas de atentados específicos a oleoductos, pozos y depósitos de petróleo, incluyendo los nombres de las compañías amenazadas, y proporcionando fotos satelitales.

12.2.2. Un medio de comunicaciones entre miembros y simpatizantes del movimiento terrorista

La utilización abierta del sitio Internet de la organización, y la repetición a través de los sitios personales de individuos comprometidos con la misma causa, puede transmitir fácil e inmediatamente los mensajes de los terroristas: capacitación, ordenes diversas, comunicados, reivindicaciones, etc.

La posibilidad de encriptamiento de los mensajes es muy útil para evitar la detección por parte de las autoridades.

El 14 de abril de 2004, un mes después los atentados de Madrid, una organización autonombra: *Al Battar* (en árabe significa: Espada del Profeta), publicó vía Internet un plan en 43 páginas, que se presentaba como un manual para realizar asesinatos y atentados, enfatizando el aspecto del uso de la propaganda y técnicas de manejo de ciertas armas, para sus simpatizantes. Este documento fue identificado como procedente del responsable de las operaciones de Al Qaeda en Arabia Saudita.

El grupo que se reivindicó los atentados de Madrid el 11 de marzo de 2004 y de Londres el 7 de julio de 2005, las Brigadas de Abu Hafs al Masri, lanzó el 29 de mayo de 2005 una orden de ataque a sus comandos en Europa a través de Internet. Este mensaje fue emitido en en árabe el mismo día sobre el portal:

www.al.ansar.tk



12.3.3. Un medio de recaudar y mover fondos

Una tendencia de la utilización de Internet, reside en la posibilidad de recaudar fondos, de transferirlos fácilmente, y de aumentar también las posibilidades del lavado de dinero.

El control casi inexistente de los sitios comerciales que proliferan en la Internet, en donde todo puede venderse, es una verdadera ganga para los defraudadores, criminales, y terroristas.

Es muy fácil, por ejemplo, para una organización criminal o terrorista crear un sitio de subastas en línea, y oficialmente realizar esas transacciones. Ciertas ventas pueden ser reales y permitir recaudar fondos de manera aparentemente legítima, pero otras pueden servir de pretexto para mover fondos de un lugar a otro, con una falsa subasta con precios sobrevaluados. En realidad la venta no se realiza, pero el dinero, si se mueve. Los clientes aparentes son en realidad cómplices de los operadores del sitio. Esta técnica se revela particularmente interesante para el lavado de dinero, y sobre todo, para transferir fondos de un lugar a otro de manera aparentemente legítima y sin sospecha.

El encubrimiento de objetos comprados en la Internet con tarjetas bancarias usurpadas, o el lavado de dinero, constituyen fuentes evidentes de financiamiento del terrorismo. Ciertos grupos terroristas en Europa particularmente, utilizan este medio fraudulento para financiar sus actividades.

Por ejemplo, desde hace varios años y más significativamente desde el 9-11, las tentativas de fraudes contra intereses de empresas europeas y francesas desde los países de África del Norte, del Medio Oriente, y de una parte de Asia (Indonesia principalmente) progresa de manera alarmante sin que nada se pueda realizar para disminuir o detener este fenómeno.

Internet puede ser utilizada también para recaudar fondos de donaciones, por ejemplo, a través de una pseudoasociación humanitaria controlada en realidad por organizaciones terroristas.

Los casinos virtuales también son una herramienta ideal para financiar grupos criminales o terroristas. El número de aficionados a las apuestas, las domiciliaciones jurídicas en países “refugios

legales” para implantar oficialmente la sede de su actividad, la opacidad total no solamente de los operadores del casino virtual, sino también de los juegos, permite recaudar fondos y hacer ganar en realidad a quien quiere el operador del casino virtual.

¿Quién puede verificar quién es el ganador sobre el número actual lleno de ofertas de apuestas sobre Internet?

¿Quién puede asegurar que el software utilizado por los casinos virtuales no está alterado?

El casino virtual implantado oficialmente en un país muy protector y poco cooperativo, representa también un problema para los investigadores, por las posibilidades que ofrece este método para justificar y mover fondos.

A continuación, se presenta un ejemplo de manipulación posible de un casino virtual para fines criminales:

Caso: Financiación de una organización terrorista a través de un casino virtual

Una organización terrorista abre un casino virtual en la Internet, a través de prestanombres que domicilian la sede jurídica en un pequeño país exótico, conocido por su proteccionismo hacia empresas *offshore*, y su falta de cooperación jurídica internacional. El casino virtual funciona sobre la Web, y atrae a aficionados de cualquier parte del planeta que pagan sus participaciones a través de sus tarjetas de crédito. Se redistribuye un pequeño porcentaje a estos aficionados como ganancias de sus apuestas, para mantenerlos como clientes y proporcionar una apariencia de negocio legítimo, pero el porcentaje más grande de los fondos recogidos va con destino de la organización terrorista, recogidos a través de las empresas oficiales proveedores de tarjetas de crédito (Visa, Master Card etc.), sobre la cuenta bancaria de la empresa, ubicada en este país refugio legal. Los fondos salen en efectivo o por transferencia sobre cuentas controladas por la organización terrorista. Este medio permite financiar discretamente a la organización.

Sin bien, aparentemente aún no se ha podido evidenciar la utilización de tales servicios en la Internet por parte de organizaciones terroristas, el riesgo existe, y varios casos fueron detectados que ilustran por lo menos la introducción del crimen organizado en este ámbito. El siguiente caso ilustra las posibilidades ofrecidas por los casinos virtuales:

• Caso de ilustración

Metodología genérica	Un casino “virtual” sirve para blanquear fondos generados por un grupo criminal organizado
Descripción del caso	<p>Las autoridades policiales de un País A investigan a un casino virtual en la Internet. Al el mismo tiempo la UIF del mismo país recibió un reporte de operación sospechosa de un banco, mencionando importantes movimientos de fondos ligados con este casino virtual.</p> <p>La investigación demostró que esta actividad estaba administrada por una sociedad del País A. Para jugar, basta ir directamente sobre el sitio y apostar directamente, proporcionando únicamente los datos de una tarjeta de crédito. El sitio Web del casino virtual está instalado sobre un servidor ubicado en la región del Caribe. Para tener acceso a los servicios de juego, el usuario debe bajar una aplicación a partir de un proveedor de acceso al Internet del País A. Este sitio pertenece también a una empresa del País A cuya sede esta ubicada en la parte meridional del país. La persona responsable de la sociedad efectuó una inversión dentro de otra sociedad ubicada en un territorio diferente del Caribe. Por el intermediario de esta segunda sociedad (Sociedad <i>offshore</i>), esta persona compró un nombre de dominio “GAME.COM”. Después cedió la propiedad de este nombre a otra empresa ubicada en Asia.</p> <p>Los servicios aduaneros y la UIF del País A descubrieron movimientos de fondos implicando varias sociedades y a sus dirigentes. Movimientos de efectivo fueron descubiertos en una casa de cambio y un centro comercial del País A, así como en varias sociedades de Asia, del Caribe y de un país vecino (País B). Los nexos entre estas diversas empresas quedan a ser establecidos.</p> <p>La persona responsable de la casa de cambio tenía antecedentes judiciales por infracciones a la reglamentación sobre los juegos; un accionario fue acusado de haber participado a un asalto bancario. La sociedad ubicada en el País B era también objeto de una investigación sobre los juegos, por el hecho que la explotación de casinos virtuales, en este mismo país, representa uno de los métodos de lavado de dinero procedente de actividades criminales.</p> <p>A partir de estas informaciones, fue posible realizar una investigación que evidenció dos operaciones ilegales en el seno de la misma sociedad.</p> <p>La primera, consistía en producir componentes informáticos para explotar las maquinas tragamonedas, lo que prohíbe la legislación del País A. Los beneficios generados por esta activad de ventas en el País B, fueron estimadas en 739 400 USD para 1998, según los documentos incautados en el País A. Las cifras correspondientes no se encontraron en la contabilidad de la sociedad del País B.</p> <p>La segunda operación, igualmente prohibida por la legislación del país A, estaba ligada con la preparación, la creación y explotación de un casino virtual sobre un sitio Web en el País, y ubicado en un proveedor de acceso en el mismo país, pero con un breve actividad de menos de dos meses.</p> <p>La investigación policial del País A no pudo encontrar un periodo más largo de explotación, por la mudanza del casino hacia otros sitios Web que no fueron encontrados</p> <p>Durante este breve periodo, solamente 23 jugadores pudieron ser identificados. Provenían de Europa, América del Norte y África. Hubo 170 conexiones por 43 000 US de total de apuestas. La autorización de jugar intervenía después la verificación de la tarjeta de crédito. Una línea de crédito estaba entonces abierta por una cantidad definida.</p> <p>Los fondos acreditados a una sociedad de un tercer país europeo fueron transferidos en Asia, antes de regresar en el País A.</p> <p>Sin embargo, los movimientos de fondos se revelaron mucho más importantes que los que habían sido generados únicamente por las operaciones identificadas de juego: se transfirieron fondos sin justificación y gracias a falsas facturas, hacia la cuenta de otra sociedad del País A, por un total de 94 000 USD. Una transferencia de 268 500 USD a la cuenta de la casa de cambio fue dirigido al final a la cuenta personal del director.</p>

Fuente	GAFI – Informe de tipologías 2000-2001
Indicadores de alerta	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Servidor del casino ubicado en un país considerado como paraíso fiscal en el Caribe y la sociedad dueña del casino virtual en otro país. ☑ Relaciones con otras empresas en Asia y países vecinos. ☑ Importantes movimientos de fondos no justificados por la actividad de la empresa, y gracias a falsas facturas. ☑ Fondos importantes que se dirigen finalmente a una cuenta personal

12.3.4. La Internet como arma terrorista

La utilización de Internet puede revelarse también como un arma para una organización terrorista. Utilizando la intrusión fraudulenta en sistemas estratégicos de gobiernos, o la difusión de virus, las consecuencias pueden resultar particularmente catastróficas para Estados o Entidades gubernamentales.

Un terrorista no necesita finalmente ni armas ni bombas, si controla desde algunas computadoras una parte de la red eléctrica, podría causar enormes daños, y poner incluso a países como EE.UU. en un completo caos.

Si bien, aún no se pudieron comprobar ciertos actos importantes de agresión en el espacio virtual de la Internet, en relación con actividades de organizaciones terroristas, la amenaza de su utilización por parte del crimen organizado es tomada muy en serio. A nivel internacional, la Unión Europea aprobó el 8 de junio de 2000 una Directiva sobre el comercio electrónico (**Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo**). EE.UU. adoptaron leyes muy severas contra la piratería electrónica, asemejando legalmente los actos fraudulentos a actos terroristas. (Ver capítulo siguiente)

12.3.5. Mejores medidas de prevención y represión

Es necesario recordar que el espacio virtual tiene como base a servidores existentes, conocidos, y dentro de lugares identificables. Eso representa una ventaja para los servicios de inteligencia antiterrorista. Por ejemplo, en julio de 2004, sobre los 25 sitios islamistas conocidos como terroristas y sitios de Al Qaeda, 19 utilizaban los servicios de proveedores norteamericanos de acceso a Internet.

Sin embargo, las condiciones de funcionamiento de la Internet, la inexistencia de una reglamentación internacional para su utilización, y las debilidades de la cooperación internacional en este tema, dificultan la identificación de los operadores, y las acciones judiciales.

Las mejores medidas para enfrentar a las organizaciones terroristas sobre este terreno virtual, se pueden resumir en las acciones siguientes:

- Crear y capacitar de manera adecuada un grupo gubernamental especial encargado de vigilar los sitios y las comunicaciones en la Internet, dotándolo de los medios legales, humanos, técnicos y financieros para ejercer su misión.

- Desarrollar una inteligencia asistida sobre Internet, a través de programas informáticos adaptados para detectar las comunicaciones entre miembros de organizaciones terroristas, conforme a las garantías legales individuales.
- Desarrollar los contactos con los proveedores de servicios para identificar los sitios problemáticos, y exigir sus cierres.
- Obligar a los proveedores de servicios a guardar un cierto tiempo los archivos de los sitios para permitir las investigaciones.
- Identificar de manera satisfactoria a los operadores de sitios Internet comerciales, casinos virtuales, sitios de subastas; para evitar que sirvan a la financiación de organizaciones terroristas.
- Vigilar e identificar los sitios Internet que proponen la recaudación de fondos para organizaciones caritativas no conocidas.
- Adoptar una legislación que permitan castigar de manera adecuada la criminalidad en la Internet.
- Informar sobre los métodos que utilizan de manera fraudulenta la Internet (tipologías).
- Facilitar y desarrollar el intercambio de informaciones en relación con los fraudes cometidos en la Internet a nivel nacional e internacional.
- Facilitar y desarrollar la cooperación entre servicios nacionales gubernamentales concernidos, y sus homólogos extranjeros.

La respuesta norteamericana en materia de cyberterrorismo.

A partir del 9-11, la vigilancia sobre Internet se ha desarrollado rápidamente por parte de las autoridades norteamericanas, y fue definitivamente legalizada por la USAPATRIOT ACT que autoriza al FBI a conectar un sistema de vigilancia bautizado *Carnivore* sobre la red de un proveedor de acceso, para vigilar la circulación de los correos electrónicos y guardar los rastros de navegación de una persona sospechosa de estar relacionado con un presunto terrorista, con la autorización de una jurisdicción especial.

Estas disposiciones autorizan también la recolección proactiva de informaciones, fuera de la comisión de cualquier delito y a espaldas de las personas concernidas.

En julio de 2002 fue adoptado el *Cyber Security Enhancement Act*, que tiene como objetivo aumentar la implicación del sector privado en la defensa de la seguridad interior norteamericana. Extiende también los poderes de la policía al permitirle efectuar, sin mandato judicial, escuchas electrónicas, al mismo tiempo sancionar la introducción dentro de un sistema informático, con una sanción penal susceptible hasta de reclusión perpetua.

Cualquier acto de piratería informática, incluso una entrada no autorizada dentro de un sistema informático, servidor o sitio gubernamental, se asemeja a un acto terrorista.

La nueva Ley de 2002 apunta a aumentar la total colaboración de los proveedores de acceso con las autoridades policíacas y administrativas norteamericanas, y reduce las posibilidades de negar tal colaboración. La posibilidad de requerir esta colaboración para vigilar la circulación de los correos electrónicos se extiende al conjunto de las administraciones, federales, estatales o municipales.

Una disposición especial autoriza una vigilancia limitada, sin orden de un tribunal, en el caso de “ataque continuo” contra una computadora o si “un interés de seguridad nacional está confrontado con una amenaza inmediata”. Sin embargo, esta vigilancia especial se limita legal y únicamente a los elementos de identificación de los utilizadores; no a la lectura del contenido de los correos.

En materia de jurisdicción penal, el Departamento de Justicia tiene la facultad de perseguir penalmente a los piratas informáticos, cualquiera que sea su nacionalidad y el lugar del delito. En realidad las leyes norteamericanas se vuelven universales ya que la mayor parte del tráfico mundial sobre Internet, pasa por EE.UU. y por eso es sometida a las jurisdicciones de este país.

12.4. La usurpación de identidades

12.4.1. La problemática criminal

Siempre los delincuentes han actuado ocultando su identidad, siendo la mejor manera para burlar las pistas a las investigaciones, y protegerse contra la Justicia.

El robo de identidades ocurre cuando alguien se apropia de la información personal de otra persona sin su permiso, para cometer robos o fraudes. Es un vehículo ideal para perpetrar otros tipos de esquemas fraudulentos.

A escala mundial, en 2002, los fraudes por falsa identidad causaron un perjuicio total de casi 74 mil millones de dólares, de los cuales 24,6 se dieron en los Estados Unidos de América. El año siguiente, estas cantidades se triplicaron.

El robo de identidades es un tipo de fraude actualmente en expansión importante, sobre todo, gracias a las posibilidades técnicas de encontrar la información necesaria para transponer una nueva identidad, y fabricar cualquier documento administrativo prácticamente idéntico a los oficiales, y difícilmente detectables.

Internet ha jugado un papel importante en este desarrollo de robos de identidades, por el extraordinario banco de datos disponible y fácilmente accesible por cualquier usuario. Combinado con las herramientas técnicas actuales, *scanners*, programas informáticos accesibles, impresoras de alta definición, *offset*: resulta que cualquier persona puede convertirse rápida y, más o menos fácilmente, en un experto en fabricación de falsa documentación administrativa.

Los mismos medios técnicos utilizados por los artistas gráficos son ahora utilizados por los delincuentes con destino al crimen organizado y el terrorismo. El mercado propone programas informáticos accesibles al público, que permiten incluso a principiantes, manipular imágenes y textos, y producir documentos falsificados de alta calidad.

Otra técnica para obtener datos personales, muy sencilla, es proponer vía Internet oportunidades de trabajo o ventas de productos, y se recoge no solamente la información de las personas interesadas sino también el dinero correspondiente a los productos (y la información sobre las tarjetas de crédito utilizadas por los clientes víctimas). Por supuesto las promesas de oferta no se cumplen, los productos nunca llegan a los compradores; pero los operadores de este fraude han recogido una gran cantidad de información personal de centenares de individuos.

La amenaza es aún más grave por el hecho de que los terroristas desde hace mucho tiempo, utilizan el robo de identidad, los fraudes con los números de Seguridad Social, les permiten obtener empleos, licencias de conducir, cuentas bancarias y tarjetas de crédito.

La falsa identidad es utilizada sistemáticamente por los terroristas por razones evidentes. La fabricación se puede realizar por la organización misma, pero más, generalmente a través de redes criminales de individuos especialistas en este ámbito.

Sobre los 19 terroristas que participaron en la realización de los atentados del 11 de septiembre de 2001, once habían utilizados falsas identidades, y habían estado involucrados en fraudes con tarjetas de crédito. *La facilidad con la cual estos individuos pueden obtener falsas identificaciones o asumir la identidad de cualquier persona, y después abrir cuentas bancarias para obtener tarjetas de crédito, hace estos medios muy atractivos para generar fondos.* (Dennis Lormel, FBI)

12.4.2. Las mejores practicas de prevención

Los datos sobre el número creciente de robos de identidad a nivel internacional muestran lo difícil que es prevenirlo.

Sin embargo, algunos medios pueden mejorar la prevención del robo de identidad:

- Establecer un servicio especialmente encargado de este problema, que puede ser también una actividad del servicio especial antifraude.
- Seguir y analizar todos los fraudes o tentativas de ellos, detectados en diferentes organismos administrativos, en particular, relacionados con los documentos de identidad, pasaportes, seguros social, licencias de conducir.
- Establecer una base de datos nacional de los fraudes o tentativas de fraudes cometidos.
- Relacionar sistemáticamente con actividades subversivas armadas y terroristas.
- Establecer perfiles de los autores y tipologías.
- Sensibilizar y capacitar a los diferentes organismos administrativos.
- Establecer medios de comunicación y colaboración entre servicios administrativos víctimas y servicios represivos.
- Desarrollar la cooperación y colaboración internacional en materia de intercambio de informaciones.

12.5. Análisis de casos

A continuación se presentan diferentes casos de fraudes y utilización de la Internet para el financiamiento del terrorismo y su análisis correspondiente. La descripción de los casos es una adaptación de los correspondientes presentados por diversas autoridades (GAFI, GAFISUD, FINCEN, y

otras). Estos casos pueden servir como ejemplos de aplicación de la metodología de prevención y detección del financiamiento del terrorismo (Ver inciso 6.3), en particular en el ámbito de talleres. También se añadirán los futuros casos desarrollados durante los seminarios prácticos que se realizarán próximamente en diferentes países del Continente Americano bajo los auspicios del Comité Interamericano Contra el Terrorismo de la Organización de los Estados Americanos.

Caso # 1: Pesca y utilización de claves secretas vía e-mail para el financiamiento del terrorismo

Tipología	Esta tipología se desarrolla en dos tiempos: la primera consiste a obtener de manera fraudulenta y engañosa los datos personales de dueños de tarjetas de crédito, y la segunda a simular una actividad comercial sobre Internet para utilizar las mismas tarjetas al perjuicio de sus dueños. Los fondos así obtenidos a través de esta estafa y esta empresa fantasma virtual permiten alimentar las necesidades financieras de una organización terrorista.
Descripción del caso	Una célula del grupo terrorista de la región, ha logrado piratear la base de datos que contienen las direcciones de correos electrónicos de los clientes de tarjetas de crédito de una entidad financiera. Posteriormente, a través del uso de los correos "spam" ha enviado un mensaje a los clientes, copiando el logotipo y la presentación de la entidad financiera, y ha solicitado el envío de los PIN, número de tarjeta y fecha de expiración de las tarjetas de crédito, con la excusa de mejorar los servicios adicionales ofrecidos. De la cartera de clientes, el 5% ha respondido al mail otorgando los datos de sus tarjetas de crédito. La célula terrorista, a través de otra página Web de compras ficticias a procedido a cargar una serie de compras a cada una de las tarjetas de crédito y de esta manera ha obtenido acreditar a una de sus cuentas los montos de las tarjetas de crédito. Al cabo de un mes el titular de la cuenta procede a cerrar la cuenta y retira en efectivo los fondos acumulados. Los titulares de la cuentas después de dos meses se dan cuenta acerca del cargo indebido de compras.
Fuentes	Seminario Taller "Delitos Cibernéticos" – OEA – Santiago de Chile 2004
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Mensajes de tipo Spam <input checked="" type="checkbox"/> Tarjetas bancarias (referencias) <input checked="" type="checkbox"/> Computadoras
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Introducción ilegal sobre un sitio informático y robo de datos confidenciales <input checked="" type="checkbox"/> Envío de falsos mensajes intempestivos <input checked="" type="checkbox"/> Recogida de datos personales por engaño <input checked="" type="checkbox"/> Utilización de datos personales robados <input checked="" type="checkbox"/> Compra sobre Internet con tarjetas bancarias <input checked="" type="checkbox"/> Creación de falsa empresa de ventas de bienes sobre Internet
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Método para recaudar informaciones personales cerca de dueños de tarjetas de crédito con medios fraudulentos <input checked="" type="checkbox"/> Método para simular una actividad comercial sobre INTERNET con pagos a través de referencias obtenidas de manera fraudulenta de tarjetas de crédito
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Red Web <input checked="" type="checkbox"/> Instituciones financieras de crédito <input checked="" type="checkbox"/> Instituciones bancarias
Etapas de FT	<input checked="" type="checkbox"/> Esta tipología que consiste a recoger datos personales de manera fraudulenta para después utilizarlos de la misma manera para generar fondos, se ubica en la primera etapa de la Recaudación del proceso del financiamiento del terrorismo.
Indicadores	<input checked="" type="checkbox"/> Baja seguridad de las bases de datos de las entidades financieras <input checked="" type="checkbox"/> Recepción de mail's spam solicitando información de tarjetas de crédito <input checked="" type="checkbox"/> Apertura y cierre repentino de cuentas que reciben abonos vía servicios de página web

Análisis reaccionales en materia de detección y represión	<p><input checked="" type="checkbox"/> Analistas del sistema financiero: reacción sobre los movimientos de la cuenta de la empresa creada sobre Internet para cobrar los débitos de las tarjetas de créditos. Identificación de los movimientos de entrada y salida de los fondos. No hay aparentemente ninguna indicación sobre un posible nexo con el financiamiento del terrorismo</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Analistas de la UIF: identificación de los clientes y beneficiarios finales de las operaciones financieras realizadas sobre la cuenta de la empresa virtual. Intentar encontrar un nexo con una organización terrorista. Cooperación internacional entre UIFs si necesario.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Investigadores judiciales: identificación del autor de la intrusión fraudulenta sobre el sistema informático de la institución financiera, identificación de las víctimas de robo de datos, identificación de los operadores de la empresa virtual de ventas sobre Internet, rastreo de los movimientos financieros de la cuenta bancaria de la empresa virtual para su destino final, identificación de los verdaderos operadores de este sistema fraudulento, y establecimiento de los nexos con la organización terrorista. Técnicas judiciales clásicas y especiales. Cooperación internacional necesaria</p>
Enseñanza de la tipología	<p>La utilización de las posibilidades –y debilidades- de la red Web corresponde a una alternativa ciertamente muy usadas por el crimen organizado y los terroristas que encuentran en este sector una fuente casi inagotable de financiamiento o de lavado de dinero. Benefician de las debilidades en materia de protección de sistemas informáticas de la mayoría de las empresas del sector comercial y financiero, y de la ingenuidad de los utilizadores de la red Internet que no piensan a posibles engaños. Otras ventajas que benefician a las actividades criminales sobre la red Web: pocos servicios represivos son capacitados para actuar en este ámbito, la internacionalización que obliga a una cooperación internacional a menudo todavía débil entre jurisdicciones, en una falta de legislaciones adaptadas al crimen cibernético, y finalmente un difícil rastreo que permite una casi impunidad.</p>
Variantes metodológicas	<p><input checked="" type="checkbox"/> Cualquier variante que implica la utilización de la red Web para encontrar financiamiento de manera ilegal.</p>

Caso # 2: Apertura de cuentas bancarias con falsas identidades por parte de terroristas.

Tipología	Esta tipología concierne la utilización de cuentas bancarias de transito abiertos con falsas identidades, para recibir fondos desde el exterior, y retirarlos en efectivo, para las necesidades financieras de grupos subversivos armados o terroristas
Descripción del caso	Mediante la complicidad de un funcionario de la Dirección Nacional de Identificaciones que tiene acceso a la base de datos computarizados, un grupo terrorista consigue las identificaciones de personas "ideales"; es decir, personas sin antecedentes criminales. Con estas nuevas identificaciones no sospechables, varios miembros de la organización terrorista logran falsificar las células de identidad incluyendo sus fotografías, para posteriormente apersonarse a las entidades financieras y abrir cuentas corrientes con acceso a los servicios de e-banking ofrecidos. De esta manera tienen acceso a la página Web del banco y proceden a realizar operaciones de transferencias de fondos a partir de cuentas extranjeras, y débitos en cuentas ubicadas en extremos alejados del país. Adicionalmente, solicitan la emisión de tarjetas de débito, las cuales son utilizadas en los diferentes cajeros automáticos del país.
Fuentes	Seminario Taller "Delitos Cibernéticos" – OEA – Santiago de Chile 2004
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Efectivo <input checked="" type="checkbox"/> Tarjetas bancarias <input checked="" type="checkbox"/> Computadoras
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Corrupción de funcionarios públicos <input checked="" type="checkbox"/> Falsificación de documentación administrativa <input checked="" type="checkbox"/> Apertura y funcionamiento de cuentas bancarias <input checked="" type="checkbox"/> Administración de operaciones bancarias desde Internet <input checked="" type="checkbox"/> Transferencias interbancarias desde el extranjero <input checked="" type="checkbox"/> Retiros de efectivo directamente desde cuentas bancarias <input checked="" type="checkbox"/> Retiros de efectivo a partir de tarjetas de débito en Distribuidores Automáticos de Billetes. (D.A.B.)
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Obtención de datos reservados a través de la corrupción de funcionario público <input checked="" type="checkbox"/> Utilización de cuentas bancarias abiertas bajo falsas identidades y con documentación administrativa falsificada <input checked="" type="checkbox"/> Utilización de cuentas bancarias de transito para ingresar fondos desde el extranjero, y retirarlos en efectivo en el país de actividades del grupo terrorista
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Instituciones bancarias <input checked="" type="checkbox"/> Red WEB <input checked="" type="checkbox"/> Red de Distribuidores Automáticos de Billetes.
Etapas de FT	Esta tipología que permite la integración en el país de fondos ubicados en el extranjero, y convertirlos en efectivo, se ubica en la segunda etapa de la Disposición, dentro del proceso del financiamiento del terrorismo.
Indicadores	<p>Para el sistema financiero, en esta tipología no parece existir más que ciertos indicadores genéricos de posible utilización por fines delictivos, pero sin embargo no específicos de posible financiamiento de grupos terroristas.</p> <input checked="" type="checkbox"/> Cuentas recién abiertas que funcionan sin contactos directos con el cliente aparente, vía la modalidad e.banking <input checked="" type="checkbox"/> Operaciones financieras que no parecen corresponder al perfil de los clientes declarados <input checked="" type="checkbox"/> Transferencias bancarias recibidas desde el extranjero seguidas inmediatamente por retiros de fondos en efectivo, desde agencias bancarias o a través del circuito nacional de D.A.B.

<p>Análisis reaccionales en materia de detección y represión</p>	<p>☑ <u>Para los analistas de la institución bancaria:</u> profundizar el conocimiento de sus clientes. Verificar de manera satisfaciente la documentación administrativa presentada a la apertura de cuentas. Establecer el perfil de los clientes nuevos de manera adecuada. Documentar las operaciones de transferencias realizadas desde el extranjero. Vigilar las cuentas. Tomar contactos con los operadores de las cuentas. Verificar las direcciones proporcionadas. A priori a este nivel es difícil de sospechar una operación ligada con financiamiento del terrorismo, sino solamente de operaciones sospechosas de corresponder a actuaciones fraudulentas de posible lavado de dinero.</p> <p>☑ <u>Para los analistas de la UIF:</u> las verificaciones llevarán sobre la conexión bancarias y la procedencia de las transferencias desde el extranjero, la extracción de perfiles idénticos de comportamientos sobre las cuentas bancarias: cuentas recién abiertas, en un mismo periodo de tiempo, ingresos de transferencias bancarias desde el extranjero, retiros en efectivo desde las agencias lejanas, solicitud de tarjetas de débito y retiros en D.A.B., gestión de sus cuentas por los clientes a través del e.banking (gestión a distancia por la red Web de su cuenta que elimina el contacto directo personal con la agencia). Verificación de la realidad de las identidades de los clientes a partir de las copias registradas de documentación proporcionada a la apertura. La utilización de las fotografías sobre la documentación de identidad proporcionada puede eventualmente, con la ayuda de los servicios de inteligencia, permitir la identificación a individuos ya conocidos por ser integrantes de grupos subversivos o terroristas. Relaciones con otras UIFs son necesarias para identificar la procedencia y el origen de las transferencias interbancarias.</p> <p>☑ <u>Para los investigadores judiciales:</u> identificación de los verdaderos operadores de las cuentas bancarias, nexos con grupos terroristas, rastreo del dinero (origen extranjero, destino final). Investigación clásica con eventuales técnicas adaptadas (intercepción de comunicaciones, protección de testigos, vigilancia de operaciones financieras controladas). Cooperación internacional necesaria con servicios homólogos extranjeros (de los países de procedencia de los fondos integrando las cuentas bancarias nacionales)</p>
<p>Enseñanza de la tipología</p>	<p>Este caso apunta sobre la necesidad para los establecimientos bancarios de verificar de manera adecuada y satisfaciente a sus nuevos clientes. También apunta la problemática de la corrupción pública por las organizaciones terroristas que les permite acceder a informaciones reservadas.</p>
<p>Variantes metodológicas</p>	<p>☑ Cualquier variante que incluye la utilización de falsa identidad para realizar operaciones financieras en materia de financiamiento del terrorismo</p>

12.6. Zona de reflexión

- ¿Cuáles son las medidas legales y operativas contra los fraudes cometidos sobre Internet, en su país?
- ¿Cuál es la gravedad de la problemática del fraude con tarjetas bancarias en su país?
- ¿Cuáles son las medidas de prevención del fraude con tarjetas bancarias y sobre Internet, en su país?
- ¿Existen servicios especializados contra el fraude cometido en la Internet en su país?
- ¿Cuál es la importancia del robo de identidad en su país, y las medidas para prevenirlo?
- ¿Se han descubierto e investigado en su país casos de fraudes sobre Internet? ¿Cuáles fueron los problemas que encontraron los investigadores en estas investigaciones y cuáles serían las medidas susceptibles de mejorar las investigaciones?

12.7. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar el aspecto de los fraudes y utilización de Internet para realizar operaciones criminales
FBI	<p>☑ James E. Farnan, Cyber Division, FBI "Fighting Fraud: Improving Information Security" (2002) http://www.fbi.gov/congress/congress03/faman040303.htm</p> <p>☑ Ronald L. Dick, National Infrastructure Protection Center, FBI "Cyber Terrorism and Critical Infrastructure Protection" (2002) http://www.fbi.gov/congress/congress02/nipc072402.htm</p> <p>☑ Dennis M. Lormel, Chief, Terrorist Financial Review Group, FBI "The Identity Theft Penalty Enhancement Act" (2002) http://www.fbi.gov/congress/congress02/idtheft.htm</p>
EE.UU.	<p>☑ Cyber Security Enhancement Act de 2002. http://www.govtrack.us/data/us/bills.text/107/h3482.pdf</p> <p>☑ USAPATRIOT Act de 2001 www.epic.org/privacy/terrorism/hr3162.pdf</p>
Comisión del 11/09	<p>☑ Informe final de los atentados del 11 de septiembre de 2001 www.9-11commission.gov/report/911Report.pdf</p> <p>☑ Monografía del financiamiento del terrorismo www.9-11commission.gov/staff_statements/911_TerrFin_Monograph.pdf</p>

Capítulo 13

Diamantes, oro y metales preciosos

13.1. La problemática en relación con el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

Al igual que el tráfico de drogas (marihuana, cocaína, heroína), el tráfico ilícito y el contrabando de oro, diamantes y piedras preciosas, se han convertido en una fuente importante de financiamiento para organizaciones subversivas y los conflictos nacionales y regionales, en particular en África, Medio Oriente y Asia.

Estos metales preciosos tienen la ventaja de tener un valor importante y de aceptación mundial, se pueden esconder bajo un volumen muy pequeño, y no son detectables en las alarmas de los aeropuertos.

En Asia, el contrabando de oro es tradicional y ampliamente utilizado para los pagos del narcotráfico regional.

Tienen también como ventajas, el no ser detectables en caso de investigación patrimonial, no tienen registros en cualquier administración local, y se convierten en moneda internacional facilitando los movimientos internacionales sin pasar por el sistema financiero, entonces, sin posibilidad de rastreo según los conceptos habituales de la lucha contra el lavado de dinero a través de las operaciones financieras clásicas.

Su tráfico ilícito puede representar una fuente de dinero para las organizaciones criminales, también, una alternativa para mover cantidades de dinero a nivel regional o internacional, con su retransformación en divisas locales. En esta práctica, estos metales preciosos se convierten en cualquier activo de sustitución al movimiento físico de fondos monetarios.

La superposición de ciertas regiones de conflictos en el mundo (América Sur, África, Medio Oriente), con zonas de producción de estos metales preciosos, parecen indicar que contribuyen ciertamente en una parte importante al suministro financiero de las organizaciones rebeldes o armadas en conflicto con los gobiernos locales.

El GAFI, en su informe 2002-2003, mencionaba que había observado ciertos nexos entre la utilización del tráfico de oro y el terrorismo, sin tener sin embargo, estudios precisos en este ámbito.

En los países asiáticos y Medio Oriente, el oro a menudo es la moneda exigida para el pago de transacciones, y refuerza la problemática de la identificación y detección de las operaciones ocultas del terrorismo.

En ciertos países, es bastante fácil adquirir, incluso de manera anónima, metales preciosos a comendatarios o corredores legales o no, esto, resulta aún más fácil al interior de ciertos países complacientes con la causas de organizaciones terroristas, de carácter político o religioso.

En relación con Al Qaeda, esta red habría utilizado estos valores para financiar sus actividades. El Fiscal general de Suiza, Valentin Roschacher, en 2002, declaró que la mayoría de los recursos financieros de Al Qaeda habían sido convertidos en oro y diamantes, y que estaban ahora fuera del alcance de los bancos para su posible incautación. Lo que explicaría el volumen relativamente pequeño de dinero incautado sobre cuentas bancarias en aplicación de las resoluciones de la ONU y de la ley US-APATRIOT relacionado con los haberes descubiertos hasta hoy de la red Al Qaeda y Bin Laden.

En realidad, parece que ya desde 1998, después de los atentados de Nairobi y Dar es Salam, y la aplicación de las primeras medidas norteamericanas de congelar los haberes de Bin Laden y de los Talibanes, Bin Laden tomó la decisión de convertir progresivamente sus capitales en metales preciosos y en diamantes y tanzanita.

Dubai fue el lugar más favorable para la realización de transacciones discretas. Los múltiples compradores y negociantes de esta plaza financiera han facilitado esta conversión de los activos financieros de Al Qaeda inmediatamente después del 11 de septiembre. Los servicios norteamericanos consideran que este emirato se encuentra en el corazón de las redes financieras de la red terrorista. Los 500 000 dólares que habrían financiado los atentados del 11 de septiembre han transitado por varios bancos y agentes cambistas de Dubai.

Cuando inició la invasión a Afganistán por el ejército norteamericano, el cónsul talibán en Karachi transfirió a Dubai fondos pertenecientes al bando afgano por un valor de 3 millones de dólares por día, que provocó masivas compras de oro en el *souk* de la ciudad.

También está comprobando que Al Qaeda se financiaba vía Dubai gracias al negocio de los diamantes africanos. En noviembre de 2001, un artículo de prensa reveló que una sola sociedad, ASA DIAM, creada en 1998 por dos intermediarios libaneses, habrían manipulado diamantes exportados ilegalmente de Sierra Leona, que representaban un valor de más de 20 millones de dólares. Las diversas investigaciones revelan que representantes de la red Al Qaeda se han interesado desde hace tiempo en los diamantes africanos y su presencia fue comprobada en Anvers, Londres y Monrovia, importantes plazas financieras en materia de diamantes.



13.2. Tipologías relativas a la utilización de metales preciosos para el financiamiento del terrorismo

A continuación se presentan las diferentes metodologías relativas a la utilización de metales preciosos y diamantes, en materia de financiamiento del terrorismo.

- **La compra de metales preciosos:** en este caso se convierten en valores de sustitución a fondos procedentes de actividades criminales o de procedencia legal (donaciones, recaudaciones, etc.). El gran valor intrínseco del diamante y de las piedras preciosas, permiten comprimir en un volumen extremadamente reducido grandes cantidades de dinero, las cuales realizadas en valores monetarios clásicos, habrían causado problemas de manutención, transporte, y detección posible por las autoridades a nivel de su transporte internacional. El valor importante de estos metales preciosos, combinado con su pequeño volumen fácilmente escondible, y las necesidades relativamente reducidas de financiamiento de las organizaciones terroristas, vuelve muy interesante este método de financiamiento, y para permitir sus movimientos internacionales por las organizaciones terroristas. Al ser su valor universalmente reconocido y apreciado, a menudo más que la moneda de papel, la reconversión en dinero en cualquier parte del mundo no representa un problema para las organizaciones terroristas. También sirven directamente para financiar la compra de armas y otras logísticas de los grupos terroristas (trueque).
- **El tráfico de oro y el sistema Hawala:** En ciertas regiones de gran utilización tradicional del sistema Hawalla, en particular en Asia, muchas transacciones que utilizan esta técnica de transferencias de fondos por compensación, recurren al oro, para compensar la reglamentación local sobre la especulación sobre las monedas y desviar el control de cambios que tienen muchos países en Asia del Sur. Para los *Hawaladares*, el valor del oro corresponde a la referencia monetaria: las tasas de reconversión en dinero se basan sobre su valor diario. Inmediatamente después de 2001, la red Al Qaeda habría reestructurado sus haberes financieros hacia el oro, en particular por la salida de grandes cantidades de Afganistán, a través de la combinación de corredores de oro y de *hawaladares*, permitiéndole escapar desde esa fecha a las medidas de detección y congelamiento impuestas al sistema financiero a nivel internacional.
- **El tráfico en zonas de producción:** Este método consiste en desviar o explotar directamente el producto de minas, lo que corresponde a una fuente directa de fondos para organizaciones subversivas instaladas y controlando las mismas zonas. Las organizaciones terroristas pueden establecer nexos con las organizaciones subversivas en tales zonas de producción, y comprar directamente a aquellas los productos. En Sierra Leona (África), por ejemplo, el “Frente Revolucionario Unido”, grupo rebelde armado formado en 1991 y desmantelado en 2001 por las autoridades gubernamentales, se autofinanciaba ampliamente gracias a la producción y venta de diamantes (la tanzanita) procedente de regiones bajo su control durante su actividad subversiva. Este tráfico le habría proporcionado un total de 70 millones de dólares para comprar directamente por trueque armas y equipamientos militares. Ciertas fuentes afirman que el tráfico de la tanzanita habría servido también para el financiamiento de la red Al Qaeda.
- **La reventa de metales preciosos:** Transportados de contrabando a países especializados en el negocio de tales metales, por ejemplo, Holanda o Israel para los diamantes, la creación o la utilización de sociedades especializadas en el negocio correspondiente, permite esconder con

falsas facturas, diferencia de valor y otras técnicas clásicas de fraudes contables, a los verdaderos proveedores y clientes.

Varios miembros del GAFI han mencionado haber encontrado indicios de nexos entre el financiamiento del terrorismo y el tráfico ilícito de diamantes. En particular fue indicada una tentativa de compra de dos kilogramos de piedras preciosas con fondos procedentes del grupo terrorista Al Qaeda, por el intermediario de un ex ministro del régimen de los Talibanes en Afganistán.

“El negocio del oro y el sector del diamante son dos sectores que parecen presentar una vulnerabilidad considerable para su utilización para el lavado de dinero, y, dentro de proporciones desconocidas, igualmente para el financiamiento del terrorismo”

Gafi informe 2002-2003

13.3. Análisis de caso

A continuación se presenta un caso de utilización de diamantes para el financiamiento del terrorismo y su análisis correspondiente. Este caso puede servir como ejemplo de aplicación de la metodología de prevención y detección del financiamiento del terrorismo (Ver inciso 6.3), en particular en el ámbito de talleres. También se añadirán los futuros casos desarrollados durante los seminarios prácticos que se realizarán próximamente en diferentes países del Continente Americano bajo los auspicios del Comité Interamericano Contra el Terrorismo de la Organización de los Estados Americanos.

Tipología	Se utiliza el contrabando de diamantes y su negocio a través de empresas de fachada para procurar fondos a grupos terroristas.
Descripción del caso	<p>La UIF del país F ha recibido varias declaraciones de sospecha de diferentes bancos en relación con dos personas y una sociedad interviniendo en el sector del negocio de diamantes. Las personas tenían cuentas bancarias en estos bancos. En un plazo de unos meses, las cuentas de estos clientes registraron un gran número de movimientos procedentes y con destino de países extranjeros. Por otra parte, poco después de la apertura de una de sus cuentas, uno de los clientes depositó varios cheques en dólares por cantidades considerables. Según las informaciones obtenidas por la UIF, una de las cuentas de la sociedad fue acreditada de grandes cantidades de dinero en dólares procedente de sociedades activas en el sector del diamante, y luego debitada a través de varios giros con destinación al Medio Oriente a favor de un ciudadano europeo nacido en África y residiendo en el Medio Oriente.</p> <p>Uno de los administradores de la sociedad, un ciudadano del País F residiendo en África, tenía igualmente una cuenta en un banco del país F y se realizaron varias transferencias sobre esta cuenta desde y con destino de países extranjeros (Europa, África, América del Norte, Medio Oriente). Estas transferencias a partir de países extranjeros fueron principalmente realizadas en dólares para ser convertidos después en moneda local para proceder a transferencias con destinación de países extranjeros por una parte, y por otra parte a destino de cuentas en el país F perteneciendo a su esposa.</p> <p>A partir de estas informaciones, el Fiscal del país F abrió una investigación por tráfico de diamantes procedentes de África.</p> <p>Los movimientos considerables de fondos realizados por la sociedad practicando el negocio del diamante se destinaban principalmente a la misma persona viviendo en el Medio Oriente. Fuentes policiales revelaron que esta persona, así como el cliente que cobraba los cheques eran sospechosos de haber comprado los diamantes a un ejército rebelde de un país africano y haberlos introducido de contrabando en el país F para la cuenta de una organización terrorista. Además, apareció que los expedientes de ciertas personas y sociedades ligadas con estos clientes habían sido transmitidos a la Fiscalía por la UIF en el ámbito de casos de lavado de activos procedentes de actividades del crimen organizado.</p>
Fuentes	GAFI - Directivas para las instituciones financieras para la detección de las actividades de financiamiento del terrorismo – 2002
Instrumentos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Diamantes <input checked="" type="checkbox"/> Cheques bancarios <input checked="" type="checkbox"/> Giros bancarios
Técnicas usadas	<input checked="" type="checkbox"/> Apertura de cuentas personales y comerciales <input checked="" type="checkbox"/> Movimientos internacionales de fondos por transferencias bancarias <input checked="" type="checkbox"/> Cobro de cheques en otra divisa <input checked="" type="checkbox"/> Contrabando de diamantes
Métodos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Utilización de sociedades comerciales de fachada para manipular fondos resultando de un negocio de contrabando de diamantes <input checked="" type="checkbox"/> Utilización de cuentas privadas para recibir fondos de actividades empresariales
Mecanismos usados	<input checked="" type="checkbox"/> Empresas comerciales <input checked="" type="checkbox"/> Sistema financiero legal
Etapas de FT	La utilización de esta tipología, que consiste en la utilización de empresas para comercializar diamantes de contrabando cuyo producto en gran parte se destina a un individuo sospechoso de estar ligado a un grupo terrorista, se ubica en la primera etapa del proceso del financiamiento del terrorismo, es decir la Recaudación.

Indicadores	<p>Indicadores genéricos de sospechas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☑ Grandes movimientos de fondos con el extranjero ☑ Cuentas recién abiertas con importantes movimientos en otro divisa procedentes o a destino del extranjero ☑ Depósitos de cheques extranjeros en dólares de grandes cantidades sobre cuentas privadas ☑ Cuentas personales utilizada por el transito de fondos importantes <p>Indicadores específicos de posible financiamiento de terrorismo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☑ Región sensible al terrorismo como destino de la mayoría de las transferencias después de la recepción de varias transferencias de otras sociedades. ☑ Misma cuenta de persona física ubicada en una región sensible al financiamiento del terrorismo, destinataria de grandes cantidades de fondos de una empresa comercial ubicada en otra región.
Análisis reaccionales en materia de detección y represión	<ul style="list-style-type: none"> ☑ A nivel de los analistas de las instituciones financieras: Identificación de las razones de utilizations de cuentas privadas para movimientos internacionales importantes de fondos. Identificación de origen y destino de fondos. Normalmente los indicadores mencionados arriba deben determinar rápidamente una declaración de sospecha a la UIF. ☑ A nivel de los analistas de la UIF del país F: Realizar los nexos entre cuentas privadas y cuentas de la empresa, identificar el origen y destino de los fondos y los intervinientes en estos movimientos financieros. Determinar el esquema global de este sistema haciendo aparecer una concentración de salida final sobre un mismo individuo en el Medio Oriente, región sensible a las actividades de organizaciones terroristas islámicas. Establecer el nexo posible entre este beneficiario final y estas organizaciones terroristas. Cooperación necesaria entre UIFs de los países concernidos para el intercambio de informaciones financieras. ☑ A nivel de los investigadores judiciales: Determinar el origen de los diamantes, establecer el contrabando, identificar compradores y vendedores a través de la empresa de negocio, rastrear los flujos financieros entre individuos y la empresas, identificar los verdaderos dirigentes de la empresa de negocio, identificar el beneficiario en el Medio Oriente, establecer los nexos supuestos con organizaciones terroristas islámicas. Técnicas de inteligencia y judiciales clásicas y particulares (intercepción de comunicaciones, infiltración, operaciones financieras vigiladas, testigos protegidos). Cooperación internacional indispensable con servicios homólogos extranjeros en las jurisdicciones concernidas por este sistema de financiamiento.
Enseñanza de la tipología	<p>Esta tipología, similar con una tipología clásica de utilización de entidades comerciales para financiar actividades terroristas, tiene la particularidad de ser ligada con el tráfico ilícito de piedras preciosas. Pone en relieve las conexiones que pueden existir entre organizaciones terroristas o subversivas armadas de diferentes regiones del mundo. Apunta sobre la necesidad de control aduanero en las fronteras para evitar el contrabando, así como de la vigilancia de los movimientos interbancarios por parte del sistema financiero. En este caso particular, la reacción de los bancos fue conforme a la norma exigida en materia de detección e información de operaciones sospechosas.</p>
Variantes metodológicas	<ul style="list-style-type: none"> ☑ Casos integrando entidades comerciales para financiar el terrorismo. ☑ Casos similares llevando sobre otros productos particulares de valor tal como oro y piedras preciosas.

13.4. Indicadores de alerta

En realidad la utilización de estos metales y piedras preciosas en materia de financiamiento del terrorismo, no difiere de las técnicas correspondientes para el financiamiento del crimen organizado o el “lavado” de otras de sus actividades criminales.

Los únicos indicios que permitirán ligar su utilización y contrabando para el financiamiento del terrorismo, serían encontrar individuos o sociedades sospechosas o conocidas de tener relación con

actividades terroristas. Sin otras indicaciones referenciales, será muy difícil poder identificar entre un contrabando de metal o piedras preciosas, para fines financieros del crimen organizado o para fines financieros del terrorismo.

Algunos indicadores de alerta que podrían representar un carácter sospechoso de financiamiento del terrorismo:

- Empresas o individuos dedicándose al negocio de oro y metales preciosos, sin responder a las obligaciones administrativas necesarias para la apertura de tal negocio y en relación comercial con empresas ubicadas en regiones sensibles a actividades de organizaciones terroristas
- Individuo o empresa que realiza importantes movimientos de fondos sin relación con su superficie empresarial, relacionadas con regiones de producción de diamantes, oro o piedras preciosas
- Individuo o empresa que tiene un comportamiento financiero afuera de lo normal en relación con las formas usuales de entradas/salidas de fondos sobre la cuenta al estar en relación comerciales con regiones productoras de diamantes, oro o piedras preciosas
- Movimientos financieros realizados hacia o desde países considerados como sensibles en relación con el terrorismo y hacia o desde países de producción de metales y piedras preciosas.

13.5. Mejores prácticas para prevención y detección del negocio de metal y piedras preciosas para financiar el terrorismo

Estas medidas entran en las disposiciones actuales de la normatividad contra el lavado de dinero, que incluye a los negociantes de oro y piedras preciosas en el campo de aplicación de las medidas preventivas y declarativas de los sujetos obligados financieros. De hecho, poco a poco los países que actualizan sus sistemas legales antilavado, incluyen a este sector de actividades económicas.

- Controlar las zonas productoras correspondientes, a nivel de la producción, transformación y ventas.
- Fiscalizar a los negociantes en todos los niveles (personas físicas y entidades jurídicas).
- Considerar a nivel financiero el negocio de tales valores como un riesgo mayor y reforzar la vigilancia de los movimientos financieros sobre las cuentas bancarias correspondientes.
- Hacer entrar a los negociantes de oro, diamantes y piedras preciosas entre los sujetos obligados a las disposiciones nacionales contra el lavado de activos, en particular el registro de las transacciones y la información sistemática a la autoridad competente, arriba de una cierta cantidad de transacción o de transacción sospechosa.
- Reglamentar el transporte internacional.
- Reforzar los controles aduaneros.
- Sancionar de manera adecuada el contrabando internacional.

13.6. Zona de reflexion

- ¿Cuáles son las disposiciones reglamentarias en su país para abrir un negocio de oro, diamantes, piedras preciosas y otros metales preciosos?
- ¿Existe un servicio administrativo en su país que controle de manera regular las operaciones realizadas por este tipo de negocio?
- ¿Cuáles son las obligaciones legales correspondientes a estos negociantes en su país (registro de clientes etc.)?
- ¿Este tipo de negocio esta incluido como sujeto obligado en el sistema de prevención y detección del lavado de activos por el sector económico y financiero?
- ¿Cuáles serian las recomendaciones para mejorar las medidas de control sobre este sector que podrían ser aplicadas en su país?
- ¿Cuáles podrían ser los indicadores de alerta que permitan detectar la presencia de una entidad sospechosa de servir al financiamiento del terrorismo?

13.7. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar este aspecto temático del uso del sector del oro, diamante y las piedras preciosas para financiar el terrorismo
GAFI	<p>☑GAFI: Directivas para las instituciones financieras para la detección del financiamiento del terrorismo (24/04/2002) www1.oecd.org/fatf/pdf/GuidFITF01_en.pdf</p> <p>☑GAFI: Informe de tipologías 2002/2003 www1.oecd.org/fatf/pdf/TY2003_en.pdf</p> <p>☑GAFI: Informe de tipologías 2001/2002 www1.oecd.org/fatf/pdf/TY2002_en.pdf</p>
EE.UU.	<p>☑Departamento del Estado americano: Tendencias del Terrorismo Global (<i>Patterns of Global terrorism</i>) – 2003 www.mipt.org/pdf/2003PoGT.pdf</p>

Capítulo 14

La problemática del financiamiento del terrorismo sobre el Continente Americano

14.1. El terrorismo en el Continente Americano

El Continente Americano no está exento de las actividades terroristas. Su área geográfica y sus Estados están afectados de tres maneras por el terrorismo o sus manifestaciones:

14.1.1. La comisión de actos terroristas de organizaciones extranjeras (Terrorismo internacional)

Atentados desde 1990 del Terrorismo Internacional



La actividad operativa de grupos terroristas extranjeros en el Continente americano, desde 1990, han afectado únicamente los intereses de Estados Unidos de América e Israel.

En Argentina, un atentado en la Embajada de Israel en Buenos Aires el 17 de marzo de 1992 provocó 22 muertos. Dos años más tarde, otro atentado por bomba destruyó el edificio de la Asociación Mutual Israelita de Argentina, en julio de 1994, dejando 86 personas muertas y causando cientos de heridos. Los dos atentados fueron atribuidos al movimiento musulmán Hezboláh de Medio Oriente

En los Estados Unidos de América, los atentados cometidos por el terrorismo internacional desde 1990 son atribuidos a Al Qaeda:

- El 26 de febrero de 1992, primer atentado con coche bomba en una de las dos torres del World Trade Center en Nueva York, en 1992, que finalizó con 6 muertos y varios centenares de heridos
- El 11 de septiembre de 2001, sobre las dos torres del WTC, en Pentágono en Washington, cometidos por un equipo de 19 terroristas musulmanes. Por primera vez un ataque terrorista provoca bajas masivas de miles de civiles (3035 muertos), Manhattan el mayor centro financiero mundial queda paralizado, las Torres Gemelas de Nueva York, dos de los portentos arquitectónicos del mundo son reducidos a escombros y también por primera vez aviones comerciales son utilizados por piratas aéreos como armas de destrucción kamikaze con una efectividad asombrosa.

En el exterior de su territorio, los atentados igualmente atribuidos a Usama Bin Laden y su red terrorista contra americanos o intereses americanos fueron mortíferos, en particular:

- El 25 de junio de 1996, El ataque por coche bomba sobre un complejo habitacional en Dahrán, Arabia Saudita, por lo cual 19 soldados estadounidenses perdieron la vida y más de 200 resultaron heridos
- El 7 de agosto de 1998, El ataque por coches bombas de las Embajadas de Estados Unidos de América en Tanzania y Kenia dejando un saldo de 224 muertos, incluyendo doce americanos
- El 12 de octubre de 2000, el ataque por lancha bomba suicidio contra el buque americano USS COLE en Yemen, que arrebató 17 muertos y más de 30 heridos entre los marineros.

14.1.2. La actividad de movimientos subversivos armados y/o terroristas propios al Continente americano

La casi totalidad de los conflictos internos que ensangrentaban ciertos países latino americanos, en particular de América Central (Nicaragua, El Salvador, Guatemala), han encontrado una solución final a principios de los años 90.

Sin embargo en ciertos países subsistieron, o se crearon nuevos focos subversivos armados, en particular:



México

En donde apareció el llamado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994, y en 1996 el Ejército Popular Revolucionario (EPR).

El primer movimiento, todavía en actividad, ha limitado su zona de acción al Estado de Chiapas. Su única acción espectacular subversiva fue la toma de la ciudad chapaneca de San Cristóbal de las Casas, el 1 de enero de 1994, que llevó a una reacción militar causando un total de 150 víctimas. 12 días después, el EZLN aceptó el diálogo, y desde entonces ha limitado su acción en la representación de las etnias indígenas nacionales, manteniendo abierto (más o menos) un diálogo de negociación con el gobierno mexicano desde 1996. En agosto de 2003 la organización guerrillera anunció su retirada de la luz pública y el comienzo de una nueva forma de lucha mediante la creación de las Juntas del Buen Gobierno denominadas “Caracoles” que administran los 30 municipios autónomos creados por los zapatistas. Este movimiento no fue declarado terrorista, tanto por las autoridades mexicanas, como la comunidad internacional.

El E.P.R. apareció en 1996, y realizó diferentes acciones violentas contra el ejército e instituciones gubernamentales, con verdaderas acciones terroristas, que le valieron ser declarado como tal por el gobierno mexicano. Si bien, desde hace unos años, este movimiento existe con unos brotes sin graves consecuencias, actualmente no representa tampoco una amenaza para el país.

El Ejército Popular Revolucionario fue declarado como movimiento terrorista por el gobierno mexicano.

Ninguno de ambos grupos figura en las listas internacionales de terroristas

Perú

El movimiento comunista Sendero Luminoso, de tendencia maoísta, nació durante los años 80s, para aplicar los principios revolucionarios de *Mao Tse Tung* en Perú, desarrollando oleadas de acciones terroristas mortíferas contra la población y las autoridades, que sumaron 15 000 víctimas peruanas en 10 años. En 1992, la detención de su líder y creador del movimiento y las acciones militares y de pacificación del presidente peruano de la época, permitieron el derrumbe de esta organización.

En 1982 se creó Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), declarándose marxista leninista, inspirado en las revoluciones cubana y sandinista. Su objetivo era la conquista por las armas del poder político y la construcción de un nuevo régimen socialista. Fue responsable hasta 1992, de numerosos atentados, secuestros, asesinatos, en particular contra intereses norteamericanos y japoneses. De 1993 a 1995, sus principales estructuras fueron destruidas por las fuerzas peruanas, y lo que quedó de sus miembros se reagrupó en la Selva Central peruana, ejecutando desde esta región algunas incursiones para cometer atentados en los centros urbanos. El 17 de diciembre de 1996 organizó el secuestro de la Embajada de Japón en Lima, que duró 3 meses, y terminó con un asalto de las fuerzas del orden. Los 14 secuestradores miembros del MRTA resultaron muertos y, solamente uno de los 71 rehenes, fue víctima durante el asalto. Esta acción espectacular no solamente reforzó el gobierno peruano en su acción firme contra el terrorismo, sino también permitió el derrocamiento casi definitivo del MRTA.

Sin bien, actualmente no representan una amenaza para el gobierno peruano, estas dos organizaciones tienen todavía algunos brotes, particularmente en la Selva, o sobre los campús de Universitarios peruanos.

El MRTA y Sendero Luminoso están en las listas norteamericanas de organizaciones terroristas extranjeras. Sendero Luminoso es el único en figurar en la lista de las entidades terroristas susceptibles de sanciones financieras de la Unión Europea.

Colombia

El problema de Colombia es diferente y único en el Continente Americano, por el gran número de movimientos revolucionarios en un mismo país, y la duración de sus actividades subversivas.

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército Popular (FARC EP) nacieron en 1964 como un movimiento marxista. Su objetivo es instalar el comunismo en el país.

En la misma época otra organización revolucionaria, el Ejército de Liberación Nacional (ELN), se creó con una ideología socialista y objetivos políticos de la misma manera que las FARC.

Otras organizaciones revolucionarias armadas, en particular el M19 (diversas extracciones ideológicas) y el Ejército Popular de Liberación (maoísta), lucharon contra el gobierno de la época, y entre ellas. Estas dos últimas, dejaron la acción armada a principios de los 80s, en el mismo momento que se crearon las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), grupos paramilitares de extrema derecha, para defender a los terratenientes de las acciones de las FARC y ELN.

La lucha sin tregua ni piedad entre estas organizaciones y el gobierno, a través de milares de secuestros, asesinatos, intimidaciones a la población colombiana, ha causado un total de 200 000 víctimas civiles y un desplazamiento masivo de población en los últimos 40 años

Actualmente el gobierno colombiano intenta por la negociación y la fuerza de su ejército, poner fin a esta situación de conflicto civil latente.

Las tres organizaciones, las FARC, el ELN y las AUC están en las listas norteamericanas de organizaciones terroristas extranjeras, así como en la lista de la Unión Europea.

14.1.3. Las acciones de financiamiento de organizaciones terroristas continentales y extranjeras

Si bien, hemos visto que los actos de terroristas del continente americano estaban muy localizados en la región andina, y que los actos del terrorismo internacional fueron concentrados en EE.UU. y Argentina; no obstante, ningún país de la región esta a salvo de nuevas acciones. Los desplazamientos humanos internacionales, la fragilidad de los sistemas democráticos en diferentes países de Sudamérica, la presencia de poblaciones inmigrantes en diferentes países, en particular, originarias de Medio Oriente y Asia, puede representar una amenaza que los servicios de inteligencia nacionales deben tomar en cuenta.

Otra amenaza mucho más difícil de vigilar y prevenir, son los movimientos financieros que realizan sobre el Continente Americano las organizaciones terroristas continentales o internacionales.

En este dominio, ningún país puede pensar estar totalmente libre de la posibilidad de utilización de sus instituciones financieras y económicas para las necesidades económicas de las organizaciones terroristas.

Las investigaciones han evidenciado la presencia de Al Qaeda en más de sesenta países en el mundo. También han determinado que tenía contactos y actividades financieras, en particular, con el crimen organizado sudamericano, y a través de diferentes puntos de contactos, con individuos en la comunidad árabe instalada en la mayoría de los países del continente americano.

14.2. La problemática del narcoterrorismo

El nexo entre el crimen organizado y las organizaciones terroristas se ubica en el cruce de sus actividades ilegales, de sus posibilidades de generar fondos e ingresos, y del lavado de los mismos.

Muchas veces, lavadores de dinero profesionales, prestan sus servicios de manera indistinta a los narcotraficantes y terroristas.

De la misma manera, las organizaciones terroristas suelen recurrir a traficantes de armas para su logística operativa.

Cuando sus objetivos e intereses convergen, grupos terroristas y grupos criminales pueden cooperar. Por ejemplo en América del Sur, ciertos grupos criminales secuestradores, suelen vender a sus rehenes a las organizaciones terroristas locales.

Las relaciones entre tráfico de drogas y terrorismo inician al final de los 80s, y se han reforzado después de manera proporcionalmente inversa al agotamiento progresivo de las financiaciones por parte de ciertos Estados para las organizaciones terroristas, ahora, altamente vigilados o condenados por la justicia internacional. Estas organizaciones fueron obligadas a buscar otras fuentes financieras, y el tráfico de estupefacientes ha representado un medio compensatorio extremadamente interesante por su gran rentabilidad/inversión.

El término de “narcoterrorismo” fue atribuido a Pablo Escobar, en Colombia, que utilizó tácticas terroristas contra civiles no combatientes, para proteger su negocio de tráfico de cocaína, y para intimidar al gobierno de la época. Escobar, había organizado una serie de atentados con bombas, asesinatos, así como el derribo de un avión comercial causando un centenar de víctimas. Sin embargo, estas actividades si bien tenían las características de actos de terrorismo, no apuntaba a un cambio político del país, sino más bien a un mensaje claro, de no molestar su comercio.

A pesar de eso, este tipo de narcoterrorismo es aislado, y la noción de narcoterrorismo actual, se refiere más al hecho, de utilizar el tráfico de drogas para encontrar fuentes de financiación propia, permitiendo el desarrollo de sus actividades logísticas y operativas. La utilización del narcotráfico puede revestir dos formas para estos grupos terroristas: participando directamente en el tráfico de drogas tomando la dirección de las operaciones de producción, transporte y venta; o recibiendo fondos por parte de las organizaciones criminales narcotraficantes que actúan en sus territorios como “protección” o “impuesto”.

En las regiones de producción de droga, más o menos controladas por grupos armados subversivos, la colaboración entre narcotraficantes y éstos, es de mutuo interés. Los narcotraficantes encuentran una protección eficaz por parte de los grupos subversivos, y los grupos armados encuentran una fuente consecuente y continua de financiación.

La visión del gobierno norteamericano es de no hacer distinción entre estas dos nociones del narcoterrorismo, definiéndolo como ***“cualquier actividad llevada por un grupo organizado con el objetivo de facilitar o efectuar el tráfico de droga, para financiar o perpetrar actos violentos contra blancos no combatientes”***.

Según Steven W. Casteel, oficial de la DEA en su presentación ante el Senado Norteamericano en 2003, existen dos tipos de narcoterrorismo: uno político y otro religioso. Los dos difieren por el alcance de sus objetivos.

El narcoterrorismo tiene esencialmente una motivación política, los grupos terroristas o subversivos, pretenden adquirir más fuerza e influencia con el material y equipos militares que van a poder adquirir con estos fondos. No tiene un objetivo de enriquecimiento personal —aunque algunos miembros del grupo pueden estar tentados a título individual—, sino proporcionar los medios para perdurar y desarrollar sus objetivos esencialmente políticos, ya sean sobre un territorio reclamado, sobre reivindicaciones políticas, o sobre un cambio de gobierno. Muchos grupos terroristas en diferentes regiones del mundo, utilizan el tráfico de drogas para su financiación. Se ha notado también, que estos grupos narcoterroristas no utilizaban solamente el tráfico de droga para financiarse, sino también, otras actividades delictivas generadoras de ingresos, como las extorsiones y secuestros en particular.

Por ejemplo en el Sureste de Asia, las tres organizaciones terroristas de Sri Lanka (*Tamul Tigers*), de Birmania (*United Wa State Army*) y Filipinas (*Abu Sayyaf*) monopolizan todo el tráfico y transporte de drogas ilícitas en el archipiélago surasiático. En la región andina, el narcotráfico proporciona una parte importante de los fondos a las organizaciones subversivas de los países de esta región, en particular, de las tres colombianas declaradas internacionalmente como terroristas (FARC, AUC, ELN).

El segundo tipo de narcoterrorismo incluye motivaciones religiosas, tratando de imponer su ideología a otras culturas, y encontrando en el tráfico de estupefacientes, una buena fuente de financiación para sus fines. Es más bien, el cambio de cultura religiosa lo que buscan estos “narcoterroristas”, a pesar que en su finalidad, de facto, estos grupos religiosos también buscan un cambio político.

La gran mayoría de los grupos terroristas religiosos identificados como narcoterroristas son musulmanes. Algunos de estos grupos actúan en Medio Oriente, y tienen sus actividades de narcotráfico en América Sur.

Para los grupos terroristas religiosos, además de ser una fuente de financiación, el comercio de droga hacia los países consumidores también representa un arma en su afán de debilitarlos, con los costos sociales y de salud consecuentes, y destruir a estas sociedades presentadas como corruptas.

Según autoridades escocesas, la red islámica de Albania habría utilizado 4 millones de dólares procedentes de la venta de la heroína afgana, para comprar armas sofisticadas, en 2002. Al Qaeda estaría involucrada con el tráfico de heroína desde Afganistán, y también desde América del Sur. La organización islámica Hezboláh, habría utilizado el tráfico de droga desde los 80s para su financiación.

14.3. El financiamiento del terrorismo internacional en el Continente Americano

14.3.1. El financiamiento de los atentados del 11 de septiembre de 2001

Las investigaciones realizadas sobre los atentados del 11/09/2001 han mostrado que los 19 terroristas habían planeado durante meses sus acciones, viviendo en EE.UU., tomando cursos de pilotaje, viajando al interior y exterior del país; el costo total de la logística de estos atentados no habría superado los 500 000 USD.

Si bien, los investigadores tres años después de los atentados, reconocían no haber identificado el origen de los fondos utilizados (únicamente sospecharon que provenían de Al Qaeda y Bin Laden), habían puesto en evidencia ciertas tipologías utilizadas, en particular, para mover los fondos hacia el territorio norteamericano.

Los terroristas habían utilizado cuentas bancarias norteamericanas, sobre las cuales habían transitado un total de 300 000 USD. Sin embargo las cantidades depositadas y el número de cuentas bancarias no permitieron la detección por los sistemas clásicos financieros antilavado.

Los gastos tampoco eran detectables por las mismas vías. Se trataba de gastos corrientes de vida, correspondientes a alimentos, rentas, seguros, vehículos, cursos de pilotaje, etc., que no presentaban ninguna sospecha a priori.

Tres métodos fueron identificados para alimentar las cuentas bancarias en EE.UU.:

- Las transferencias de banco a banco, procedentes del exterior de los EE.UU.
- La transportación física de efectivo o cheques de viajero a los EE.UU.
- El uso de tarjetas bancarias (crédito o débito) en instituciones financieras extranjeras.

Los terroristas habrían recibido una asistencia dentro del financiamiento de sus actividades, por dos facilitadores de los Emiratos Árabes Unidos.

No fue comprobada la utilización de otros métodos de financiamiento o de transferencia de fondos hacia los EE.UU. En particular los investigadores afirmaron que no hubo financiamiento directo a partir del territorio norteamericano, y que no se ha detectado ninguna utilización de sistemas paralelos de remesas de fondos, como el sistema *Hawala*, tampoco de financiación directa por parte de los 19 terroristas, ni de la ayuda de cualquier Estado.

14.3.2. El financiamiento de las organizaciones terroristas fundamentalistas islamistas a partir del Continente Americano

Muchos ciudadanos de países árabes de Medio Oriente, África o Asia, han inmigrado al Continente Americano, algunos desde hace varias generaciones, principalmente a EE.UU..

En Suramérica, la comunidad árabe, originaria de los éxodos masivos a finales del siglo XIX ante el imperio turco otomano que regía gran parte del oriente medio, alcanzaría un total de 17 millones de personas, de los cuales 10 viven en Brasil y las otras en diferentes países sudamericanos, en particular en Argentina (con 3 millones, representando el tercer lugar comunitario después de los italianos y españoles), Paraguay, Ecuador, Uruguay.

Por supuesto, conviene precisar que la amalgama de esta población de origen árabe (sobre todo Líbano, Siria y Palestina) y el terrorismo internacional, no tiene lugar ni razón.

Sin embargo, es un hecho que esta población tiene raíces en países sensibles actualmente al terrorismo, en particular en Medio Oriente, y existe un flujo financiero constante importante en el Continente americano y estos países, por razones comerciales y familiares. Es también muy probable que entre la parte musulmana de esta población árabe inmigrante en el Continente americano, existan simpatizantes de causas que sustentan los movimientos subversivos y terroristas islámicos. También es muy probable, —varios casos judiciales y de inteligencia aparentemente ilustran esta hipótesis—, que organizaciones fundamentalistas activistas como Hezboláh y Hamas, consideradas como terroristas, levanten fondos a través de recaudaciones, donaciones, e incluso de actividades comerciales legales o ilegales —tráficos de droga, contrabando, pirateo de marcas y CDs—. Algunas sospechas internacionales apuntan en particular a la región de la “Triple Frontera” en Ciudad del Este (Paraguay), zona de múltiples tráfico ilícitos, en donde reside una fuerte comunidad de origen árabe.

En Canada, las autoridades gubernamentales han identificado más de 50 grupos y 350 terroristas que residen, trabajan y recaudan fondos en este país.

En EE.UU. la población inmigrante de origen árabe representa 3,5 millones de personas, la mitad llegada hace menos de 20 años. También pueden existir simpatizantes en la comunidad musulmana, que participen voluntariamente o no en la donación de fondos para estas principales organizaciones fundamentalistas. La red de mezquitas puede ser utilizada como medio de propaganda. Varios miembros combatientes de Al Qaeda en Afganistán tienen la nacionalidad norteamericana.

Se sospecha que el tráfico de la cocaína andina, en particular hacia Líbano y África, sería susceptible de financiar las actividades de grupos islamistas. La fuerte población inmigrante de Medio Oriente, las áreas no gobernadas, principalmente en las regiones amazónicas, así como las numerosas

zonas libres que existen, pueden generar un apoyo financiero y logístico consecuente para los grupos terroristas.

Además, como cualquier musulmán, los empresarios y negociantes practicantes inmigrantes en el Continente Americano, están sometidos a la ley coránica de la *Zakat*, y revierten voluntariamente una parte de sus ganancias a obras caritativas musulmanas, a través de asociaciones caritativas. Lo que genera de manera natural un flujo legal muy importante de dinero legítimo hacia este sector caritativo, localmente o hacia Palestina. Estos flujos financieros totalmente legítimos, pueden ser desviados en parte por estas organizaciones religiosas radicales y financiar sus acciones violentas en Medio Oriente, u otros lugares.

Medios utilizados de financiación:

Los medios utilizados para la recaudación de fondos, pueden ser:

- Propaganda y recaudación a través de donaciones para proyectos caritativos en Medio Oriente, para niños, viudas, pobreza, desarrollo humanitario y económico, etc. Los fondos son recaudados por donantes concientes o inconcientes del verdadero destino de los fondos, que finalmente llegan a la organización terrorista.
- “Impuesto revolucionario” levantado por miembros o simpatizantes de la organización terrorista en la población adinerada inmigrante.
- Donaciones directas por parte de inmigrantes simpatizantes de la causa, en particular, para Hezboláh, considerado como un “grupo de resistencia legítima” entre esta población.
- Participación o impuesto sobre tráficos ilícitos, en particular tráfico de droga, armas, contrabando, productos pirateados etc.
- Fraudes cometidos en particular con tarjetas bancarias falsas o clonadas.
- Producto de actividades comerciales legales, por ejemplo, exportación de productos de Medio Oriente hacia el Continente Americano, en donde la plusvalía realizada sobre una importante diferencia de valor del producto exportado, permite proporcionar fondos que pueden quedarse en su lugar de venta, y quedarse disponible para cualquier uso logístico de la organización, o regresar a Medio Oriente, como flujo financiero justificado por una operaciones comercial internacional.
- Robo de vehículos en diferentes países, en particular EE.UU., que son después “exportados” a países del Medio Oriente, y luego vendidos, lo que permite obtener grandes beneficios. Esta actividad internacional tradicionalmente en manos de las organizaciones criminales, parece ahora constituir una nueva tendencia del financiamiento del terrorismo internacional.

En relación con los medios de transferencias internacionales, también la gama de posibilidades clásicas se pueden aplicar, en particular:

- Transferencias bancarias a través del sistema financiero legal (movimientos de cuentas de una asociación para girar fondos a sus lugares operativos, transferencias aparentemente justificadas por actividades comerciales, utilización de las cuentas bancarias personales de residentes y sus familiares en el otro país).

- Utilización del sistema *Hawala* entre la población inmigrante y la población en Medio Oriente.
- El transporte físico de fondos desde el Continente Americano.
- Las transferencias de bienes o activos, legales o ilegales, después vendidos en el país en donde los fondos se necesitan. En este ámbito se puede aplicar la técnica del *Black Market Peso Exchange*.

14.3.3. La problemática de las regiones de MAICAO y de Ciudad del Este en Sudamérica.

En Sudamérica, algunas regiones como la de la triple frontera (entre Brasil, Argentina y Paraguay); Iquique (Chile); Maicao (Colombia) y la Isla Margarita (Venezuela), que albergan una población inmigrante originaria de Medio Oriente, muchas musulmanas, son sospechosas de ser fuentes de financiamiento de organizaciones terroristas palestinas, en particular el Hamas y Hezboláh.

Muchas especulaciones también se hicieron de que estas poblaciones inmigrantes en diferentes países de Sudamérica, podrían ser usadas como centros de operación para núcleos terroristas vinculados a Osama Bin Laden (sin embargo aun no fueron corroboradas).

Cabe subrayar que la comunidad árabe de la región no reconoce estos nexos con la financiación del terrorismo, sin bien, una minoría no oculta su simpatía y apoyos financieros al movimiento Hezbolah, que representaría para ella un partido político legítimo y no un movimiento terrorista.

A- Ciudad del Este en Paraguay, o la región de la Triple Frontera



Región llamada « Triple Frontera »

La Ciudad del Este en Paraguay, está ubicada en la confluencia de tres fronteras: Brasil, Paraguay y Argentina. Con una población estimada de unas 25 000 personas de origen árabe, sobre un total de 350 000 habitantes.

Ciudad del Este cuenta con 35 bancos, 50 casas de cambio y 600 cambistas. La región vive del turismo y comercio. Sin embargo, la mayoría de este comercio proviene del contrabando de productos y marcas falsificadas, la piratería de software y música; su ubicación se presta como centro de tráfico ilegales de drogas y armas, además de lavado de dinero.

También la región de la Triple Frontera permitiría un punto de contactos entre las organizaciones terroristas y otras organizaciones criminales de la región. La actividad de grupos terroristas palestinos habría sido puesto en evidencia a través de las investigaciones realizadas desde el 11/09, y se demostraron contactos entre organizaciones criminales y narcoterroristas del Continente americano, con organizaciones terroristas religiosas. También los servicios de inteligencia y de investigación han evidenciado trueques de droga americana por armas proporcionadas por estos mismos grupos extranjeros terroristas.

En particular, habría sido caracterizado como un centro de actividades del Hezboláh y Hamas, sobre todo con fines logísticos y financieros. La denuncia de una posible presencia de miembros de Al Qaeda no fue comprobada.

Los tres gobiernos, especialmente el de Paraguay, tomaron medidas para vigilar a los individuos más fuertemente sospechosos de ayudar materialmente a los grupos terroristas, en particular el Hezboláh. Por este efecto, se creó incluso un grupo de trabajo mixto, que incluye a EE.UU., llamado **“GRUPO 3+1”**, para compartir informaciones y mejorar las muy limitadas operaciones conjuntas en la lucha contra el terrorismo, en esta región.

Desde el 11 de septiembre, Paraguay ha sido activo en esta lucha, arrestando a 23 individuos sospechosos de recaudar fondos para estas dos organizaciones terroristas palestinas. Entre los principales operativos figura el arresto de Mazen Ali Saleh y Saleh Mahmoud Fayad, así como de Sobhi Mahmoud Fayad, que fueron procesados por asociación ilícita y evasión de impuestos. Los tres estarían vinculados al Hezboláh. Además los negocios rellenados revelaron amplios lazos con la misma organización, en particular los documentos incautados mostraron la transferencia de millones de dólares a miembros del Hezboláh, a entidades caritativas, y otras entidades en todo el mundo. Varias personalidades de la Triple Frontera, en particular Assad Barakat y Ali Hassan Abdallah son considerados como principales financieros locales para la organización palestina. Barakat cumple desde 2003 una condena en Paraguay por evasión tributaria.

Empresarios paraguayos acusados de financiar un movimiento terrorista palestino

En 2000, fue detenido por las autoridades paraguayas a **Ali Khalil Mehri**, hombre de negocio de origen libanés, naturalizado paraguayo, quien había vendido programas informáticos pirateados, por varios millones de dólares, cuyos beneficios habrían sido dados al Hizboláh. En su casa fueron descubiertos CDs y videos de atentados suicidas, utilizados para fines de propaganda, y en el ámbito de recaudación de fondos. Según informaciones recogidas por los investigadores, Mehri estaba ligado con una organización encargada de recoger dinero para las familias “*de los mártires y presos*”. Comprobantes de transferencias de fondos por más de 700,000 USD hacia Canadá, EE.UU., Chile y Líbano fueron descubiertos. Las autoridades estimaron que por lo menos 50 millones de dólares fueron transferidos de Ciudad del Este hacia las cuentas del Hizboláh de 1993 a 2000.

Assad Ahmad Barakat, según las autoridades norteamericanas, habría llevado contribuciones al Líbano para el movimiento Hezboláh desempeñándose como tesorero de esta organización. Barakat, de origen libanés, reside en Paraguay, en donde tiene varias empresas, en particular las empresas paraguayas *Casa Apollo* y *Barakat Export Ltda.* Estas empresas habrían servido, según las mismas acusaciones, como tapadera de actividades de recaudaciones de fondos para Hezboláh y como conducto para transmitir y recibir informaciones de operativos. Barakat también habría servido para extorsionar a comerciantes libaneses de la región de Ciudad del Este, para financiar a Hezboláh a través de sus entidades comerciales. Habría sido involucrado en una red de fabricación de falsos dólares para el mismo objeto. Diversos individuos alrededor de Barakat, serían conocidos por ser miembros del Hezboláh y activistas terroristas. Barakat fue condenado en Paraguay a 6 años de cárcel por defraudación tributaria y extraditado por Brasil a Paraguay en 2003.

Sus activos financieros fueron incautados en el ámbito de la ley USA ACT,

Las tipologías de financiamiento del terrorismo

Las tipologías de financiamiento de estas organizaciones musulmanas radicales, Hamas y Hezboláh no difieren de lo enunciado en el capítulo precedente. En particular se utilizarían:

- Los movimientos de fondos generados a través de las donaciones voluntarias (*Zakat*) de la población inmigrante, y de asociaciones caritativas.
- Las relaciones comerciales existentes entre Palestina y esta región, familiar y económicamente.
- Transferencias bancarias internacionales a partir o a destino de esta región.
- Transportes físicos de fondos o de valores en particular a través de la frontera con Venezuela.
- El comercio de contrabando de productos pirateados en particular los CDs musicales.

B. La zona Franca de Maicao en Colombia

Maicao (Guajira) es el segundo municipio más grande del Departamento de la Guajira (Colombia) en el extremo nororiental del país, muy cerca de la frontera con Venezuela. Ubicado en el desierto de la Guajira, no tendría mayor importancia si no fuera por la declaratoria de “zona especial aduanera” en los años 50.



Zona especial aduanera significaba la exención de impuestos para las mercancías que se comercializan allí y que llegan a Puerto Bolívar en Bahía Portete en la misma alta Guajira. La clandestinidad se manifiesta en las vías que comunican a ese puerto con Maicao: sin pavimentar e imprevisas en pleno desierto, transitadas por camiones escoltados por indígenas armados. Los artículos provienen de todo el mundo; los de más alta demanda son los electrodomésticos y prendas de vestir.

La historia de Maicao se divide en antes y después de 1991-1992 cuando el país tomó la decisión de liberar las importaciones, dentro de una política llamada de “internacionalización de la economía”. Fue entonces cuando Maicao comenzó a perder importancia y hoy ha entrado en una aparente recesión.

A Maicao desde los años 50 comenzaron a llegar familias del Líbano, Palestina y Siria principalmente, procedentes de otras regiones de Colombia y directamente de Medio Oriente. Establecieron los mejores y más grandes almacenes de comercio y fueron creciendo en número, hasta contar apoyo espiritual con imanes que venían de sus países y construyeron la mezquita, que sería la segunda más grande de Latinoamérica. La comunidad musulmana practicante, estimada en 15 000 personas, se concentra en Maicao, seguida de San Andrés.



La Costa Atlántica en general y en particular los departamentos de la Guajira y Magdalena entraron al inicio del narcotráfico en las áreas del cultivo y exportación de la marihuana durante finales de los años 60s y todos los años 70s. Los protagonistas eran esencialmente guajiros. Sin embargo, no hay noticias de que la comunidad musulmana de Maicao haya participado en el cultivo y comercio de marihuana durante los años 60s y 70s.

Pero la historia está ligada, —como hipótesis de trabajo y enteramente por confirmar en un trabajo académico aún pendiente—, al declive de Maicao como icono del apogeo económico producto del contrabando y los vínculos de miembros de la comunidad musulmana de Maicao con el narcotráfico. Desde entonces y hasta ahora, cada vez más miembros de esta comunidad aparecen en las investigaciones de Policía y en los procesos judiciales, acusados por estas actividades. Algunos han sido pedidos en extradición por narcotráfico por el Gobierno de los Estados Unidos de América y otros han sido capturados en aguas marítimas continentales con cargamentos de drogas.

Maicao es hoy una ciudad con un marcado declive de doce años, la comunidad musulmana continúa allí en menor número y el comercio menguadamente sigue. No obstante, de acuerdo con las investigaciones internacionales, semanas antes del 9-11 habría sido visitada por uno de los terroristas que murió en uno de los aviones y que justamente venía de Foz de Iguazú, (Triple Frontera)

La hipótesis pública que se presentó, fue que el recorrido de esta persona se debía más que a la propaganda ideológica, a la recaudación de fondos para financiar el 9-11 en particular, o cualquier otro acto terrorista en general.

Actividades relacionadas con el financiamiento del terrorismo

La comunidad musulmana de Maicao en general, se dedica al comercio de mercancías que llegan a Colombia de contrabando. De acuerdo con sus creencias religiosas, todos deben contribuir económicamente para la causa de su fe (con un difuso lindero con el terrorismo), por consiguiente, sus contribuciones son lícitas o por lo menos, provenientes del comercio de mercancías de contrabando. Sin embargo, algunos de los miembros se dedican al narcotráfico, por consiguiente, las contribuciones provienen de esa actividad.

Con todo esto, centros como Maicao pueden ofrecer utilidades mayores para Hamas, el Jihad islámico o el Hezboláh: I.- servir de refugio de terroristas; II.- de centro de oficinas del lavado de activos.

Grupos árabes radicales fueron descubiertos en Maicao. Se sospecha que esta región puede constituir un refugio de terroristas por el notable tránsito de los miembros de estas comunidades por el resto de mundo, vía aérea y marítima. En esta comunidad con alta población árabe, perfectamente se puede mimetizar una persona de la misma condición. Y epicentro de oficinas del lavado de activos de las comunidades árabes y musulmanas, que puede explicar la continuidad del comercio en esta ciudad que se facilita por la frontera con Venezuela y la confluencia de por lo menos tres monedas: el dólar con el que se paga parte de las mercancías que llegan en los barcos, los bolívares venezolanos que circulan tan libremente como los vehículos y la gasolina de ese país y el peso colombiano.

Señales específicas de alerta

En Maicao tenían representación prácticamente todos los bancos comerciales de primer nivel, precisamente por su altísima actividad comercial. Pero con la legislación para prevenir y reprimir el lavado de activos en Colombia, todos cerraron sus oficinas, salvo la Caja Agraria (hoy Banco Agrario) que es una entidad oficial con el mercado focalizado que le da su nombre.

La razón fundamental fue la autorregulación de las entidades bancarias. Era y es una plaza donde las transacciones se realizan en efectivo y en grandísimas cantidades y lo que se hacía era regularizar las transacciones del contrabando ligadas desde siempre con el lavado de activos.

Hoy todavía existe la oficina del Banco Agrario y además, una oficina del Banco Granahorrar, que es una entidad oficial en proceso de expansión para la venta pública. Es decir, que es el Estado el que ha asumido el riesgo de prestar el servicio bancario en una zona de alto riesgo para operaciones de lavado de activos.

Parece que exista un floreciente servicio: el de transporte de dinero en efectivo desde Maicao hasta los bancos de Riohacha, la capital del Departamento, en carros blindados de transportadoras de valores. En Riohacha el dinero es consignado en efectivo.

Por consiguiente, se consideran estas señales de alerta, en relación con la posibilidad transacciones financieras susceptibles de estar ligadas con el financiamiento de terrorismo:

- Operaciones realizadas por empresas o personas con domicilio en Maicao, Departamento de la Guajira, Colombia.
- Transacciones bancarias con origen o destino en el Banco Agrario o Banco Granahorrar de Maicao, los únicos que prestan el servicio en Maicao.
- Transacciones bancarias con origen o destino en los bancos con sucursal en Riohacha (Guajira) porque es factible que provengan de operaciones en efectivo de establecimientos de comercio con domicilio en Maicao. Con todo, es claro que deben existir los formatos de las “*Declaraciones de Origen de Fondos*” por transacciones superiores a diez millones de pesos, aproximadamente 4 250 USD.
- Transferencias internacionales de divisas con origen o destino a personas domiciliadas en Maicao.

14.4. El financiamiento de las organizaciones terroristas del Continente americano

Si bien, se examinarán en esta presentación las organizaciones subversivas del continente americano declaradas como organizaciones terroristas (FARC, ELN, AUC en Colombia; MRTA y Sendero Luminoso en Perú), conviene ver el financiamiento del EZLN en México, organización “subversiva” política que tiene todavía vigencia.

Esta integración de la organización mexicana permite de hacer un paralelo con el financiamiento de las organizaciones subversivas “revolucionarias” o contraguerrillas sudamericanas.

Los movimientos revolucionarios, procedentes de ideologías comunistas, marxistas o maoístas se aprovechan del apoyo exterior de simpatizantes, en particular, de Europa, sin contar con el apoyo posible y discreto de ciertos Estados por razones ideológicas. Tanto los movimientos revolucionarios colombianos como el movimiento zapatista mexicano, han aprovechado y se aprovechan todavía de un apoyo de ciertas clases políticas en el exterior de sus países respectivos.

Estos movimientos han sabido aprovechar la evolución de las tecnologías en materia de comunicación, en particular de la Internet para presentar sus discursos revolucionarios y políticos.

Por ejemplo, el sitio Internet oficial del EZLN, presenta al movimiento —así como su radio y una revista—. El sitio da instrucciones para donaciones realizadas en diferentes regiones del mundo, y en particular en Europa con un número de cuenta bancaria a nombre de “Radio Chiapas” en Alemania.

Las necesidades financieras del EZLN no tienen ninguna relación en volumen con las organizaciones colombianas. Se estima que los miembros del grupo “armado” del EZLN no son más de 2 000 actualmente, y sus gastos operativos son muy reducidos, en particular en materia operativa. No tienen prácticamente desde hace varios años, ninguna acción de guerrilla. Su equipamiento militar y armamento es muy reducido, y anacrónico. No se conoce su necesidad de financiación pero se estima que casi la totalidad provendría de donaciones exteriores realizadas a través de asociaciones, y específicamente a través de una asociación caritativa española presentada sobre el sitio del movimiento como una asociación civil que *“acompaña desde casi hace una década esta construcción (proyectos sociales y humanitarios en la población chapaneca), dando seguimiento, a partir de donaciones (en particular de diferentes países europeos) que canaliza mediante las juntas de buen gobierno, a los diferentes proyectos productivos, educativos y de salud en las comunidades indígenas zapatistas. No hace nada ilegal; su trabajo es abierto y conocido en el mundo entero, además de que esta registrada ante la Secretaria de Hacienda y cubre con rigor los impuestos correspondientes.”*

Sin embargo, por razones no públicas, en mayo de 2005, el banco en donde tenía sus cuentas mexicanas esta misma asociación, exigió unilateralmente su cierre definitivo, con una argumentación no oficial según la cual la institución financiera debía protegerse del lavado de dinero.

No existe indicaciones sobre el volumen de fondos manipulados por esta ONG europea, tampoco sobre el control financiero de sus proyectos en Chiapas.

14.4.1. Financiamiento de los grupos armados revolucionarios peruanos

Metodologías de financiamiento de Sendero Luminoso

Sendero Luminoso, organización revolucionaria con tendencia maoísta, llamado también Partido Comunista del Perú, instaló un verdadero “Proto Estado” en un Valle de la Selva Alta de Perú. (Los Proto Estados corresponden a regiones controladas y administradas por grupos armados rebeldes, que las administran instalando una economía totalmente orientada a sus necesidades bélicas, levantando impuestos, dictando sus propias leyes, y en las cuales está fuertemente limitada o totalmente prohibida cualquier actividad popular. No existen respecto a la ley ni imparcialidad del poder).

Abimael GUZMAN, responsable ideológico del movimiento, inicio su acción revolucionaria armada en 1979, en la region de Ayacucho, en las provincias de Huamanga, Huanta y la Mar; esta misma accion revolucionaria se transformo inmediatamente en violencia terrorista y fue responsable en doce años, de entre 20 000 y 30 000 víctimas peruanas, una gran parte de indígenas (74% del total de las víctimas según la Comisión de la Verdad y Reconciliación en Perú en 2003), lo que algunos calificaron de genocidio.

Sendero Luminoso convirtió el valle Alto de Huallaga en “zona liberada” a partir de 1985. Esta zona a causa de sus condiciones hostiles, no había podido aplicar las reformas agrarias del gobierno de la época, a finales de los años 60s. La población campesina local encontró en el cultivo de la hoja de coca, la única solución para evitar la hambruna. Este cultivo, ancestral en realidad, se convirtió en fuentes de ganancias cuando los narcotraficantes colombianos se interesaron en la compra masiva de la hoja de coca producida en esta región.

A finales de los 70s, los campesinos fueron sometidos a las campanas de erradicación, sufriendo el doble acoso de los militares y de los narcotraficantes.

A partir de 1980, Sendero luminoso encontró en esta población de campesinos un terreno fértil para la aplicación de sus ideologías. Propuso proteger a los campesinos contra los militares y los narcotraficantes. Los cocaleros pudieron, bajo la dirección de SL, organizarse en sindicatos y negociar mejores tarifas. Poco a poco, explotando también el terror, SL tomó el control total de la zona, que se tradujo en 1985 en una sólida presencia militar por parte de la organización, sobre toda la región. Los accesos habían sido destrozados o muy controlados lo que impedía el acceso a las autoridades nacionales.

En 1988, el cultivo de coca ocupaba 211 000 has, SL protegiendo las pistas de aterrizaje del valle, y controlaba la producción vendida a los narcotraficantes. A finales de los 80s, se estima que el negocio de las hojas y pasta de coca, proporcionaba 240 millones de dólares a los campesinos, y la parte de Sendero Luminoso (que contó en su apogeo en el mismo periodo unos 2 700 guerrilleros), se estimó en 30 millones al año.

Otra fuente importante de ingresos consistió para SL el cambio de divisas. Los bancos locales rápidamente rechazaron el cambio de los dólares de los carteles colombianos. Para compensar, SL que asumía de facto el gobierno de la valle (ilustración de la teoría del Proto-Estado), convirtió en moneda local estos narcodólares, por una comisión, lo que les permitió disponer de una importante reserva de liquidez.

Estos fondos permitieron a los senderistas mantener su acción revolucionaria, pero también comprar armas y su logística militar necesaria. El movimiento se desvaneció en 1992 después del arresto

de su líder. Sin embargo todavía el movimiento esta presente en el valle, y el cultivo de la hoja de coca aparentemente en progreso, después de una drástica reducción durante el gobierno peruano de los 90s.

Metodologías de financiamiento del “MRTA”

El Movimiento Revolucionario Tupac Amaru, creado en 1980 por sectores de diferentes partidos extremistas peruanos de izquierda, ha logrado establecer sus mayores áreas de influencia en la zona norte del país, en particular los departamentos de Cajamarca y Lambayeque y las ciudades de Cuzco y Lima.

En su apogeo contaba entre 4 000 y 5 000 miembros, procedentes de gente de la clase media urbana y estudiantes.

El movimiento se desvaneció a partir de 1992, incluso hay que subrayar la acción espectacular de catorce de sus miembros en 1996, en la Embajada de Japón de Lima. El desenlace de este secuestro marcó prácticamente la desaparición del MRTA en el escenario nacional.

Actualmente el movimiento esta reducido a unas células que mantienen una cierta labor de propaganda pero ya no representa una amenaza para el país.

El MRTA decidió a fin de financiar sus “gastos de guerra” optar por el secuestro de importantes empresarios nacionales, bajo su criterio revolucionario de que estos gastos lo paguen “los grandes burgueses y el imperialismo”. Estos secuestros se desarrollaron a partir de 1987. También procedía a asaltos bancarios.

Sin embargo, no hay muchas informaciones incluso de inteligencia sobre los modos de financiación. Su poderío económico nunca igualó a Sendero Luminoso, ciertamente porque su área geográfica y sus zonas de actividades no permitían instalar de manera durable un asentamiento financiero idéntico, a pesar que ha podido financiarse también por una cierta actividad ligada con el narcotráfico en sus regiones de actividades, en particular en los departamentos de Junín, Huanuco y San Martín, y a través de sus lazos históricos e ideológicos con las FARC colombianas. No se conocen las fuentes probables de fondos de simpatizantes fuera del país.

14.4.2. Financiamiento de los movimientos subversivos armados colombianos

Los movimientos subversivos revolucionarios y contra revolucionarios colombianos tienen un lugar específico en materia de movimientos subversivos en el Continente americano, en particular por su duración, su importancia en término de número de guerrilleros, el volumen y fuentes de fondos manipulados.

Estos movimientos revolucionarios, FARC y ELN, luchan abiertamente contra las autoridades gubernamentales colombianas desde hace 40 años, y el movimiento de contra guerrilla, desde hace 20 años. Ocupan o tiene influencia en casi la mitad del país.

Las FARC cuentan actualmente entre 12 000 y 15 000 combatientes y ejercen su poder en el campo. Se han desarrollado rápidamente durante los años 90s, a tal grado que pudieron iniciar ataques relámpagos en 1996 sobre instalaciones militares y ciudades de pequeña importancia. En realidad, las FARC se han apropiado el territorio en donde se ubican, a través de diferentes “frentes”.

Desde los años 80s, la mayor parte de su financiación proviene de un impuesto sobre la coca, incluso, para ciertos frentes, ellos organizan el tráfico mismo de cocaína, los secuestros y extorsiones de fondos.

El ELN comenzó a operar en 1965, inspirado por el ejemplo de la revolución cubana, cuenta con un estimado de 5 000 combatientes. Encuentra su principal fuente de financiación en los impuestos de guerra, a los cuales están obligadas las empresas nacionales e internacionales en particular petroleras, ubicadas sobre las regiones de su presencia. La segunda fuente financiera se ubica en el pago de los rescates de secuestros.

El grupo paramilitar de las AUC nació al final de los años 60s, originario de las milicias privadas que ciertas familias y traficantes pagaban para proteger sus intereses de los ataques de las guerrillas. Cuenta con el financiamiento de comerciantes, terratenientes y empresas, para el mismo objetivo, pero también han desarrollado el tráfico de drogas que les procura una importante fuente de ingresos. Según ciertas estimaciones, 60% de la producción de la droga colombiana se ubicaría dentro de los territorios controlados por los paramilitares. Controlan una decena de puertos a partir de los cuales se organiza la exportación de la droga a través del mundo. Las AUC están organizadas como un verdadero pequeño ejército, que reagrupa en realidad una multitud de milicias en un total estimado de 10 000 soldados. Actualmente están en un proceso de desmilitarización.

FARC, ELN y AUC son responsables de numerosas masacres y violaciones a los Derechos Humanos en las zonas que controlan.

14.4.3. La estimación de los ingresos de las guerrillas colombianas

A pesar de varios estudios realizados por diferentes entes nacionales e internacionales, conviene afirmar antes de todo la no convergencia de cifras. Las variaciones pueden ser extremadamente importantes.

La Junta de Inteligencia Conjunta (JIC) de Colombia ha hecho un análisis sobre la estimación de los ingresos y egresos de las FARC para el año 2003, a partir de informaciones recolectadas por las diferentes agencias de inteligencia del país, y se han establecido en detalle las fuentes de ingresos y de los puestos de egresos de esta organización.

Teniendo en cuenta que es una apreciación, el informe a dado dos rangos de cifras, considerando una estimación máxima y otra mínima para las mismas rubricas. Las cifras indicadas en dólares son calculadas a la tasa oficial del Banco Central de Colombia al 30-12-2003, cuyo tipo de cambio era 2 875.00 pesos colombianos por un dólar (promedio sobre el año 2003).

a) Ingresos

- Total de estimación baja (2 137 696 937 763.00 pesos): 743 millones de dólares
- Total de estimación alta (3 799 433 435 539.00 pesos): 1 321 millones de dólares

Se puede ver que incluso en un mismo estudio se puede tener una diferencia estimativa bastante importante, casi del doble.

Se presentarán las fuentes de ingresos y los gastos según un porcentaje de la cantidad de ingresos, tomando en cuenta la tasa de estimación alta.

Cinco fuentes representan las principales entradas de fondos para las FARC:

- El **narcotráfico**: Esta fuente representa en valor absoluto el mayor ingreso de la organización con un total de 46.3 %. Estos fondos provienen de diferentes actuaciones generadoras de fondos para las FARC, en particular, la comercialización de clorhidrato de coca, según el informe, actualmente una buena parte de los cultivos ilícitos ubicados en los territorios controlados por la organización, serían administrados directamente por ella, y se estimaría que movilizaría directa o indirectamente para esta tarea a unos 5 000 hombres. La estimación del ingreso total se realizó a partir de la superficie de cultivo en estas zonas controladas, y el precio interno y externo a Colombia del kilogramo de cocaína. A partir de este cálculo, el ingreso total obtenido de esta actividad, representaría por sí solo, 45.49 % del total de los ingresos, es decir, la primera actividad remuneradora de las FARC, la organización del tráfico de cocaína y amapola. Los otros puestos muchos menos importantes en relación con el narcotráfico, corresponden a los cobros por protección y utilización de las pistas de aterrizaje de su zona (se estiman 57 pistas controladas), y cobros en todas las etapas de fabricación de la droga.
- Las **extorsiones**: esta fuente que corresponde al cobro de dinero a los comerciantes, empresas, impuesto a la fortuna (luego de la expedición por parte de las FARC de la denominada “Ley 002” de marzo del año 2000, se cobra un “impuesto” del 10% a los capitales superiores a un millón de dólares), agricultores y campesinos, bajo amenaza de sus negocios, cultivos, ganado y aún de sus propias familias representa el segundo ingreso más importante de las FARC luego del narcotráfico, con el 41.3 % del total de sus ingresos.
- Los **secuestros**: Corresponden a los pagos exigidos por las FARC para la liberación de secuestrados. El comportamiento estratégico de las FARC en cuanto a los secuestros ha pasado de ser un delito con fines políticos, hasta una estructura de financiación, incluyendo la colaboración de grupos de delincuencia común, que realizan ellos mismo la elección de la víctima, su captura y los venden a las FARC. Esta fuente se ha convertido en una verdadera industria, y proporciona 6.75 %. La mayoría de los rescates se paga en efectivo que es llevado a las zonas de la guerrilla, lo que dificulta su seguimiento.
- El **rendimiento de las inversiones**: Se ha estimado esta rubrica según diferentes posibilidades (a partir de la diferencia entre los ingresos y egresos, que se piensa invertido de diferentes maneras pero que no precisa el informe), llegando a una cifra especulativa que representaría el cuarto lugar de ingresos con un porcentaje de 3.04 %
- El **robo de ganado**: en 2003, se ha reportado el robo de más de 100 000 cabezas en las zonas controladas o vecinas de la organización. Este quinto punto representaría 1.39 % del total de las ganancias. El estudio cifra el valor de este punto, sin embargo, hay que pensar que este robo de ganado debe entrar directamente en la logística de la organización, para alimentar a su personal en particular, más que corresponder a una fuente directa de ingresos de dinero.
- De manera complementaria a esta cinco principales fuentes, se mencionan otras actividades generadoras de fondos, tales como el asalto a entidades bancarias, el hurto de hidrocarburos, y la recuperación de material militar sobre las fuerzas militares o de contraguerrillas.

Comentarios: En los ingresos no se menciona la parte de las donaciones exteriores recibidas por la organización. Su propaganda al exterior y la simpatía que reciben las FARC en ciertos estratos políticos de países exteriores, en particular en Europa, no pudieron ser evaluadas. Ningún dato está disponible sobre esta fuente, que debe, sin embargo, no ser sin importancia, y debe involucrar a ciertas ONGs. Por ejemplo una organización caritativa de un país del norte de Europa dio públicamente y con mucha publicidad en octubre de 2004, una donación de 8 500 USD a las FARC. Fuera del contexto de la cantidad del dinero sin relación común con los ingresos habituales de la organización y del aspecto publicitario que esta ONG europea se hizo de manera gratis, este caso ilustra y plantea el problema de la aplicación de las medidas internacionales contra el financiamiento del terrorismo.

Si embargo, este estudio da cifras que pueden ser de 1 a 2 en realidad, por su imprecisión cuantitativa, da una idea de los principales focos de financiación.

Según el informe, los ingresos proporcionados por los secuestros y las extorsiones de fondos serían en realidad superiores al total de las fuentes financieras obtenidas del narcotráfico. Estas tres fuentes representan casi 94.4 % del total de sus ingresos.

b) Egresos

También el informe analiza, de manera aproximativa y según diferentes métodos de estimación, la utilización de los ingresos de las FARC. El total se establece de la manera siguiente:

- Total de estimación baja (546 327 896 758.00 pesos): 190 millones de dólares
- Total de estimación alta (789 997 396 482.00 pesos): 275 millones de dólares

Los principales puntos de gastos de la organización se ubican en:

- **Insumos químicos:** que representarían 38.5 % del total de los gastos, ubicándolos en el principal egreso de la organización, correspondiendo a la gasolina y demás insumos precursores al procesamiento de narcóticos (cemento, permanganato de potasio, hidróxido de amonio, ácidos sulfúrico y clorhídrico, acetona etc.). Esta rubrica es la más importante y corresponde también a la actividad más importante generadora de fondos para la organización.
- **Elementos gastados en acciones operativas armadas y de guerrillas:** Se refiere al material militar utilizado en acciones de guerrillas y de terrorismo (explosivos) El total de esta segunda rubrica alcanza el 35.44 % del los gastos anuales.
- **Compra de armamento:** esta rubrica representaría 4.32 % de los gastos.
- **Otros gastos:** alimentación y suministro de los integrantes de la organización, gastos de transporte, viáticos, gasolina, entrenamiento, fondos de solidaridad a las familia de los presos, salud, etc.

Comentarios: Dos preguntas surgen naturalmente de la lectura de estas cifras:

- *¿Cual es la actividad actual principal de las FARC: el narcotráfico o la lucha armada revolucionaria para instituir un nuevo régimen político?*

- Según las dos estimaciones baja y alta, el total de los gastos no representaría mas que el 25 % de lo que se estima entra en las cajas de la organización anualmente. La pregunta también es lógica: *¿En dónde y a qué se destina la diferencia?*

c) El Tesoro de guerra de las FARC

Por el momento no se ha podido responder a esta pregunta: *¿Dónde está el tesoro de las FARC?*

Si se toman en cuenta las estimaciones, incluso, las más bajas de los expertos, son casi mil millones de dólares de superávit disponibles cada dos años.

Las investigaciones oficiales y de inteligencia no han podido establecer en dónde se encuentra este dinero. Si bien, una pequeña parte debe estar disponible en los territorios controlados por la organización, la otra parte mucho más importante se supone que está invertida. Se sabe o se estima que estos ingresos son invertidos en empresas legales nacionales e internacionales, están en cuentas bancarias en el extranjero, pero es imposible no solamente estimar las cifras correspondientes, ni tampoco la totalidad de las metodologías utilizadas.

En la gama de las metodologías de lavado de estas inversiones, se ubicaría la utilización de prestanombres, de sociedades pantalla, de inversiones diversas en el sector de la construcción y el inmobiliario, el sector financiero, el sector bursátil, las cooperativas, las empresas de transporte, las empresas de vigilancia, la industria alimenticia, la ganadera, entre otros.

Según un experto: *“Los guerrilleros han aprendido que el mejor medio para que las autoridades pierdan el rastro de los fondos, era utilizar el sector financiero, cuya dinámica propia permite burlar fácilmente las pistas”*.

Las FARC habrían desarrollado una red compleja de lavado de activos cuya eficiencia, mucho más importante que la del narcotráfico, se basa sobre la discreción de los rebeldes encargados de la administración de los fondos, sobre complicidades en el seno del sistema bancario mismo, y sobre fallas en el sistema de represión legal.

Caso de inversiones en el sector económico por utilización de prestanombres

A final de los 90s un hombre de negocios colombiano secuestrado por las FARC, realizó importantes inversiones inmediatamente después de su liberación. Este hombre era el dueño de una gasolinera (punto de venta de gasolina para vehículos), lo cual a pesar de la fuerte cantidad pagada por su rescate, dejándolo en casi quiebra personal, inmediatamente adquirió nuevas gasolineras pagando cash. Este comportamiento atrajo las sospechas de los investigadores y apareció que este comerciante era objeto de un chantaje: servir de prestanombre e invertir fondos a favor la guerrilla, o tendría represalias.

Este caso no sería el único sino la muestra de una práctica corriente por parte de la guerrilla: amenazar a empresarios contra su utilización para invertir y lavar sus fondos.

En otro caso similar, los guerrilleros habían invertido y tomado la posesión de una cadena de asadores de pollos.

También utilizarían esta técnica para invertir en el inmobiliario

d) El financiamiento del ELN y de las AUC

En relación con los ingresos de los otros movimientos, ELN y AUC, los estudios no fueron tan precisos como para las FARC.

Los paramilitares, o Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) extraen 70 % de sus ingresos, según las palabras de su propio jefe, del tráfico de drogas. La razón de esta alta proporción, se explica por el hecho que los paramilitares controlan la mayoría de los corredores de salida de la droga hacia el exterior del país, y se estima que 7 de 10 narcotraficantes trabajan en relación con los paramilitares.

Pero una parte importante de sus ingresos, que parece imposible a identificar, consistiría en la ayuda directa que recibirían por parte de los comerciantes, empresas, terratenientes, para su propia protección. El robo organizado de combustibles, directamente extraído sobre los ductos de grandes compañías petroleras, representa una fuente importante de financiación. El control de puertos les permite no solamente controlar y recibir fondos sobre la salida de drogas del país, sino también recibir su armamento necesario, a veces con la complicidad de las empresas internacionales que protegen.

¿Las AUC secuestran? No parece ser una política de la organización por dos razones. La primera, porque precisamente las personas que las financian son posibles víctimas del secuestro por las otras organizaciones guerrilleras. Y segundo, no parece que lo necesitaran por la razón que el narcotráfico les genera suficientes ingresos. Sin duda alguna, el narcotráfico es la principal fuente de financiamiento.

Un caso ilustra la poca relación entre AUC y los secuestros. En julio de 2000 fue secuestrado el ciudadano venezolano Richard BOULTON WINCKELMANN en una finca de su propiedad ubicada en Venezuela. Fue liberado en julio de 2002. Los autores fueron el Bloque “Centaurus” del Frente “Carranceros” de las AUC que operaba en los Llanos Orientales de Colombia, al mando de René ACOSTA RODRÍGUEZ, alias “Comandante 101”.

Carlos CASTAÑO, líder nacional de las AUC en esa época, fue el mismo que “denunció” ante los medios de comunicación quiénes eran los autores y desautorizó cualquier relación de esa naturaleza con la organización de la AUC. ACOSTA RODRÍGUEZ entró en conflicto y luego en desgracia por esta acción y posteriormente fue muerto, según parece, por orden misma de CASTAÑO.

La segunda fuente de financiación de las AUC son las extorsiones a las que llaman “cuotas”, “impuesto” y muchas más denominaciones de acuerdo con la región del país. En los años 80s y parte de los 90s eran los ganaderos y los agricultores los que financiaban la conformación de este ejército privado ilegal. Pero desde 1995, prácticamente, la financiación obtenida a través de las exigencias obligatorias se extendió a una gran masa de población urbana: pequeños propietarios de establecimientos de comercio y microempresarios, todas aquellas personas escasamente autosuficientes.

En el sur de Bogotá, en el Distrito conocido como “Ciudad Bolívar” que agrupa a más de 340 barrios, se tienen noticias sobre las exigencias de contribuciones de pequeñas sumas de dinero: como el equivalente en moneda local de 4.25 USD, 6.40 USD y 8.50 USD que deben pagar peluquerías, carnicerías, zapaterías, cafeterías, panaderías y en general negocios populares de esos sectores.

En relación con sus egresos, las finanzas de las AUC giran con la misma dinámica que las de los narcotraficantes por la misma razón común del origen de sus ganancias. Las inversiones son prácticamente las mismas: tierras, ganados, fincas, transporte, etc. Sin embargo, hay un sector característico: los negocios relacionados con productos agrícolas. Por ejemplo, el país ha importado arroz que se comercializa a precios inferiores a los del costo, lo que tiene en crisis a los arroceros del país. Y tam-

bién existe una gran oferta en materia de cereales a precios imbatibles comparados con los nacionales. Estos fenómenos son atribuidos precisamente a los movimientos de los capitales de las AUC.

En ciudades enclavadas en territorios con marcada presencia clandestina de milicianos de las AUC, el dólar se compra y vende a precios muchísimos más bajos que los de las propias casas de cambio que es, a su vez, un 7 u 8% más barato que la Tasa Oficial de Cambio. La razón está en la sobreabundancia de oferta de la divisa.

En 20 años también, las AUC han acumulado un enorme tesoro de guerra, que según los acuerdos de desmilitarización con el gobierno colombiano, en diciembre de 2005, debería ser confiscado y entrar en un Fondo de Reparación para ser distribuido entre las víctimas de este largo conflicto. Todo depende de la buena voluntad de las AUC, que parecen intentar sin embargo guardar y legitimar este tesoro a través de todas las posibilidades clásicas del lavado de dinero. La ley de extinción del dominio, en vigor en Colombia desde hace 8 años, no ha permitido más que la incautación de 250 bienes y propiedades identificados como pertenecientes a los paramilitares.

Según el director de la policía colombiana de investigación: *a través de una enorme cadena de prestanombres, las AUC están lavando sus dineros. Incluso, se ha detectado compra de tierras en países como Ecuador y Costa Rica.*

La realización de grandes proyectos turísticos desarrollados estos últimos años en regiones controladas por las AUC, dejan pensar que pueden constituir una manera de lavar parte de este tesoro.

Actualmente, en julio de 2005, una oleada de asesinatos de dueños de casinos en Medellín, supondría una tentativa de toma de control por los paramilitares de este sector de juegos, ideal para realizar la legitimación de sus capitales.

Contrabando de armas para un grupo terrorista, facilitado por la filial de una empresa internacional

En 2004, la casa matriz de una importante empresa multinacional de importación-exportación de frutas, reconoció que su filial colombiana habría comprado la protección de grupos armados, vía los paramilitares colombianos. Esta misma filial habría sido involucrada en 2001 en un tráfico de armas de 3 000 fusiles de asalto procedentes de un país de América Central para estos grupos paramilitares.

Dos empresas multinacionales extranjeras estarían acusadas por la justicia norteamericana de haber utilizado a los grupos paramilitares para amenazar o asesinar a varios sindicalistas en sus filiales sudamericanas.

La historia del ELN está ligada al petróleo. Luego de diezmarse militarmente en la llamada Operación ANORI de 1973, el ELN encontró en el petróleo la razón de su resurgimiento. Políticamente sus dirigentes concentraron sus discursos en contra de las políticas estatales de explotación de los recursos energéticos y en la práctica lograron que las empresas constructoras de oleoductos y las propias explotadoras, se constituyeran en fuentes de recursos.

Los ingresos del Ejército de Liberación Nacional provienen aparentemente, más, de la extorsión efectuada sobre las compañías petroleras y mineras (de 1982 a 1999 realizó 691 atentados sobre los oleoductos y refinarias, lo que obligó a Colombia a importar petróleo), los secuestros, y el impuesto sobre la producción de droga (Según un documento oficial de 2002 de la Vicepresidencia de la República de Colombia, las Fuentes de ingresos del ELN serían: 66% procedente de las extorsiones, 28% de los secuestros, y 6% del narcotráfico). El desvío de los recursos del Estado está relacionado también con el petróleo. La explotación del recurso genera las llamadas “regalías” que son recursos a fuerza, en las

áreas donde se explota el petróleo. El problema radica en que ese dinero termina en poder del ELN en departamentos como Arauca, gracias a una red intrincada de corrupción y de coacción terrorista.

Solamente una tercera parte de las fuerzas que constituye al ELN estaría involucrada con financiamiento procedente del tráfico de drogas. La expansión de esta organización se concentra más en las zonas de recursos naturales en el norte de Colombia, en particular de petróleo, carbón, oro y esmeraldas, lo que permite desarrollar la actividad de extorsiones practicadas a las empresas nacionales e internacionales relacionadas con estos recursos naturales. Si bien, tal como para las FARC, esta expansión está en relación con la búsqueda de fuentes de financiamiento, sin embargo, para el ELN la más importante corresponde a la explotación de actividades económicas mineras y no al narcotráfico como en el caso de las FARC o AUC. Aparentemente su poderío financiero no tiene ninguna comparación con la industria financiera de las FARC.

14.4.4. Diferentes tipologías de financiamiento de las organizaciones guerrilleras colombianas:

En 1999, las autoridades colombianas intentaron realizar un perfil del lavador de activos con base en la evaluación financiera de las operaciones sospechosas que reportaban los bancos. El resultado de la tarea, con esos parámetros resultó de facto incompleta. Como también lo es la evaluación de las características personales, sociales y familiares de las personas procesadas por este delito.

Con base en lo primero, no se consideran los resultados policiales y judiciales de la evaluación; tampoco las entrevistas y declaraciones de los involucrados. Con base en lo segundo, se concluiría que los lavadores de los narcotraficantes tienden a las extravagancias, a los lujos y al exhibicionismo; en tanto, los blanqueadores de los terroristas son más serios y reservados.

A continuación se presentan diferentes tipologías de financiamiento de organizaciones armadas colombianas:

Las operaciones financieras internacionales

En relación con el estudio sobre cómo ingresaban a Colombia los pagos en dólares y euros de las operaciones de narcotráfico internacional, de ciertos secuestros y extorsiones de las FARC; de acuerdo con lo identificado hasta ahora, se han encontrado tres principales metodologías:

- La importación de armas de todo tipo y municiones correspondientes a un trueque directo por droga.
- La importación de mercancías, generalmente de contrabando, en la modalidad *Black Market Peso Exchange* (BMPE). Esta tipología resulta sobre todo para la parte del narcotráfico al cual se dedican y se financian las guerrillas y contraguerrillas colombianas.
- Los giros a través de casas de cambio.

En cuanto a la modalidad BMPE, no existe ninguna evidencia hasta ahora, de que las FARC, el ELN o las AUC hayan constituido, creado o conformado oficinas que presten el servicio de manera exclusiva para las organizaciones a las que pertenecen.

Las pruebas con las que se cuenta, indican que cada una de estas organizaciones recurre a las oficinas que prestan esos servicios, pero no de manera exclusiva a una organización específica, sino a cualquiera que demande la prestación del servicio.

Estas oficinas ofrecen los servicios sin preguntar quién es el dueño del dinero. En la práctica, esta es la razón por la cual, el lavador de dinero profesional termina por no saber a quién le está prestando el servicio. Uno de estos blanqueadores profesionales o *Peso Broker*, declaró que prestaba el servicio sin saber cuál era la organización que estaba detrás, pero podía diferenciar, con base en elementos subjetivos (suposiciones), quiénes eran los dueños de los fondos manipulados.

En algunos casos se ha establecido el destino de las mercancías y más difícilmente la ruta subsiguiente del dinero en Colombia. En el caso del contrabando abierto, por ejemplo, las mercancías llegan en barcos de la zona franca de un país vecino que recibe dólares en efectivo. Esos artículos son inmediatamente comercializados, igualmente en efectivo y a precios “sacrificados” para monetizar de nuevo lo más rápidamente posible los productos.

Si bien, hasta hace unos años lo usual eran la importación de contrabando de electrodomésticos de marcas conocidas y cigarrillos, ahora son más bien mercancías de alta demanda, mayor rotación, con marcas internacionales y de otra naturaleza: zapatos deportivos, bolsos, morrales, telas y ropa en general, a causa del refuerzo de la vigilancia aduanera sobre aquellos productos.

El contrabando abierto parecería ser una modalidad propia del narcotráfico, sin embargo ahora es también usado por el terrorismo internacional.

En materia internacional, las tres organizaciones también utilizan los servicios altamente apreciados en materia de discrecionalidad y secreto de los “paraísos fiscales”, y cuentan, al igual que las organizaciones narcotraficantes, con cuentas bancarias en países occidentales.

Las operaciones financieras nacionales

En algunos casos, los empleados de bancos que reciben dinero en efectivo por miembros de organizaciones guerrilleras, tienen la orden bajo amenazas, de no reportarlo conforme a las disposiciones legales, y transferirlo de acuerdo a sus instrucciones a otras ciudades. En tal situación, es obvio que se sabe quiénes son los dueños del dinero: miembros de la organización que opera en esa zona y ninguno de ellos se encarga de ocultar su militancia.

El lavador profesional, procede generalmente de la manera siguiente:

1. Busca los puntos débiles del sistema financiero, es decir los “espacios libres del sistema de prevención”.
2. Busca los bancos o instituciones que más necesidad de dinero tienen; pequeños, en expansión, en campañas de captación, en proceso de venta, etc.
3. Identifica a los bancos que menos trabas imponen o requisitos exigen. Basta nada más hacer el ejercicio de comparar los formatos o formularios de consignación de dinero. En algunos piden nombre, número del documento de identificación, dirección y teléfono; en otros, nada o simplemente una firma.
4. Si las operaciones lo demandan, amenaza o corrompe a los empleados bancarios, antes de realizar una operación financiera, para no reportar, la o las operaciones.

En realidad parece que la corrupción es el mayor problema del sistema de prevención y detección del lavado de activos en este caso.

Pago de secuestros

a) Problemática

Las grandes sumas de dinero entregadas a cambio de la libertad de personas secuestradas extranjeras o nacionales, se pagan a veces en dólares o en euros en jurisdicciones o países que no cooperan judicialmente o lo hacen de manera débil, con la comunidad internacional.

Las personas son secuestradas en el país. Las organizaciones responsables del plagio exigen una suma de dinero que debe ser pagada en el exterior, en dólares o en euros.

Las familias de las personas acceden regularmente al pago del rescate luego de un periodo de negociación.

Para el pago se moviliza dinero depositado en cuentas bancarias en los lugares donde viven los familiares de la víctima. Ordenan girarlo a varias cuentas en centros financieros internacionales de gran movimiento como Nueva York o Londres y de estas ciudades se gira el dinero a varias cuentas en un territorio judicialmente no cooperante.

Como las familias de las víctimas son industriales o banqueros conocidos en las instituciones financieras, se les facilita el pago del rescate a través de estos circuitos financieros.

Las cuentas finalmente receptoras del dinero entregado como rescate fueron abiertas a nombre de personas identificadas con seudónimos, como por ejemplo “*Cara Pálida*” y “*Viento Salvaje*”. Pero las autoridades obtuvieron los números de las cuentas y los nombres de los bancos donde fueron abiertas. Era dinero legítimo pero el pago del rescate era la justificación de la circulación.

Estos circuitos de dinero se conocen perfectamente, gracias a las personas de confianza de las familias afectadas o por las mismas personas encargadas de pagar el dinero para la liberación.

Es importante resaltar que las transferencias se realizan en el exterior por exigencia de las mismas organizaciones armadas terroristas.

Sin embargo, los secuestros nacionales de cantidades inferiores suelen realizarse en Colombia y directamente en efectivo en las zonas de la organización guerrillera.

c) Metodología

En principio, las grandes operaciones financieras canalizadas hacia el exterior por parte de una familia pudiente o de una empresa opulenta no despiertan sospechas. Tienen justificación para realizarlas perfectamente por la solvencia económica.

Es una maniobra estudiada por estas organizaciones: los familiares de las víctimas pueden justificar las operaciones financieras necesarias para transferir grandes sumas de dinero de la misma manera como tienen que hacerlo para pagar el secuestro. Las víctimas tienen la facilidad para ordenar las transferencias del dinero por los circuitos internacionales. Los secuestradores lo reciben en una jurisdicción o país judicialmente no cooperante porque saben que las investigaciones judiciales llegan hasta ese punto.

c) Indicadores

- Movimientos significativos de dinero, propios de inversión en el exterior o de operaciones de cambio sin que exista la formal justificación.
- Movimientos de estos dineros por parte de familiares de una persona secuestrada, en el mismo tiempo del plagio. Por eso, en algunos países se ha propuesto que el Estado congele los capitales y los bienes de los familiares del secuestrado para evitar el pago.
- Movimientos de dinero inusuales por parte de la familia del secuestrado.

Empresas comerciales

a) Problemática

Los frentes financieros de la organización guerrillera constituyen empresas comerciales que se utilizan como eslabones del circuito de su dinero. Son empresas manejadas y representadas por sus hombres que para poder hacerlo con relativa impunidad adoptan las identidades de personas muertas o suplantan a las vivas que no tienen conocimiento de la utilización de sus nombres.

Estas organizaciones tienen un riguroso manejo sobre el personal. Como cualquier otra empresa, realizan exhaustivos exámenes de seguridad para determinar la procedencia de los aspirantes y la verdadera naturaleza de las razones que exponen directa o veladamente para ingresar a los frentes de acción y de responsabilidad.

Los departamentos, divisiones o secciones de reclutamiento elaboran y archivan electrónicamente las hojas de vida del recurso humano. Con cada vez mayor frecuencia se han encontrado computadores portátiles con este tipo de información. Son curriculums comunes y corrientes, pero con un énfasis similar al que imprimen los ejércitos regulares o los cuerpos de seguridad, vigilancia o Policía.

Muchos de los integrantes de estas organizaciones mueren durante sus acciones, en combates en zonas de difícil acceso para la policía judicial. En este caso, es el escuadrón de sobrevivientes el que se encarga de sepultar los cuerpos. Un combatiente muerto en circunstancias como éstas, lo está realmente, pero no formalmente para la organización social conformada en un Estado. Es cuando el militante muerto nace como comerciante para la sociedad.

Son otros militantes los que asumen las identidades de los compañeros muertos, y con estas nuevas identidades constituyen empresas con las que realizan todo tipo de operaciones comerciales y financieras. Las investigaciones judiciales sobrevienen después, pero las personas que terminan procesadas, acusadas y condenadas, todas en contumacia, son en realidad las personas muertas.

Las organizaciones terroristas utilizan otra forma para obtener identidades ficticias con las cuales realizar transacciones financieras y constituir empresas comerciales: la corrupción de los funcionarios de las entidades públicas encargadas de levantar y llevar el registro de los ciudadanos del país.

b) Metodología

Los funcionarios corruptos de las Oficinas de Registraduría o Naturalización proveen a los integrantes de las organizaciones guerrilleras de:

- Documentos completamente falsos.
- Documentos con las fotos reales pero con anotaciones falsas, como los nombres, lugares de nacimiento, nombres de los padres, edad, fecha de nacimiento, en general, la persona es la de la foto pero con datos completamente falsos.

Son oficinas de registro civil prácticamente paralelas a las oficiales porque también desaparecen de los registros públicos los registros sobre las identidades de los ciudadanos que son las que contienen las huellas digitales y las anotaciones civiles.

c) Indicadores

- Empresas con un desarrollo social de muy corta duración.
- Empresas con objetos sociales ilimitados.
- Múltiples empresas supuestamente funcionando en un mismo domicilio.
- Empresas que desarrollan actividades productivas de utilidad para la organización: industria química, producción textil, seguridad y vigilancia, transporte público, etc.

Giros internacionales

a) Problemática

Entre otras razones, por la cantidad de colombianos que viven y trabajan en países extranjeros desarrollados, la recepción de giros en Colombia se ha convertido en un reglón de ingresos tan importante como las exportaciones tradicionales. Sin embargo, las remesas de divisas son un canal utilizado por las organizaciones terroristas para ingresar dinero que se utiliza para financiarlas.

La rentabilidad literalmente se dispara cuando el cambio de la moneda local con el dólar o el euro, arroja un notable margen por las diferencias cambiarias entre el cambio oficial y el informal. Las operaciones son tan rentables que los bancos han incursionado en este mercado hasta hace poco de competencia exclusiva para las casas de cambio. Las casas de cambio han conseguido tanto capital que ahora tienen la posibilidad de convertirse en intermediarios bursátiles.

b) Metodología

En ciudades y pueblos del país, la organización terrorista recluta batallones completos de personas para enlistarlos como beneficiarios de giros. La propuesta se les hace a personas con un perfil definido:

- Desempleados.
- Personas con necesidades económicas insatisfechas.
- Vagabundos.
- Drogadictos.
- Madres jefas de familia de menores recursos.
- Personas con características similares.

La oferta económica es irresistible para estas personas si se considera el sencillo trámite que realizan. Primero, los movilizan hasta las oficinas de las transmisoras de giros. Luego, reclaman el giro. A continuación, entregan el dinero a su contacto a cambio de una comisión. Y por último, los regresan a sus casas.

En ciudades de más de un millón de personas, las organizaciones generalmente reclutan a estas personas por barrios o zonas. Cuando las autoridades rastrean las operaciones, de manera inmediata se identifica a los beneficiarios de manera sectorial.

c) Indicadores

- Personas sin familiares en los países de donde se originan los giros.
- Gran cantidad de beneficiarios con un mismo domicilio y teléfono.
- Personas que no disfrutan el dinero que reciben.
- Los beneficiarios son generalmente desempleados.
- Beneficiarios que suministran direcciones inexistentes

Giros nacionales

a) Problemática

En Colombia existen muchísimas poblaciones que no cuentan con la presencia de un banco o establecimiento financiero. Sin embargo, estos pueblos tienen una regular circulación monetaria pero están enclavados en zonas de conflicto armado. Esto es lo que disuade la actividad financiera particular y, por una u otra razón, la banca estatal no alcanza esa cobertura.

De todas maneras, las necesidades de sus habitantes tienen que suplirse. Entre ellas está el giro de dinero a proveedores de comerciantes, agricultores, ganaderos, familiares, amigos, etc.

Más parece que por atender alguna que otra urgencia, las farmacias, los supermercados de esas poblaciones y los conductores de buses, comenzaron a recibir dinero para enviar a otros pueblos, como un favor que les pedían los pobladores.

Lo que al principio fue un contrato de transporte físico, por el flujo o la comodidad, se convirtió en el cruce de órdenes a la mejor manera del sistema financiero.

c) Metodología

La farmacia o el supermercado consiguieron un corresponsal en las poblaciones con mayor volumen de operaciones y se comunican con él a través de teléfono o fax, para impartir y recibir órdenes de transferencias.

Las transferencias son ofrecidas por personas o establecimientos que no declaran oficialmente esta actividad porque muchos de ellos viven en la informalidad. Es decir, que son actividades desconocidas para el Estado y por consiguiente, no controladas ni estandarizadas, ni objeto de estudios regulares.

Para las personas que ofrecen estos servicios no existen organismos de inspección y vigilancia. Tampoco reportan operaciones “sospechosas”. Por eso están al margen de los estudios oficiales sobre los circuitos financieros de las organizaciones terroristas.

Si bien, constituyen una actividad marginal en cuanto a los volúmenes y frecuencias, no se puede desconocer que por prestarse en zonas geográficas de fuerte presencia armada irregular, de cultivos ilícitos, de frecuentes secuestros y extorsiones; son instrumentos de uso por parte de esas organizaciones armadas terroristas para mover sus fondos procedentes de sus diferentes fuentes legales e ilegales.

Ofrecen características perfectas para transferir dinero de origen ilícito o de origen legítimo para preparar acciones terroristas.

- Se realizan en efectivo.
- No se anotan registros ni se deja un record sistemático.
- No existen controles, inspecciones o vigilancias por parte del Estado.
- Las personas o establecimientos que realizan las operaciones no reportan las “sospechosas”.

c) Indicadores

Los hallazgos del investigador a partir de los indicadores de alerta, constituyen invaluable muestras que sirven para definir tendencias y modas, de acuerdo con la frecuencia y el uso y aceptación en determinadas zonas por parte de las organizaciones armadas. Sin embargo, son indicadores. No prueba de la financiación del terrorismo.

- Establecimientos comerciales con volúmenes de circulación en efectivo superiores al giro normal del negocio.
- Frecuencia de circulación de dinero en efectivo sin correlación con las compras y ventas del establecimiento comercial.

- Ubicación de esos establecimientos en poblaciones sin presencia de bancos o cualquier otra institución financiera.
- Ubicación de esos establecimientos en poblaciones con fuerte presencia o influencia de grupos armados terroristas.

Utilización de cooperativas rurales

a) La problemática:

Las cooperativas son formas asociativas de capital y de trabajo, establecidas para desarrollar objetivos comunes y participativos de beneficio comunitario.

Como formas asociativas de capital, reciben aportes económicos de las personas interesadas en los objetivos sociales. Los rendimientos son distribuidos al finalizar los ejercicios contables.

Las organizaciones terroristas han utilizado el modelo cooperativo dentro del circuito de sus dineros. En particular, de aquellas que desarrollan su objeto social en los sectores agropecuarios: lechería y ganadería.

La participación es elemental. A través de terceros, que se presentan como interesados con algún proyecto agropecuario real o ficticio, se asocian a la cooperativa con la participación de capital.

b) Metodología

El dinero se recicla de la siguiente manera.

- Las cooperativas en zonas rurales tienen pocos controles sobre sus asociados.
- Los aportes siempre se realizan en efectivo.
- Los aportes y sus intereses se retiran en cheques girados por la cooperativa.
- Los cheques no tienen restricción de circulación. Por eso, circulan de mano en mano en una larga cadena de beneficiarios.
- Los “asociados” solicitan préstamos que tienen un circuito similar. La cooperativa entrega cheques y los créditos se pagan en cuotas de dinero en efectivo.
- El dinero representado en cheques de una cooperativa conocida no despierta sospechas por lo siguiente:
 - Se trata de instituciones que forman parte de la vida misma de los campesinos y pequeños ganaderos.
 - La instrucción de los asociados y de las comunidades en general donde se desarrolla el objeto social de la cooperativa, es limitada. Poco conocen de circuitos financieros de terroristas, de los sistemas de prevención y del lavado de activos.

- Por décadas, los negocios los han desarrollado de la manera como todavía los hacen. La costumbre conduce a la tolerancia de nuevas personas y nuevos capitales.

c) Indicadores

Los indicadores de alerta orientan la búsqueda, hallazgo y recolección de los elementos materiales probatorios de los delitos de lavado de dinero y financiación del terrorismo.

- Circulación de cheques en territorios donde la Cooperativa giradora no tenga negocios, ni compra ni vende productos, ni es el domicilio de sus socios.
- Incremento súbito de socios sin mayores referencias comerciales.
- Operaciones de los socios que no corresponden a las temporadas o negocios de los demás socios.

La extorsión a través de la contratación privada

a) Problemática

Gracias a la riqueza de ciertas regiones de Colombia, especialmente aquellas en las que existen explotaciones petroleras, en ellas hace presencia, principalmente, el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Allí encontró una fuente de recursos en la extorsión a las compañías extranjeras y sus contratistas. Extorsión que, como se explicó, se hacía descaradamente, mediante la exigencia de grandes cantidades a las empresas.

b) Metodología

Para el efecto, se simulaban contratos que tenían como único fin servir de soporte para el egreso correspondiente. Dichos contratos versaban sobre prácticamente cualquier objeto que no se realizaba, se realizaba parcialmente o con sobrepagos. Por ejemplo, había una firma constructora encargada de levantar los alojamientos para los trabajadores de la explotación, con la que la guerrilla, por intermedio de prestanombres, simulaba contratos de trabajo o proveeduría cuyos pagos posteriormente eran transferidos a la organización criminal.

c) Indicadores

La mejor manera de descubrir estas operaciones es enfocar el análisis para determinar la realidad de estos contratos, su necesidad, ejecución, estructuras de costos, pagos a terceros, volúmenes y condiciones de los intervinientes.

Esta modalidad también se utiliza con otro tipo de empresas, como las de ingeniería encargadas de la construcción de grandes proyectos.

La contratación pública fraudulenta:

a) Problemática

En esta tipología intervienen, tanto el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), como los grupos paramilitares o de autodefensa (AUC).

b) Metodología

La modalidad, muy parecida a la descrita en el punto anterior, consiste en la exigencia o convenio con mandatarios, en su mayoría alcaldes municipales, de algunas de las entidades territoriales quienes por temor o por convenio con ellos, en caso de que existan vínculos entre el grupo armado y el funcionario, optan por celebrar contratos que se pagan con dineros públicos que se desvían de los propósitos para los que estaban previstos. Aunque la generación autónoma de recursos por la mayoría de municipios es muy limitada y en eso no tendría mucho sentido esta figura, estas contrataciones se pagan con cargo a las transferencias de la Nación por diferentes conceptos, como participación en el impuesto sobre las ventas, llamada en Colombia Impuesto al Valor Agregado (IVA) o las regalías por diferentes explotaciones. Es de anotar que estas transferencias tienen destino específico a sectores sensibles de inversión social que se ven perjudicados con este procedimiento. Puede presentarse esta figura con contratistas verdaderos de la administración, mediante modalidades de desvío de recursos parecidas a las descritas en el punto anterior.

Es muy sencillo ver como con esto se estarían cometiendo delitos como el peculado, la celebración indebida de contratos, el interés ilícito en la celebración de contratos, lavado de activos y falsedad, entre otros.

c) Indicadores

Las señales serían prácticamente las mismas que las de la contratación privada, con la salvedad de que la pública está más o menos reglamentada por lo que detectar irregularidades, se facilitaría con la verificación de los requisitos formales.

El desvío de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud:

a) Problemática

Gracias a las fallas que presenta el Sistema nacional de Seguridad Social en Salud de Colombia, en especial en lo referente a la identificación e inscripción de los beneficiarios, que permitieron la afiliación múltiple —la de muertos o la de personas que desconocían su pertenencia—, con la anuencia de algunos miembros de los gobiernos de las entidades territoriales, sobretodo de los municipios, se permitió que algunas administradoras controladas por la guerrilla y los paramilitares, recibieran recursos por este concepto que posteriormente se desviaban a la financiación

de actividades terroristas y al beneficio particular de sus cabecillas. Con el agravante de que la identidad de los beneficiarios la suministran los propios municipios.

Aunque las estadísticas no permiten presentar cifras concretas, se estima que, en algunas regiones en donde la presencia de la guerrilla es fuerte, los mandatarios locales les desvían recursos procedentes de este régimen nacional de protección de la Salud.

De acuerdo con investigaciones adelantadas por la Superintendencia Nacional de Salud, la Policía Nacional, el Departamento Administrativo de Seguridad y la Fiscalía General de la Nación, se estima que se presentaron aproximadamente sesenta y tres casos en los que hubo este desvío de recursos, los más sonados en los departamentos de La Guajira, Atlántico, Magdalena, Vichada y Caldas, donde la guerrilla y los paramilitares que controlaban algunas administradoras obtienen estos fondos y controlan otros eslabones de la cadena como droguerías y algunos centros asistenciales. Solamente en La Guajira, bajo control paramilitar, se encontró que 16 662 indígenas Wayúu estaban afiliados a nueve administradoras, una de ellas controlada por los paramilitares.

b) Metodología

La metodología es idéntica a la de cualquier tipo de fraude correspondiente, que se realiza en particular, en cualquier país que tiene implantado un régimen nacional de Salud. Las técnicas utilizadas residen en la identificación e inscripción múltiple de beneficiarios, la inscripción de muertos como afiliados, o la de personas reales realizadas, sin su conocimiento; la inscripción de individuos fantasma, creados con una falsa documentación de identidad. A menudo estos métodos se realizan con la complicidad pasiva o activa de algunos miembros de los gobiernos de las entidades territoriales, sobre todo de los municipios de las zonas controladas por las guerrillas.

c) Indicadores

Como señales de alerta en estos casos, además de las que regularmente se tienen para detectar actividades de blanqueo, se deben tener en cuenta algunas como la revisión de la calidad de los administradores locales y de las compañías encargadas, la consistencia de las cifras de la seguridad social con otras cifras demográficas, la deficiencia de la documentación, las identificaciones de los beneficiarios, las necesidades de servicio, la transparencia de las entidades encargadas en cuanto a suministro de información, la metodología de la contratación, los contratistas y la presencia de las organizaciones terroristas dentro de los respectivos territorios, entre otras.

Frente al preocupante panorama se están planteando diferentes soluciones orientadas a la reforma del régimen subsidiado, la correcta identificación de los beneficiarios y la depuración de las bases de datos. Acompañados de las acciones judiciales contra los responsables por delitos como peculado por apropiación, concusión, cohecho, enriquecimiento ilícito, lavado de activos, falsedad, fraude procesal, infidelidad a los deberes profesionales y prevaricato, entre otros. Sin perjuicio de que se puedan adelantar las correspondientes acciones de extinción del derecho de dominio.

Guacas

Guaca. (Del quechua waca, dios de la casa). f. Sepulcro de los antiguos indios, principalmente de Bolivia y el Perú, en que se encuentran a menudo objetos de valor. En América Central y gran parte de la del Sur, sepulcro antiguo indio en general. Am. Mer. y Hond. Tesoro escondido o enterrado.

a) Problemática

Si bien este método de las *guacas* no corresponde a una fuente de financiación, muestra una de las maneras de conservar el dinero para su utilización futura.

Para las FARC, en particular, el dinero recibido en efectivo de sus diferentes fuentes de financiación, abunda de tal manera que les estorba, por eso lo entierran o sepultan para conformar lo que popularmente se denominan *guacas*.

Guacas son entierros en la selva o en el monte. Solo pocas personas conocen la cantidad y el sitio, regularmente dos: el comandante y el subalterno que lo ha enterrado, el conocimiento bilateralmente compartido es un problema por la correlación de muerte. Uno puede matar al otro para quedarse con el dinero.

También son conocidos los casos de militantes de estas facciones que han huido con el dinero de las maletas. Los mismos compañeros se encargan de realizarle un juicio revolucionario en ausencia, que termina con la condena a muerte

b) Metodología

Lo único que se ha establecido como común denominador es que la gran mayoría del dinero proviene de la extorsión y los secuestros menores que son los que se pagan en moneda local.

c) Indicadores de alerta

Existen varias razones por las cuales aún es imposible la elaboración de señales de alerta.

- El hallazgo aleatorio de *guacas*.
- La inexistencia de delaciones eficaces reportadas.
- La casualidad en la ubicación de las *guacas*.

Hospitales

a) Problemática

Este punto corresponde a la ilustración de cómo las guerrillas en particular las FARC, utilizan sus fondos para curar a sus soldados heridos.

Los integrantes de las organizaciones armadas terroristas heridos en el desarrollo de sus acciones son atendidos por el personal médico y paramédico que forma parte de sus filas, en los centros de atención médica clandestinos que se instalan en las ciudades, por la necesidad de medicamentos e instrumentos que se consiguen rápidamente.

En estos establecimientos se han identificado las siguientes características.

- Están mimetizados como farmacias o puestos de salud en la periferia de las ciudades donde usualmente a nadie se le ocurría instalar un establecimiento con estas características.
- Las áreas construidas son desproporcionadas para una farmacia o un puesto de salud. Son utilizadas para ubicar las camas de convalecencia.
- La cantidad de médicos y enfermeras que frecuentan estas farmacias o droguerías son desproporcionadas para el uso regular de estas.
- Puestos de salud que demandan alimentación excesiva.
- Son establecimientos que generan grandes cantidades de basura. Desproporcionadas para el aviso o fachada.
- En la decoración elementos de su ideología.

b) Metodología

Las organizaciones terroristas utilizan recursos para mantener un equipo de sanidad donde intervenir quirúrgicamente a sus heridos. Son hospitales clandestinos que requieren importantes sumas de dinero.

Las personas que manejan esos dineros son enfermeros, personal paramédico y médicos que utilizan dinero en efectivo o cuentas bancarias con volúmenes de dinero apropiados o acordes con las actividades que formalmente desarrollan ante la comunidad.

De acuerdo con el documento elaborado por la Junta de Inteligencia Conjunta (JIC) de Colombia *La estimación de los ingresos y egresos de las FARC durante 2003 basado en información de inteligencia recolectada por la agencias del Estado*, el 0.18% de sus egresos corresponde al rubro salud. El segmento está representado por los medicamentos básicos, los exámenes de laboratorio, los instrumentos quirúrgicos y los procedimientos externos.

c) Señales de alerta

- Locales dedicados a la venta de productos farmacéuticos o puestos de salud en sitios periféricos de la ciudad, poco usuales para establecimientos de esta naturaleza con algún éxito de rentabilidad económica.
- Locales con estructuras o construcciones desproporcionadas en área y adecuación para las edificaciones típicas de los barrios donde están enclavadas.
- Locales que producen cantidades inusuales de basura.
- Locales con consumos de agua y energía inusuales.
- Consumos gigantescos de alimentos procesados y por procesar.

Correos humanos

a) Problemática

Las organizaciones armadas terroristas utilizan el transporte internacional físico de dólares y euros a través de correos humanos. Estos transportadores o *mulas*, son personas que viajan de un país a otro por vía aérea la mayor parte de las veces. Transportan dinero que en varias ocasiones ha superado el millón de dólares.

Las características de estas personas varían dentro de una amplia gama. Son por igual hombres y mujeres, desde jóvenes hasta personas de más de 60 años, pertenece a todos los estratos socioeconómico, con todo tipo de educación y de todas las nacionalidades. Lo común es que más del 95 % no tienen un empleo o actividad económica formal o estable.

¿Cómo se distingue el dinero del narcotráfico común del que movilizan las organizaciones terroristas? Sin duda un porcentaje del dinero incautado con esta modalidad pertenece al crimen organizado.

b) Metodología

Las autoridades aeroportuarias suelen recibir información de inteligencia sobre posibles personas portadoras de dinero oculto, los *scanners* en los aeropuertos ayudan a identificar el mimetizaje en los equipajes.

Las siguientes son algunas de las notas comunes que identifican a los correos humanos de dinero.

Formas de Mimetización

- En aparatos eléctricos.
- Ropa interior.
- En velas, velones.
- En equipaje de la tripulación.

- En maletas de doble fondo.
- En la vagina de las mujeres.
- En la maleta con el dinero envuelto en materiales que suponen ellos evitará el control del scanner (ej. Papel carbón).

Rutas

Existen puertos de embarque y rutas especiales o preferidas para embarcar a los correos humanos.

Vuelos, aerolíneas

Se han identificado patrones de uso reiterado de unas mismas aerolíneas, de una misma clase de boleto y la forma de pago en efectivo.

c) Indicadores

- Maletas con poca ropa, desproporcionada para la cantidad de días que el viajero declara permanecer en un país.
- Peso excesivo de la maleta, comparado con el del equipaje visible.
- Nerviosismo de las personas al presentarse ante las autoridades de aduanas.
- Inconsistencias entre la declaración de Equipaje del viajero y las declaraciones verbales en la entrevista de las autoridades aduaneras.

14.4.5. Las razones del poder y la perduración de grupos armados en Sudamérica

Es dentro de las zonas en donde el gobierno local ha fallado, que los grupos armados pueden sentar más fácilmente su poder y legitimidad, al ocupar el espacio vacío dejado por el desmoronamiento de la autoridad central. Los grupos armados pueden sustituir con sus propia infraestructur económica a la del estado y tomar a su cargo las funciones administrativas y financieras, en particular la recaudación de impuestos. Los grupos armados controlan regiones, regulan los mercados y flujos comerciales, incluso, pueden intentar establecer relaciones con los Estados vecinos débiles. Los ejemplos de Sendero Luminoso, de las guerrillas colombianas y de la situación del EZLN en el Estado mexicano de Chiapas ilustran estas zonas de no derecho, ilustrando, a nivel regional, la teoría de los micros “Proto-Estados”.

El financiamiento por el tráfico de droga permite a los grupos armados tener ciertamente su fuente más importante de ingresos, al lado de otros también muy rentables como la extorsión y el secuestro. La colusión entre grupos armados y el crimen organizado les permite tener acceso a los tráficoes internacionales de armas, a las rutas financieras ya establecidas por el narcotráfico, y tener una interacción

más integrada: Las zonas controladas por las guerrillas permiten a los narcotraficantes una protección casi total para la fabricación de sus productos, y a las guerrillas, tener un financiamiento ampliamente suficiente para su logística y su perduración.

No parece extraño considerar que los únicos grupos armados que se financiaron o se financian por el narcotráfico, sobre todo en la organización del tráfico mismo en donde sacan más ganancias, son justamente los que han podido adquirir un poder financiero impidiendo a los gobiernos sucesivos de poder resolver el problema, y han perdurado tanto tiempo.

También, eso plantea finalmente la problemática de considerar si la ideología inicial de ciertos líderes de movimientos guerrilleros, que sostiene su razón de mantener sus actividades militares y terroristas, no parece sobrepasada por un interés más económico que político.

14.5. Zonas de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar sobre la problemática del terrorismo internacional y sobre el Continente Americano
EE.UU.	<p>☑International Narcotics Control Strategy Report - Una Amenaza Global en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo - Marzo de 2005 www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2005/vol2/html/42380.htm</p> <p>☑Tendencias del Terrorismo Global informe 2003 - StateDepartment Abril de 2004 www.mipt.org/pdf/2003PoGT.pdf</p> <p>☑Informe Países sobre el Terrorismo 2004 - State Department Abril de 2005 http://www.mipt.org/pdf/Country-Reports-Terrorism-2004.pdf</p> <p>☑Monograph on Terrorist Financing -National Commission on Terrorist Attacks Upon the United Status – 2004 http://www.9-11commission.gov/staff_statements/911_TerrFin_Monograph.pdf</p>
Diversos	<p>☑Narco-Terrorism: International Drug Trafficking -and Terrorism - a Dangerous Mix by Steven W. Casteel Assistant Administrator for Intelligence Before the Senate Committee on the Judiciary May 20, 2003 http://www.iwar.org.uk/news-archive/2003/05-20.htm</p> <p>☑Narco-terror: the international connection between drugs and terror by Asa Hutchinson Director Drug Enforcement Administration Heritage Foundation: Kathryn and Shelby Cullom Davis Institute for International Studies Washington, DC April 2, 2002 http://www.heritage.org/Research/NationalSecurity/HL751.cfm</p> <p>☑A geography of illicit crops (coca leaf) and armed conflict in COLOMBIA by Ana María Díaz and Fabio Sánchez CEDE Universidad de los Andes July 2004 http://www.crisisstates.com/download/wp/Spanish/wp47sp.pdf</p> <p>☑Estimación de los ingresos y egresos de las FARC durante 2003 basados en información de inteligencia recolectada por las agencias del estado 24 de febrero de 2005 http://alpha.mindefensa.gov.co/descargas/Documentos_Home/Finanzas%20de%20las%20Farc.pdf</p> <p>☑Del Campo a la ciudad en Colombia: la infiltración urbana de los Señores de la Guerra – Gustavo Duncan www.fescol.org.co/Doc%20PDF/EV-GustavoDuncan.pdf</p>

PARTE 3

Guías prácticas

Capítulo 15

Rastrear el dinero terrorista

15.1. Preámbulo al rastreo del dinero terrorista

Si bien, se ha hablado de una “guerra mundial contra el terrorismo”, no se trata de una guerra convencional en el sentido militar clásico. La lucha contra una organización terrorista, es casi contra un ejército fantasma, conformado para la vida secreta y la acción clandestina, es, por definición, un combate asimétrico que sale del esquema clásico.

La lucha contra el terrorismo es ante todo, una batalla de inteligencia. Exige largas y difíciles acciones de infiltración y vigilancia sobre las redes y grupos terroristas para recoger la información necesaria que permita ir a la vanguardia y estar informado en cualquier momento de lo que se prepara en el secreto de estas organizaciones criminales particulares.

Los expertos de la lucha contra el terrorismo, han apuntado sobre todo la necesidad de atacarse a las fuentes de financiamiento de los terroristas.

Esta orientación financiera, que hasta fines de la década de los 90 no se tomaba prácticamente en cuenta por las autoridades en su lucha contra el terrorismo, nacional e internacional, ha sido impulsada por la estrategia adoptada a nivel internacional en respuesta de los atentados del 11 de septiembre, bajo el impulso norteamericano, y define actualmente la política internacional en materia de detección y represión, mediante:

- Acciones tácticas para desorganizar los círculos de las redes financieras terroristas,
- Iniciativas estratégicas para cambiar el entorno en el cual los terroristas en particular y el crimen organizado internacional en general, recolectan y desplazan sus fondos.

Las acciones tácticas se enfocan sobre tres áreas:

- La búsqueda de informaciones, o actividades de inteligencia
- Un aumento de los esfuerzos de los servicios de aplicación de la ley aplicaciones contra el financiamiento del terrorismo, a nivel nacional e internacional dado posible por un nuevo grado de cooperación entre las agencias de inteligencia y de aplicación de la ley,
- La designación pública de los individuos, entidades jurídicas comerciales y financieras, organizaciones y grupos, consideradas como terroristas.

A nivel estratégico, la lucha contra el financiamiento del terrorismo se ha traducido en la toma de medidas internacionales y regionales, y una aceleración en su aplicación a través de leyes nacionales. Dentro de estas disposiciones, cabe subrayar las medidas tácticas preventivas internacionales realizadas en particular sobre haberes financieros supuestamente ligados con Osama Bin Laden y la Red Al Qaeda, ha permitido a nivel mundial, el congelamiento de unos 150 millones de dólares al día de hoy.

Sin embargo, resulta que a pesar de estos logros tácticos, no parecen todavía suficientes los esfuerzos para impedir las actividades terroristas internacionales, tal como lo muestra la imposibilidad de prever —e impedir—, la oleada de atentados mortíferos perpetrados desde 2001 en Europa, Magreb y Medio Oriente, y en particular los de Madrid en marzo de 2004, Londres y Sharm al-Sheikh (Egipto) en julio de 2005, que fueron particularmente mortíferos.

15.2. Las dificultades del rastreo del dinero terrorista

15.2.1. Las lecciones de la investigación financiera de los atentados del 11/09/2001

Es interesante conocer el perfil de los 19 terroristas islámicos de la red Al Qaeda que perpetraron los atentados del 11 de septiembre de 2001. Esto permite interrogarse sobre las posibilidades de las autoridades de un país, o de los analistas de una institución financieras, de detectar de manera preventiva a los actores del terrorismo internacional, y de alertar sobre la utilización de herramientas sencillas y comunes como las tarjetas de débito y los distribuidores automáticos de billetes (DAB).

Los terroristas del 11 de septiembre abrieron cuentas bancarias en instituciones financieras norteamericanas de la siguiente manera:

- Depositaron para sus aperturas, cantidades en efectivo del orden de 3 000 USD en promedio

- Presentaron para su identificación visas emitidas por los Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudita y Alemania.
- Las solicitudes indicaban que los cuentahabientes eran "estudiantes".
- Las cuentas fueron abiertas en el mes siguiente de sus entradas a EE.UU.
- Todas eran cuentas corrientes normales, con tarjetas de débito.
- Las aperturas se realizaron a menudo personalmente por grupos de tres o cuatro terroristas.
- A menudo los terroristas abrieron cuentas conjuntas.
- Los domicilios generalmente no eran permanentes, cambiaban con frecuencia.
- Frecuentemente usaban los mismos domicilios y números telefónicos en las cuentas.
- No abrieron cuentas de ahorro o cajas de seguridad.
- Doce terroristas abrieron cuentas en el mismo banco.

Adoptaron los perfiles financieros siguientes:

- Algunos terroristas recibieron o enviaron pequeñas cantidades por transferencias cablegráficas provenientes de Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Alemania.
- Intentaron frecuentemente realizar retiros de dinero por encima del límite fijado para las tarjetas de débito, en los distribuidores automáticos de billetes.
- Sus cuentas bancarias fueron usadas con un alto porcentaje de retiros en efectivo con tarjetas de débito a partir de maquinas distribuidores de billetes (DAB).
- Realizaron numerosas consultas sobre los saldos de sus cuentas a partir de los DAB, a menudo varias veces al día.
- Los retiros de efectivo se efectuaban siempre inmediatamente después de un deposito.
- No existe una frecuencia definible en relación con las épocas de depósitos/retiros.
- Las transacciones financieras no permitían identificar los gastos normales para vivir, como alquileres, y otros gastos usuales.
- Las operaciones en efectivo se efectuaban por debajo del límite sujeto a reporte por parte de la institución financiera.
- Dinero en efectivo y transferencias cablegráficas del exterior financiaban las cuentas.
- Los retiros en los DAB con tarjetas de débito, siempre se realizaban en presencia de varios terroristas, dos por lo menos.
- Las tarjetas de débito se utilizaban por cualquiera de los terroristas, no solo el titular de la tarjeta.

Realizaron actividades financieras internacionales:

- Tres terroristas tenían cuentas corrientes activas en el exterior y cuentas de tarjetas de crédito.
- En EE.UU., dos terroristas tuvieron depósitos realizados a su nombre por individuos desconocidos.
- Todos los terroristas compraron cheques de viajero en el exterior, trayéndolos a EE.UU., y los depositaron parcialmente en sus cuentas en EE.UU.
- Tres terroristas mantenían cuentas en bancos alemanes después de haberse mudado a EE.UU.
- Dos terroristas tenían tarjetas de crédito emitidas por bancos alemanes y las conservaron después de mudarse a EE.UU.
- Uno de ellos recibió transferencias por grandes sumas realizadas por un individuo en una cuenta de un banco alemán en 1998 y 1999.
- El mismo terrorista abrió una cuenta en los Emiratos Árabes Unidos en 1999, otorgándole un poder sobre la cuenta a la misma persona que le había transferido el dinero a su cuenta en Alemania.
- Más de 100 000 USD fueron transferidos de la cuenta del terrorista de los Emiratos Árabes Unidos a su cuenta en Alemania durante un período de 15 meses.

15.2.2 Las dificultades del rastreo del dinero

Como se puede ver, estos 19 terroristas no tomaron muchas precauciones particulares para pasar desapercibidos al utilizar el sistema financiero regular. Han dejado muchos rastros significativos, los cuales, sin embargo, no fueron en ningún momento sospechosos para los bancos que utilizaron.

¿Porqué? Cuando el sistema de prevención y detección de las operaciones financieras criminales (lavado de dinero) de los países concernidos se supone que está en vigor desde hace más de 10 años.

La razón es que el sistema no estaba preparado en ese momento de septiembre de 2001, para seguir este perfil.

La dificultad para una institución financiera reside en el hecho que no es muy caro ni significativo de sospecha, alquilar un automóvil, alojarse en un hotel o comprar un pasaje de avión. Por lo tanto, las transacciones del financiamiento del terrorismo, por su misma naturaleza, son rutinarias y no son iguales a las características del lavado de dinero tradicional.

El informe de la Comisión Norteamericana de Investigación del 11/09 hace hincapié sobre esa ceguera de las instituciones financieras:

La conspiración usó extensivamente bancos en Estados Unidos, tanto sucursales de bancos internacionales importantes como bancos regionales más pequeños. Todos los agentes abrieron cuentas a sus mismos nombres, usando pasaportes y otros documentos de identificación. No hay pruebas de que alguna vez hayan usado números del Seguro Social falsos para abrir cuentas bancarias. Sus transacciones no fueron notables y eran esencialmente invisibles entre los miles de millones de dólares que circulan en todo el mundo cada día.

En pocas palabras, creemos que las instituciones financieras no podían haber detectado las actividades criminales de los atacantes del 11/9, en ausencia de datos de inteligencia gubernamentales adicionales y específicos. Las cuentas con pocos dólares no pueden ser vigiladas efectivamente, y crear un sistema para evaluar cuán a menudo alguien incurre en una “averiguación de transacción” en un cajero automático, no es práctico. Además, puesto que la identificación que usaron los terroristas no era falsa, los procedimientos de identificación mejorados que requiere la Ley PATRIOT, aunque útiles para impedir el robo de identidad, no habrían impedido el acceso a una institución financiera. De las sesiones informativas mencionadas más arriba hemos aprendido algunas lecciones importantes, y la ABA ahora recomienda que los bancos no acepten visas como forma primaria de identificación.

Informe de la Comisión del 11/09

Se han reforzado las medidas antilavado, vigilado las transferencias bancarias, tomado medios para tratar de fiscalizar y vigilar los sistemas informales de transferencias de fondos, intentado impedir el desvío de donaciones a través de los miles de asociaciones caritativas. Sin embargo, sin muchos efectos en la prevención de los atentados.

Qué decir entonces de esta posibilidad de detección preventiva a través el sistema financiero, cuando los atentados actuales necesitarían aparentemente montos mucho menos importantes, como por ejemplo, los de Madrid en marzo de 2004, que se estimaron en 8 000 Euros —en efectivo, sin pasar por el sistema financiero, como resultado de la venta de droga según las investigaciones—.

Rastrear el dinero es muy difícil, justamente por la razón de las cantidades insignificantes, ahora requeridas, que no llamen la atención, incluso cuando son manipuladas en efectivo. Un terrorista que viaja con una cantidad de 5 000 dólares, no está obligado con las legislaciones actuales, a declarar las cantidades a la entrada y salida de los países. No es un delito de tener esta cantidad.

Se puede concluir que, si bien, el sistema financiero ha desarrollado desde los atentados norteamericanos su propio sistema antilavado hacia la prevención y detección del financiamiento del terrorismo, los actores del terrorismo internacional, y en particular, Al Qaeda, han aprendido también las lecciones de los mismos, utilizando otras vías y medios financieros para la continuación de sus actividades.

15.3. Perspectivas del rastreo del dinero terrorista

Se pueden considerar dos tipos de terrorismo, que implican dos comportamientos financieros diferentes y por consiguiente dos niveles de detección:

- El terrorismo de **organizaciones subversivas armadas, históricas**, establecidas, que controlan sus regiones, incluso desarrollando un cierto prototipo de “gobiernos” en estas mismas zonas que controlan. Estas organizaciones, algunas con un enfoque más subversivo o guerrillero, explotan los recursos locales (por ejemplo metales preciosos, cultivo de hoja de coca, marihuana o amapola), generan un importante flujo financiero, y han desarrollado un circuito

económico financiero totalmente integrado al sistema legal, que les permite lavar, manipular, e incluso, invertir sus recursos millonarios. Parece existir una diferencia significativa en materia de financiamiento entre organizaciones terroristas con un enfoque “político” que obtienen ahora la mayor parte de sus ganancias por actividades criminales, y las organizaciones terroristas religiosas extremistas, en particular, las organizaciones islámicas, que si bien, utilizan también diferentes tipos de actividades criminales, tienen el poder de recaudar fondos de apariencia legal, a través de donaciones —voluntarias o desviadas—, de las comunidades de la misma fé, nacionales o exiliadas.

- El terrorismo “*salvaje*” procedente de grupos desconocidos, manipulados o creados espontáneamente con una referencia religiosa islámica, reivindicándose en general de la ideología desarrollada por Bin Laden, y que tienen necesidades financieras casi insignificantes, incluso que fabrican su propio explosivo con productos químicos de uso común, y por unos centenares de Euros y unos boletos de medios de transporte colectivo. Totalmente imprevisibles y a veces a priori indetectables, como los que realizaron los atentados de Madrid y de Londres, se han convertido en la pesadilla de los servicios de inteligencia, y ciertamente, el riesgo mayor actual y futuro en materia de terrorismo internacional. Los atentados de Londres del 7 de julio de 2005, han mostrado que los autores kamikaze, pueden ser los propios hijos de las víctimas.

En materia de prevención y detección por parte del sistema financiero, si bien, las operaciones financieras realizadas por la primera categoría, pueden tener probabilidades de detección por los medios y las herramientas del sistema antilavado, es casi imposible llegar a detectar las operaciones financieras de la segunda categoría, por la sencilla razón que no utilizan el sistema financiero, o por lo menos que no tienen prácticamente ningún perfil de indicador preventivo particular, que pueda alertar a las autoridades financieras.

En esta segunda categoría, por cierto, la prevención depende casi totalmente de una tarea de inteligencia por parte de las agencias gubernamentales.

Esta visión un poco pesimista de la situación, no debe significar, que las instituciones financieras en general y los bancos en particular, no deban intentar aplicar las técnicas contra el lavado de dinero al financiamiento del terrorismo. Pero muestra la necesidad de desarrollar y utilizar otros métodos, centrados en los principales riesgos identificados por los servicios de seguridad, para boicotear la logística y las operaciones de las redes terroristas, adoptando un planteamiento más amplio que supere la mera congelación de los flujos financieros. Sobre todo, hay que asegurar que *los financieros de los terroristas, operen en un entorno hostil, donde todas las opciones impliquen grandes riesgos.*

Rastrear o seguir el dinero también exige mucha perseverancia. Puede ser un largo camino que exige de los países e instituciones gubernamentales actuar según los tres ejes siguientes:

- La mejora del intercambio de información.
- El refuerzo del rastreo de las transacciones financieras.
- La transparencia de las entidades jurídicas y el conocimiento de las metodologías de financiamiento de las organizaciones criminales.

Sobre las medidas recomendadas para alcanzar estos objetivos, la lucha debe optimizar los esfuerzos de prevención y detección de los actos terroristas, algunas medidas son:

- Capacitación en materia de técnicas de análisis financiero y de investigaciones, en particular, las técnicas de infiltración, técnicas de inteligencia, y en materia de conocimiento del medio criminal de su área.
- Prioridad a la investigación financiera y convertirla en una parte rutinaria de todas las investigaciones policiales sobre los sospechosos del terrorismo
- Acceso amplio y sin restricción a la información financiera por parte de las Unidades de Inteligencia Financiera.
- Desarrollo y formalización de contactos entre los servicios de seguridad especializados en la lucha contra el terrorismo y los representantes del sector privado.
- Creación de cuerpos nacionales dedicados a la identificación, rastreo, congelación y decomiso de los activos del terrorismo.
- Posibilidad legal y operativa para tener acceso a la información bancaria, administrativa y comercial.
- Colaboración entera entre servicios y autoridades nacionales, que permita la retroalimentación constante entre cada uno para optimizar la detección temprana de los grupos terroristas. Se recomienda sobre todo, una estructura de cooperación e intercambio que engloba en particular, a las autoridades tributarias, los organismos de vigilancia financiera, las autoridades de justicia, los servicios de inteligencia, los servicios de seguridad y todas las autoridades administrativas concernidas por la lucha contra el terrorismo .
- Centralización de la información en materia terrorista y de su financiamiento
- Cooperación internacional entre países y de sus autoridades encargadas de la aplicación de esta lucha, sin demora ni barreras administrativas en materia de intercambio de informaciones y de apoyo mutuo judicial.
- Acción reforzada de los organismos internacionales en materia de centralización mundial de la información terrorista y de los medios y metodologías de financiamiento, y de su difusión
- Medios legales multilaterales que permitan agilizar los congelamientos e incautaciones de los activos financieros identificados de las organizaciones terroristas, así como la consideración de la calidad de las pruebas presentadas para dictar sentencias efectivas contra los autores de actos terroristas, sus agentes financieros, y sus recursos.

Cabe recordar e insistir en el hecho que las medidas adoptadas tanto a nivel preventivo, como a nivel de la desorganización del terrorismo, deben encontrar un punto de equilibrio con las libertades públicas, y no convertirse en una sospecha generalizada contra ciertas nacionalidades o religiones. Estas medidas deben enfocarse principalmente en informaciones adecuadas u otros elementos objetivos que suponen que una persona está implicada en actividades que entran en la definición del terrorismo.

Las guías que se presentaron en el cuerpo de esta tercera parte, pretenden dar las técnicas necesarias a los actores de esta lucha para optimizar la detección y represión del financiamiento del terrorismo.

15.4. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar este aspecto temático sobre el rastreo del dinero terrorismo
	<p>☑Empujar a la quiebra a los terroristas – Departamento del Estado americano: John Zarate: Perspectivas Económicas – La lucha mundial contra el financiamiento del terrorismo - Septiembre de 2004 (español) usinfo.state.gov/journals/ites/0904/ijes/zarate.htm</p> <p>☑Follow the Money: Tracing Terrorist Assets - James Gillespie Seminar on International Finance - Harvard Law School 15/04/2002 http://www.law.harvard.edu/programs/pifs/pdfs/james_gillespie.pdf</p> <p>☑War on terror: Financing Al Qaeda 2.0 - Steven Brooke http://www.inthenationalinterest.com/Articles/Vol3Issue26/Vol3Issue26Brooke.html</p> <p>☑National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States Monograph on Terrorist Financing www.9-11commission.gov/staff_statements/911_TerrFin_Monograph.pdf</p> <p>☑Las herramientas antiterroristas por Paul R. PILLAR, Oficial Nacional de Inteligencia para el Cercano Oriente y el Sur de Asia Consejo Nacional de Inteligencia, Agencia Central de Inteligencia http://usinfo.state.gov/journals/ites/1101/ijps/pj63pill.htm</p> <p>☑Los bancos y la Ley USA PATRIOT Por John J. Byrne http://usinfo.state.gov/journals/ites/0904/ijes/byrne.htm</p> <p>☑Investigations of Terrorist Financing, Money Laundering, and Other Financial Crimes - United States General Accounting Office – 20/02/2004 http://www.gao.gov/new.items/d04464r.pdf</p> <p>☑Testimony of Stuart A. Levey, Under Secretary Terrorism and Financial Intelligence, 23/08/2004 http://www.treas.gov/press/releases/js1869.htm</p> <p>☑Effective Enforcement of International Obligations to Suppress the Financing of Terror Mark Kantor - The American Society of International Law Task Force on Terrorism – september 2002 www.asil.org/taskforce/kantor.pdf</p> <p>☑La internacionalización de la lucha por E. Anthony Wayne http://usinfo.state.gov/journals/ites/0904/ijes/wayne.htm</p> <p>☑Seguir el dinero: rastrear los activos terroristas de James Gillespie, Seminar on International Finance Harvard Law School 15 April 2002 (ingles) http://www.law.harvard.edu/programs/pifs/pdfs/james_gillespie.pdf</p>
Diversos	
Union Europea	<p>☑Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas sobre la prevención y la lucha contra la financiación del terrorismo a través de medidas para mejorar el intercambio de información y aumentar la transparencia y mejorar la trazabilidad de las transacciones financieras. http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/COM/COM_COM(2004)0700 /COM_COM(2004)0700_es.pdf</p>

Capítulo 16

Guía práctica para la prevención, detección y combate al financiamiento del terrorismo

16.1 ¿Qué deben buscar las instituciones financieras?

Se ha comprendido que las Instituciones Financieras son el principal canal de legitimación de ganancias de la delincuencia internacional y el mejor medio para transportar recursos a organizaciones terroristas. Estas organizaciones delincuenciales, en algún momento deben introducir sus recursos, a fin de transferir pagos a sus cómplices, mezclar recursos lícitos con ilícitos o realizar inversiones específicas para recibir retribuciones aparentemente legales.

Durante años, las instituciones financieras han sido utilizadas para transferir recursos con fines terroristas o para lavar dinero. Estas experiencias han sido llamadas tipologías, las cuales han sido denunciadas por las Instituciones Financieras, constituyéndose actualmente en el principal medio de alerta de los gobiernos, con el fin de detener el flujo de recursos y congelar los activos ilícitos que hubiesen ingresado. Sin embargo, estos escenarios, han sufrido y siguen sufriendo innumerables cambios a fin de conseguir lavar los recursos ilícitos, lo cual se facilita aún más con la creación de nuevos tipos de entidades y servicios para *“facilitar los medios de negocio del cliente”*. Por lo anterior, las instituciones financieras, deben estar conscientes que los mejores medios de negocio, pueden convertirse en un arma de doble filo, cuando los mismos son utilizados por la delincuencia organizada, por

lo cual ahora no hace falta determinar únicamente las operaciones financieras inusuales, sino también a las personas y entidades buscadas internacionalmente.

El presente acápite, pretende exponer qué aspectos deben considerar las Instituciones Financieras al momento de establecer una relación de negocio con algún cliente o al monitorear sus operaciones como medida de mejores prácticas de prevención, es decir, algo que va más allá de la Política de *Conozca a su Cliente*. Para este efecto, a continuación se exponen los aspectos que deben considerarse, según el tipo de entidad, posteriormente, se analizarán a las personas señaladas internacionalmente:

16.1.1 Señales de alerta en Entidades de Intermediación Financiera

A. Sobre las cuentas pasivas

- Cuentas que reciben depósitos periódicos relevantes y permanecen inactivas en otros periodos. Estas cuentas son después utilizadas en la creación de un antecedente financiero aparentemente legítimo, a través del cual se pueden llevar a cabo otras actividades fraudulentas.
- Una cuenta inactiva que contiene una suma mínima, recibe de pronto un depósito o una serie de depósitos seguidos de retiros diarios de efectivo, que continúan hasta que la suma transferida ha sido retirada completamente.
- Al abrir una cuenta, el cliente se niega a ofrecer la información que pide la institución financiera, intenta reducir el nivel de la información ofrecida al mínimo u ofrece información engañosa o que es difícil de verificar.
- Una cuenta, para la cual varias personas tienen firma autorizada, pero entre las cuales no parece existir ninguna relación (ya sea lazos familiares o relaciones comerciales).
- Una cuenta abierta por una entidad jurídica o una organización que tiene la misma dirección de otras entidades jurídicas u organizaciones, pero para la cual la misma persona o personas tiene firma autorizada, cuando no existe ninguna razón económica o legal aparente para tal tipo de acuerdo (por ejemplo, individuos que funcionan como directores de compañía para múltiples empresas cuyas sedes radican en el mismo lugar, etc.).
- Una cuenta abierta en nombre de una entidad jurídica recientemente creada y en la cual se hace un nivel de depósitos más alto del esperado en comparación con la entrada de los fundadores de la entidad.
- La apertura de múltiples cuentas por la misma persona, en las cuales se hacen numerosos depósitos pequeños, los que, en conjunto, no se corresponden con los ingresos esperados del cliente.
- Una cuenta abierta en el nombre de una entidad jurídica que está involucrada en las actividades de una asociación o fundación cuyos objetivos están relacionados con los reclamos o demandas de una organización terrorista.
- Una cuenta abierta en el nombre de una entidad jurídica, una fundación o una asociación, que puede estar ligada a una organización terrorista y que muestra movimientos de fondos por encima del nivel de ingresos esperado.

B. En operaciones de Depósitos y Retiros

- Depósitos a una entidad jurídica combinando instrumentos monetarios que son atípicos para la actividad asociada normalmente con dicho negocio (por ejemplo, depósitos que incluyen una mezcla de depósitos comerciales, cheques de salario y de seguridad social).
- Grandes retiros en efectivo de una cuenta comercial no asociada normalmente con transacciones en efectivo.
- Grandes depósitos en efectivo a la cuenta de un individuo o entidad jurídica cuando la actividad comercial aparente del individuo o entidad sería normalmente conducida en cheques u otros instrumentos de pago.
- Mezcla de depósitos en efectivo e instrumentos monetarios en una cuenta en la cual este tipo de transacciones no parece tener ninguna relación con el uso normal de la cuenta.
- Múltiples transacciones llevadas a cabo en el mismo día, en la misma sucursal de una institución financiera, pero en un aparente intento de utilizar diferentes cuentas.
- Estructuración de depósitos a través de múltiples sucursales de la misma institución financiera o mediante grupos de individuos que entran a una sucursal al mismo tiempo.
- El depósito o retiro de efectivo en cantidades que caen sistemáticamente justo por debajo de los límites de identificación o reporte.
- El depósito o retiro de múltiples instrumentos monetarios en cantidades que caen sistemáticamente por debajo de los límites de identificación o reporte, en particular si los instrumentos están numerados en secuencia.

C. Transferencias electrónicas

- Instrucción de realizar transferencias electrónicas en pequeñas cantidades en un aparente esfuerzo para evitar que entren a funcionar los requisitos de identificación o reporte.
- Transferencias electrónicas hacia o por un individuo donde la información sobre el originador o la persona en cuyo nombre se realiza la transacción, no es suministrada con la transferencia electrónica, cuando se espera la inclusión de tal información.
- Uso de múltiples cuentas personales y comerciales o de cuentas de organizaciones sin fines de lucro o de beneficencia, para recopilar fondos y luego canalizarlos, inmediatamente o tras un breve periodo de tiempo, a un número pequeño de beneficiarios extranjeros.
- Transacciones en divisas que son realizadas en nombre de un cliente por una tercera parte, seguidas de transferencias electrónicas de fondos hacia lugares que aparentemente no tienen ninguna conexión comercial con el cliente o hacia países que generan una preocupación específica.

D. Características del cliente o de su actividad empresarial

- Fondos generados por un negocio que pertenece a individuos del mismo origen o vinculación de varios individuos del mismo origen, procedentes de países que generan una preocupación específica, actuando en nombre de tipos similares de negocios.

- Una misma dirección para individuos involucrados en transacciones en efectivo, particularmente cuando la dirección es también un negocio y/o no parece corresponder con la ocupación declarada (estudiante, desempleado, autoempleo, etc.).
- La ocupación declarada por la que hace la transacción no corresponde con el nivel o tipo de actividad (un estudiante o un individuo desempleado que recibe o envía grandes cantidades en transferencias electrónicas, o que hace retiros diarios del máximo de efectivo en diferentes lugares en una amplia área geográfica).
- Con relación con las organizaciones sin fines de lucro o de beneficencia, las transacciones financieras no parecen tener un propósito económico lógico o en ellas parece no existir un vínculo entre la actividad declarada por la organización y las demás partes que participan en la transacción.
- Se abre una caja de seguridad a nombre de una entidad comercial cuando la actividad comercial del cliente se desconoce o dicha actividad no parece justificar el uso de una caja fuerte.
- Surgen incoherencias en el proceso de identificación o verificación del cliente (por ejemplo, sobre el país actual o anterior de residencia, el país que emite el pasaporte, los países visitados según lo que dice el pasaporte, y los documentos presentados para confirmar el nombre, la dirección y la fecha de nacimiento).

E. Transacciones vinculadas a lugares motivo de preocupación

- Transacciones que involucran divisas, seguidas dentro de un breve periodo de tiempo, por transferencias electrónicas hacia lugares que generan preocupaciones específicas (por ejemplo, países designados por las autoridades nacionales, países y territorios denominados por el GAFI como no cooperadores, etc.).
- Los depósitos son seguidos en un breve periodo de tiempo, por transferencias electrónicas de fondos, particularmente hacia o a través de un lugar que genera una preocupación específica (por ejemplo, países designados por las autoridades nacionales, países y territorios denominados por el GAFI como no cooperadores, etc.).
- Una cuenta comercial a través de la cual se realiza un gran número de transferencias electrónicas desde y hacia el exterior, y para la cual no parece existir un propósito comercial lógico o económico de otro tipo, particularmente cuando esta actividad es hacia, se realiza a través de o desde, lugares que generan preocupación.
- Uso de múltiples cuentas para recopilar y luego canalizar fondos hacia un pequeño número de beneficiarios extranjeros, tanto individuos como negocios, particularmente cuando estos están ubicados en lugares que generan preocupación.
- Un cliente obtiene un instrumento de crédito o se vincula a transacciones financieras comerciales que implican el movimiento de fondos hacia o desde lugares que generan preocupación, cuando no parecen existir motivos comerciales lógicos para relacionarse con dichos lugares.
- Apertura de cuentas de instituciones financieras desde lugares que generan preocupación.
- Envío o recibo de fondos mediante transferencias internacionales desde o hacia lugares que generan preocupación.

16.1.2. Señales de alerta en Entidades de Intermediación de Valores

- Compra de cuotas de participación en fondos de inversión, sin respetar los plazos estipulados, rescatando anticipadamente la inversión, a pesar de las penalidades.
- Al abrir una cuenta, el cliente se niega a ofrecer la información que pide la institución financiera, intenta reducir el nivel de la información ofrecida al mínimo u ofrece información engañosa o que es difícil de verificar. Sucede especialmente con los *Brokers*.
- Compras de valores con alto riesgo en sucesivas oportunidades y reventas anticipadas por valores menores a los inicialmente pactados.
- Inversiones en valores bancarios negociables de regiones sensibles (paraísos fiscales o países relacionados al terrorismo).
- Inversiones frecuentes en valores poco interesantes por parte de empresas que no se dedican al rubro de la inversión.
- Inversiones frecuentes de Organizaciones Sin Fines de Lucro, con solicitud de recesión anticipada a nombre de terceros a través de cheques de gerencia.
- Solicitudes de inversión “interesantes”, de intermediarios de paraísos fiscales.
- Recesiones anticipadas de inversiones, con solicitud por parte del intermediario, para el giro de los recursos a un paraíso fiscal.
- Una cuenta abierta a nombre de una entidad jurídica, una fundación o una asociación, que puede estar ligada a una organización terrorista y que muestra movimientos de fondos por encima del nivel de ingresos esperado.
- Importantes inversiones de empresas con calificación de baja liquidez.

16.1.3. Señales de alerta en Entidades de Intermediación de Seguros

- Solicitud de una póliza por parte de un cliente potencial, desde una plaza remota donde una póliza similar puede ser conseguida.
- Solicitud de un negocio fuera del patrón ordinario de un asegurado.
- Contratación por medio de un agente en una jurisdicción no regulada o pobremente regulada o en lugares donde se tiene conocimiento de la existencia de organizaciones criminales (por ejemplo tráfico de drogas o actividades terroristas).
- Cualquier requerimiento de información o retraso en la provisión de información para completar la verificación.
- Cualquier transacción que envuelva participantes anónimos.
- La terminación anticipada de un producto, especialmente si ello ocasiona una pérdida y si la devolución del dinero es solicitada en efectivo o a nombre de un tercero.
- La transferencia del beneficio de un producto a una tercera persona aparentemente no relacionada.

- Solicitud de una compra de un contrato por una suma global grande, cuando el asegurado tiene poca experiencia.
- Intento de usar un cheque emitido por una tercera persona para adquirir una póliza.
- Cuando el solicitante de seguro muestra poco interés por el comportamiento de la póliza, pero mucho interés en la terminación anticipada del contrato.
- Cuando un solicitante de seguro intenta usar efectivo para completar una transacción y donde ese tipo de negocios se pagan con cheque u otro instrumento de pago distinto al efectivo.
- Cuando un solicitante de seguro solicita realizar un pago por un monto global por medio de una transferencia electrónica o con moneda electrónica.
- Cuando un solicitante de seguro se niegue a proveer información normal para adquirir una póliza, proveyendo información mínima, ficticia o información que es difícil o muy cara de verificar por parte de la aseguradora.
- Cuando un solicitante de seguro tenga contratadas pólizas con varias aseguradoras.
- Cuando un solicitante de seguro adquiera pólizas por cantidades por arriba de las posibilidades aparentes del cliente.
- Cuando un solicitante de seguro adquiera una póliza relativamente grande y cancele dicha póliza en un periodo corto de tiempo, solicite que se le reembolse el efectivo mediante el pago a una tercera persona.
- Cuando un solicitante de seguro quiera retirar el máximo efectivo del valor de una prima, habiendo recientemente realizado el pago por la póliza.
- Cuando un solicitante de seguro utilice una dirección de correo fuera de la jurisdicción del supervisor y cuando el teléfono de su domicilio se encuentre desconectado.
- Es importante observar el siguiente comportamiento por parte de los empleados de la aseguradora o los agentes:
 - a. Cambien repentinamente a un estilo de vida dispendioso o no tomen vacaciones.
 - b. Muestren un inesperado y muy amplio incremento en sus ventas.
 - c. Tengan un nivel exagerado de negocios de prima única.
 - d. Utilicen su propia dirección de negocios para recibir la documentación de sus clientes.
 - e. Rechacen cualquier cambio de sus responsabilidades, como asensos.

16.1.4. Personas señaladas nacionalmente e internacionalmente

Es importante que las entidades financieras puedan cumplir con las recomendaciones establecidas por el GAFI, con relación con las Personas Políticamente Expuestas. Esto significa que la Política Conozca a su Cliente de las instituciones financieras, debe incorporar en cualquier relación con sus clientes y para todo tipo de servicios ofertados, la búsqueda de las personas señaladas nacionalmente e internacionalmente por los Estados y por las organizaciones internacionales, como por ejemplo las

listas OFAC, las listas del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, las listas de la Unión Europea, las listas nacionales eventualmente, etc.

Actualmente, existen innumerables proveedores de este servicio a nivel mundial, los cuales facilitan las búsquedas para las empresas y disminuyen el costo de operaciones.

16.2. ¿Cómo buscar la información de operaciones sospechosas e financiamiento al terrorismo o lavado de dinero en las instituciones Financieras?

El cómo buscar la información que vincule a una persona o entidad con una operación sospechosa de financiar al terrorismo o lavar dinero, depende totalmente de una efectiva aplicación de la política conozca a su cliente, es decir procedimientos adecuados de Debida Diligencia sobre las personas que participen de las operaciones, sobre los sectores y actividades de alto riesgo, sobre el registro de la información y búsqueda de fuentes adicionales y sobre el sustento verificable de los argumentos que justifican la operación observada. Adicionalmente, es importante que las instituciones financieras puedan establecer matrices de control y señales de alerta según los tipos de servicios que ofrecen y a los cuales las entidades están expuestas.

En el presente acápite, se hace énfasis en la Debida diligencia de las instituciones financieras, con el objetivo de crear una guía de referencia útil para el funcionario de la entidad, al momento de establecer una adecuada búsqueda de información relacionada a las operaciones observadas.

16.2.1. Debida Diligencia sobre el conocimiento del cliente

Diversas instituciones relacionadas al ámbito financiero hacen hincapié en el adecuado desarrollo de las medidas de debida diligencia en los sectores de intermediación financiera y de intermediación de seguros; no así con el sector de valores, dejando su aplicación a las recomendaciones expuestas por GAFI. A continuación se presentan los aspectos de debida diligencia (políticas, prácticas y procedimientos) que cualquier institución financiera debe realizar con sus clientes:

- a) Solicitar a los clientes habituales información relacionada a su identificación personal, domicilio, teléfono, actividad comercial, límites promedio de operaciones, referencias comerciales, referencias personales, lugar de trabajo, cargo, salario, domicilio de trabajo, teléfono de trabajo, registro de firma y finalmente el porque de la operación con la entidad.
- b) Solicitar documentos de respaldo de identificación personal y de domicilio. Adicionalmente, solicitar autorización para verificación de la información referencial señalada.
- c) Solicitar a los clientes jurídicos, toda la información documentada, relacionada a la constitución de la empresa, socios (la información personal detallada en el inciso a), Estados Financieros, además de la autorización de verificación de información.
- d) Contratación de empresas de verificación de datos, si es que la entidad no cuenta con el personal suficiente para realizar este trabajo.

- e) Realizar una búsqueda de información observada de los clientes en las listas de control de la institución financiera y en las listas de personas e instituciones señaladas internacionalmente.
- f) No permitir ningún tipo de operación hasta que la información haya sido verificada, independientemente de su procedencia.
- g) No permitir en lo posible, la apertura de cuentas de extranjeros, que no cuenten con residencia en el país.
- h) Establecer estudios de mercado sobre regiones y sectores de riesgo con los cuales trabajar
- i) Establecer perfiles de riesgo para cada cliente.
- j) Monitorear las operaciones de los clientes en función a los datos consignados y verificados por la institución.
- k) Identificar a los testaferros o intermediarios de operaciones y al beneficiario final con la información descrita en los incisos a y b.
- l) Incorporar al procedimiento de monitoreo de los clientes, soportes informáticos adecuados que permitan rastrear las operaciones y describir señales de alerta.
- m) Cuando se trate de clientes ocasionales, identificar el nombre y número de identificación personal.

16.2.2. Vigilancia de Operaciones Financieras de la clientela

La debida diligencia también se vincula al adecuado control y aplicación de mejores prácticas sobre el control de operaciones financieras. Entre estas:

- a) Vigilar si las operaciones financieras de los clientes, concuerdan con el perfil declarado a la institución
- b) Controlar aquellas operaciones relacionadas con zonas de riesgo o paraísos fiscales, especialmente cuando los operadores sean clientes ocasionales
- c) Establecer mecanismos de identificación del origen y destino de fondos y del tipo de operación sobre cierto umbral definido por la institución o el regulador
- d) Establecer señales de alerta automáticas cuando las operaciones realizadas por un cliente excedan los parámetros definidos por la institución
- e) Establecer mecanismos de identificación sobre la frecuencia, monto, y participantes de operaciones financieras en cortos períodos de tiempo
- f) Establecer adecuados niveles de control de operaciones financieras con casas de cambio y transmisores de dinero de zonas de riesgo.
- g) Identificar al beneficiario final de la operación cuando el cliente solicite la cancelación de alguna operación y transferencia de recursos a un tercero, especialmente cuando se encuentre fuera de la jurisdicción ordenante
- h) Vigilar las operaciones de redención anticipada y repercusiones

- i) Verificar que las operaciones financieras de la clientela se ajusten a los parámetros del sector de negocios en la industria

16.2.3. Diligencia en sectores y actividades de alto riesgo

Sin perjuicio de perder clientes, las instituciones financieras, deberían, además de los controles descritos en los anteriores 2 puntos, establecer adecuados mecanismos de diligencia sobre sectores y actividades de alto riesgo, los cuales necesariamente serán mayores que los de otros clientes:

- a) Identificar las regiones del país en las cuales se desarrollan la mayor cantidad de transacciones comerciales (zonas francas, principalmente en fronteras)
- b) Identificar las regiones del país en las cuales se registran mayores actos subversivos o exista presencia reconocida de operaciones de narcotráfico (fronteras de riesgo)
- c) Identificar países de riesgo y países no cooperantes en la lucha contra el financiamiento al terrorismo y lavado de dinero
- d) Identificar los centros financieros más importantes del país
- e) Establecer políticas y procedimientos de relacionamiento con otras entidades nacionales e internacionales, a fin de verificar a la “entidad correspondiente”, como medida adecuada de diligencia
- f) Establecer severas medidas de control sobre las operaciones con casas de cambio y empresas de remesas de fondos, identificando a los representantes, verificando su actividad legal y su relación con sus colegas en el exterior
- g) Establecer una base de datos con las personas políticamente expuestas nacionales, incluyendo en las mismas a los ejecutivos de empresas privadas importantes y también financieras
- h) Verificar la información antes de autorizar la realización de operaciones en zonas francas
- i) No permitir transferencias de fondos sin registro documental por cualquier monto, especialmente cuando los giros provengan de países conocidos por su acción terrorista

16.2.4. Registro de documentación

A fin de lograr una acertada búsqueda de la información y como identificar información relevante, las instituciones financieras deben establecer un Registro documentado de información, el cual en lo posible debe ser almacenado también en una base de datos que permita digitalizar la información relevante relacionada a los clientes naturales y jurídicos, así como un resumen de su información financiera.

Es conocido que por cumplimiento a las normativas nacionales, la mayor parte de los países debe mantener sus registros vigentes por lo menos durante 10 años; sin embargo de los clientes vigentes, ésta información debe ser actualizada en lo posible 1 vez al año.

Por otro lado, es recomendable que las instituciones financieras, mantengan registros de todas las operaciones inusuales que internamente hayan analizado y hayan sido o no reportadas a las autoridades.

des de regulación. Esta información, es muy útil al momento de identificar posibles operadores de la delincuencia organizada. Asimismo, la institución financiera, en función a la experiencia alcanzada por el análisis de la información operaciones inusuales, debería estructurar matrices de señales de alerta que permitan a todos los funcionarios de la institución identificar aquellas operaciones que han sucedido y son susceptibles de un delito. A continuación se **exponen matrices** que permiten registrar acertadamente la información que debe quedar para consulta de los funcionarios:

16.2. ¿Qué hacer cuando las Instituciones Financieras descubren operaciones posiblemente relacionadas al Financiamiento del Terrorismo?

Las Recomendaciones Internacionales establecen como medida preventiva la participación del Sector Financiero como primer eslabón en la detección de operaciones posiblemente relacionadas al financiamiento del terrorismo, primero con el objetivo de resguardar su imagen institucional, segundo para resguardo de la economía del país afectado y tercero, como pilar de lucha contra el terrorismo.

Las Instituciones Financieras, deben considerar que los recursos destinados para financiar actividades terroristas, no provienen únicamente de actividades delictivas, sino también de actividades totalmente legítimas, por lo cual su experiencia en el campo de otorgación de préstamos se hace vital en el análisis de operaciones, a fin de no afectar los negocios propios de la institución. En otras palabras, es importante eliminar cualquier duda “financiera” frente a la operación observada.

En el presente acápite, se pretende orientar a las instituciones financieras, a desarrollar mecanismos de defensa al momento de enfrentarse a operaciones inusuales, con características particulares de financiamiento de terrorismo.

El objetivo de una institución financiera al momento de identificar operaciones inusuales y a sus operadores, es establecer una adecuada concordancia entre la actividad económica del operador con las transacciones financieras realizadas y revisar las características de la cuenta involucrada. Este análisis es posible realizarlo con clientes habituales. Con clientes ocasionales, el problema se dificulta, por lo cual se recomienda a las instituciones financieras, mantener estudios y datos estadísticos sobre el comportamiento de los sectores económicos en el país, así como datos estadísticos de países que realizan operaciones de comercio exterior con el país sede de la institución. Esta actividad permitirá definir niveles de riesgo apropiados y reducir el tiempo de análisis del Oficial de Cumplimiento ante una operación inusual. Finalmente, después de realizar el análisis correspondiente, se establece como se debe reportar a la autoridad de control.

16.3.1. *Análisis de Transacciones Financieras*

Si bien no es un único modelo, el análisis de transacciones financieras relacionadas a casos de financiamiento del terrorismo, revelan riesgos implícitos que se han rescatado en los siguientes puntos:

- Actividad financiera inconsistente con el propósito declarado del negocio
- Actividad financiera que no se corresponde con la ocupación declarada

- Uso de cuentas múltiples en un mismo banco sin aparente propósito legítimo
- Importación de billetes de alta denominación y cheques de viajero que no se corresponden con la ocupación declarada
- Depósitos importantes en cuentas personales en un período de tiempo corto
- Estructuración de depósitos en múltiples sucursales del banco para evitar los requisitos de la Ley de Secreto Bancario
- Negativa de una parte que realiza operaciones de proveer su identificación
- Uso notorio de cuentas personales para fines comerciales
- Cambio abrupto en la actividad de la cuenta
- Uso de múltiples cuentas personales y comerciales para cobrar y posterior transferencia de los fondos a un número menor de beneficiarios extranjeros
- Depósitos seguidos por transferencias cablegráficas de fondos dentro de un plazo corto de tiempo
- Depósitos de una combinación de instrumentos monetarios atípicos en la actividad comercial legítima (cheques comerciales, cheques de pago de salarios y cheques de seguro social)
- Movimiento de fondos a través de países y territorios designados como no cooperadores por el GAFI
- Apertura de varias cuentas por extranjeros en el mismo período de tiempo
- Apertura de cuentas por parte de extranjeros, dentro de los 30 días después de haber ingresado al país.
- Apertura de cuentas conjuntas con 2 o 3 personas
- Los domicilios no son permanentes, cambian con frecuencia
- Frecuentemente se usa los mismos domicilios/números telefónicos y referencias
- Recepción de transferencias cablegráficas provenientes de Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Alemania
- Frecuentemente intentan realizar retiros de dinero por encima del límite fijado para las tarjetas de débito
- Se solicita más de 2 tarjetas de débito por cuenta aperturada
- Alto porcentaje de retiros con tarjetas de débito
- Realizan numerosas consultas sobre saldos
- Luego de realizado un depósito, se suceden repetidos retiros
- Las transacciones no reflejan los gastos normales para vivir
- Las Operaciones en efectivo se realizan por debajo del límite sujeto a reporte

Este grupo identificado de señales de alerta, corresponde al punto de partida de toda institución financiera para establecer un análisis financiero de los movimientos registrados en las cuentas ob-

servadas, pues el determinar si las operaciones financieras están relacionadas al financiamiento del terrorismo no es tarea fácil.

Al respecto, como acción previa a un análisis de movimientos, se considera oportuno que la institución financiera, establezca un cuadro que permita identificar los hechos de “operaciones de alerta”



en un espacio temporal (considerar un rango de análisis), a fin de establecer un adecuado alcance a su análisis.

Estos tipos de esquemas son útiles pues permiten una visión permanente de los hechos sucedidos y sobre los cuales la institución financiera debe establecer su plan de acción.

Descomposición de las Transacciones Financieras

La descomposición de las transacciones financieras, es tal vez el punto neurálgico de este análisis, pues nos permite identificar en forma paralela, información relacionada a la persona objeto de investigación.

Cuadro de Preagrupación de las Transacciones Financieras							
Débitos o Retiros				Créditos o Depósitos			Comentarios
Cheques	Giros	Tarjetas	Efectivo	Cheques	Giros	Efectivo	

La utilidad del cuadro anterior se verifica en lo siguiente:

- Permite visualizar el modo de funcionamiento
- Permite determinar los modos más corrientes de entradas y salidas
- Permite hacer un acercamiento directo con los recursos declarados del titular
- Distinguir entre movimientos nacionales e internacionales (giros y cheques)
- Distinguir entre las utilizaciones nacionales e internacionales para las tarjetas de crédito/débito

- Se puede distinguir entre remesas de efectivo en la ventanilla de día o de noche del banco, o entre establecimiento matriz y agencias.
- Se identifican las entradas/salidas regulares y justificadas (salarios, seguridad social, prestaciones familiares etc..)
- La columna “comentarios” menciona la identificación de destino o procedencia de las entradas/salidas (lugar de uso para las tarjetas), así como el beneficiario del cheque, giro o finalmente quien realizó el depósito, además de los documentos de identidad.

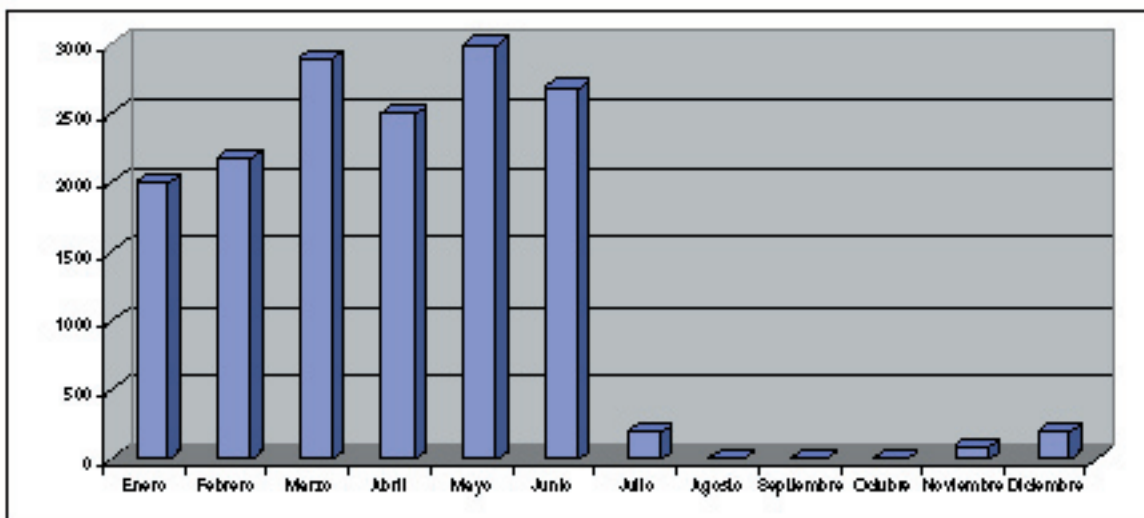
Funcionamiento de la cuenta

Cuando la información recabada y analizada no es suficiente, es necesario entrar a revisar minuciosamente el funcionamiento de la cuenta del sospechoso, en el período analizado. El trabajo es moroso, pero será útil cuando se entienda que el mismo permite evidencia un primer comportamiento financiero del titular de la cuenta y eventualmente un prestanombre, apoyando la gestión posterior de la autoridad de supervisión. Es importante considerar un *antes* y *después* del evento considerado inusual.

A continuación se expone un cuadro que refleja la cantidad de información posible a determinar:

Funcionamiento de la Cuenta		
<ul style="list-style-type: none"> • Por períodos determinados de tiempo cuando aparecen cambios significativos dentro de la gestión de la cuenta 	<ul style="list-style-type: none"> • Entradas regulares justificadas • Entradas temporales no justificadas • Retiros en efectivo por tarjetas bancarias • Retiros en efectivo en la ventanilla del banco • Volumen de pago por tarjetas bancarias • - Saldos promedios residuales mensuales 	<ul style="list-style-type: none"> • Suscripciones diversas • Préstamos • Modo de pago de las facturas • Lugar usual de retiros/ efectivo por tarjetas • Lugar usual de las compras • Operaciones particulares • Beneficiario usual de las salidas de fondos • Persona que aparece a menudo sobre los documentos de remesas o retiros de efectivo • Beneficiarios de giros emitidos y recibidos, etc..

Ejemplo:



Si la operación observada se realizó el 5 de julio, es posible observar posteriormente, que el sospechoso ya no retira efectivo de su cuenta, tal como lo hacía mensualmente para pagar sus facturas corrientes de vida los meses anteriores.

Del análisis del funcionamiento de la cuenta, la Institución Financiera (si así lo ve por conveniente), puede aún identificar a las personas que participaron en las operaciones financieras, las veces que lo hicieron y establecer relaciones entre las mismas; sin embargo, esta tarea es una actividad que supone mucho más análisis y que finalmente corresponde a las Unidades de Inteligencia Financiera. Aún así este es el mejor examen para identificar si una operación sospechosa corresponde al financiamiento de terrorismo.

16.3.2. Reporte a las Autoridades de control

Una vez que las Instituciones Financieras han establecido que la operación inusual detectada en la entidad estaría relacionada con posibles operaciones de financiamiento del terrorismo, pues el análisis realizado por la Unidad de Control no satisface las dudas generadas, es momento de realizar el Reporte de Operación sospechosa. Al respecto, muchos países han establecido formatos generales de reporte, sin embargo no todos son suficientemente completos. A continuación se detallan los puntos que mínimamente debe contener un reporte de operación sospechosa:

1. Nombre de la Entidad y del Funcionario Responsable
2. Fecha
3. Lugar donde se generó la operación
4. Nombre completo de la persona que realizó la operación o las operaciones, además de su célula de identificación
5. Codificación de las cuentas observadas o transacciones observadas

6. Montos observados según las fechas de realización de las transacciones
7. Descripción explicativa que justifique el porque del reporte a la autoridad de control
8. Detalle de otras cuentas de las personas involucradas
9. Detalle de personas relacionadas en las operaciones o relacionadas con la persona reportada en las cuentas que mantiene en la institución
10. Detalle del análisis realizado por la institución reportante
11. Documentos que sustentan el reporte, incluyendo copias legalizadas de los extractos de las cuentas en el período observado, formularios de control de operaciones sobre el umbral autorizado, altas de apertura de cuentas, documentos de identidad y toda la documentación que la institución haya podido recolectar para sustentar su reporte
12. Documentos de control sobre los Reportes de transacciones en efectivo en los cuales haya sido registrado por la entidad

16.3.3. Colaboración y coordinación con las Autoridades de control

Debido a la delicadeza del tema, las propias instituciones financieras son concientes que las operaciones de financiamiento al terrorismo son un verdadero peligro para todas las naciones, por lo cual se han ocupado de cumplir no solamente con las recomendaciones internacionales en la materia, ni con las obligaciones impuestas por los Estados, sino también por aquellas obligaciones establecidas por algunos centros financieros importantes como Estados Unidos de América a través de la Ley Patriótica.

La colaboración de las instituciones se basa en la aplicación inmediata de instrucciones (dependiendo el Estado), penales o administrativas, para el congelamiento de recursos observados. En los casos más extremos, permitiendo la participación de las autoridades de control en operaciones encubiertas dentro las instituciones financieras, a fin de establecer un adecuado rastreo del dinero.

Es también importante señalar que algunos países, en función a las obligaciones establecidas en la Ley patriota de Estados Unidos de América, han desarrollado internamente sistemas de reporte automático de operaciones en efectivo para distintos sectores considerados vulnerables como son las casas de cambio y los agentes remisores de dinero.

Finalmente, si bien no constituye una obligación, es posible que las autoridades de control, soliciten colaboración a las instituciones financieras, a fin de realizar un análisis financiero de su cliente reportado, para lo cual al final del documento se incorpora un anexo como guía de estudio.

16.3. ¿Cómo establecer un mecanismo de control en las Instituciones Financieras?

Las recomendaciones Internacionales señalan que los países a través de sus Sistemas Financieros, deben establecer toda clase de medidas que posibiliten el adecuado control de los recursos de origen ilícito y la transformación de los mismos a través de los diversos productos ofertados.

En este sentido, el Comité de Basilea, consiente de la protección de las entidades financieras a la utilización por parte de la delincuencia organizada, ha establecido directrices básicas que afectan el control y prevención del denominado “Riesgo Operativo”, dentro del cual se incorpora el que a la postre resulta ser el de mayor costo cuando no se ha enfrentado adecuadamente este problema, el “Riesgo Reputacional”. Similares argumentos han presentado la IAISS y la OICV.

En consecuencia, toda institución que se siente involucrada en la lucha contra el financiamiento al terrorismo y el lavado de dinero, debería incorporar dentro sus políticas un “Programa Global Antilavado de dinero y Financiamiento del Terrorismo” que contemple su implementación y mantenimiento continuo siendo de muy alta prioridad su diseño y estructura, con el objetivo de denegar el ingreso de capitales ilícitos a la entidad.

16.4.1. Objetivos de un Programa Antilavado de dinero y financiamiento del terrorismo

a) Contar con el apoyo pleno de la Directiva y la Gerencia General para establecer el Programa

Es muy importante que la Directiva de la Institución asuma de manera totalmente comprometida y desenvuelta la organización y aplicación de un Programa Global Antilavado de dinero y Financiamiento al terrorismo, y difunda este sentimiento hacia su Gerencia General, pues es en última instancia que sobre ellos recae la responsabilidad y son sus intereses los más perjudicados.

b) Prevenir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

La prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, consiste en incorporar a la Institución un departamento especial encargado de hacer cumplir las normas y regulaciones dictadas por las autoridades con relación al lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, así como de velar por el adecuado cumplimiento de toda la normativa interna desarrollada por la Institución. Este departamento, deberá contar con un encargado de alta jerarquía, altamente capacitado y con un equipo técnico de apoyo.

c) Capacitar a los empleados de la Institución

Todo el personal de la institución debe encontrarse capacitado para poder identificar señales de alerta que ameriten el buen control y reporte de las operaciones sospechosas, manteniendo en alto la buena reputación de la institución. Este proceso debe ser continuo.

d) Reportar las Operaciones Sospechosas o inusuales

En todo momento, el personal de la institución con la finalidad de prevenir que delincuentes quieran utilizar a la institución para sus fines ilícitos, o ante la duda de la certeza y veracidad de la transacciones a las que se enfrentan, deberán reportar sus operaciones a la Unidad de Cumplimiento de la institución y colaborar con las autoridades encargadas (UIF u otros reguladores del Sistema).

16.4.2. Estructura Interna que considere un departamento o una Unidad de Cumplimiento (contra el financiamiento al terrorismo y lavado de dinero)

Una Unidad de Cumplimiento, tiene características especiales, pues si bien trabaja en forma coordinada con el resto de las gerencias de la institución, solamente debe reportar sus acciones al Directorio o al Representante del Directorio en la Institución.

Por otra parte, el Área de Cumplimiento, por las características propias de sus funciones se constituye en un área de absoluta confianza y relación directa con la Gerencia General en asesoramiento sobre el tema, por lo que su posición en muchos casos (funcionalmente) es considerada como un área “staff” por encima del resto de las gerencias, lo que no significa que pueda impartir órdenes directas al resto de las gerencias. Su capacidad debe basarse en la posibilidad de pedir información sin restricción alguna y en el momento que estime oportuno a cualquier gerencia bajo ninguna posibilidad de negación.

Asimismo, debido a que es el Área de cumplimiento la encargada de reportar al Directorio la observancia de aquellas operaciones sospechosas y de servir de enlace con la Unidad de Investigación Financiera, resulta particularmente “peligrosa” la posición que asuma el encargado del área, por lo cual se plantea la creación de un Comité de Cumplimiento.

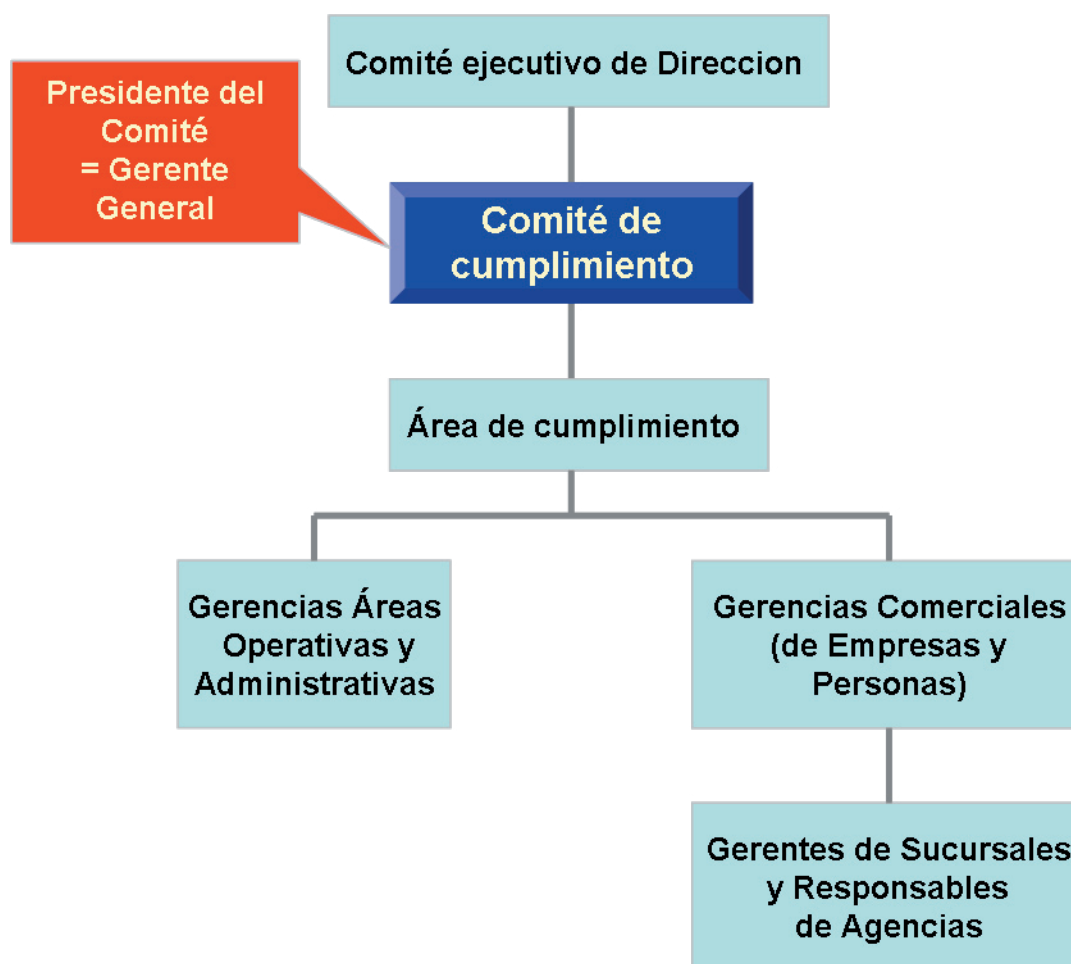
El Comité de Cumplimiento, está compuesto por las Gerencias de las Areas Operativas, la Gerencia Comercial y su representación en empresas y banca de personas, la Gerencia Legal, la Gerencia General y el Responsable de la Unidad de Cumplimiento. El comité es presidido por la Gerencia General, cada gerencia tiene la posición de un voto, con excepción de la Unidad de cumplimiento, cuyo voto vale más (o 2 o 3 o más veces, dependiendo de la institución).

La Unidad de Cumplimiento, una vez que ha identificado alguna operación inusual y no ha podido respaldar o justificar sus observaciones, asume la posición de “sospecha” y presenta esta operación además de los respaldos documentarios, a los miembros del comité con una antelación de 3 días, para que cada miembro estudie y platee su posición en la sesión de comité.

El comité deberá sesionar en lo posible cada dos semanas, sin embargo, el Comité siempre debe estar disponible a reunirse en el momento en que se presenten operaciones inusuales que atenten a la reputación institucional, por lo cual no debe existir agenda especial sobre reuniones extraordinarias. Es necesario, dejar sentado sobre un acta oficial de la Institución, todo lo comentado, discutido, aprobado y rechazado en cada una de las reuniones. De esta manera se sustentarán decisiones posteriores y se respaldará cualquier solicitud de las autoridades regulatorias. Las actas deberán ser llevadas por el departamento Legal y firmadas por cada uno de los asistentes a las reuniones. Asimismo, las Actas sirven para llevar el control de todas las resoluciones establecidas las reuniones previas.

Es importante recordar que el establecimiento de un comité implica la distribución de responsabilidad entre los miembros. Finalmente, será el comité quien envíe el reporte de operación sospechosa a las autoridades (Unidad de Investigación Financiera o la dictada por Ley).

A continuación se presenta una propuesta de estructura de un Sistema de Prevención contra el lavado de dinero y Financiamiento del terrorismo o Sistema de Cumplimiento:



En el gráfico anterior se presentan también a los gerentes de sucursales o agencias o responsables de agencias, pues ellos mismos son quienes se convierten en brazos operativos para el Área de cumplimiento en el momento de reportar las operaciones inusuales.

16.4.3. Funciones de la Unidad de Cumplimiento

El adecuado funcionamiento de una Unidad de Cumplimiento, depende del nivel de organización y compromiso del Comité de Cumplimiento, garantizando los recursos necesarios y respaldando todas las acciones tendientes a viabilizar un proceso preventivo interno adecuado. A continuación se describen las funciones principales que una Unidad de Cumplimiento debe ejecutar:

- a) **Promover el desarrollo** de la prevención de blanqueo y del financiamiento del terrorismo en todas las áreas de la institución, adoptando programas, medidas y mejoras. Esto significa:
 - Automatización de requerimientos de Formularios de control de límite establecido por la autoridad reguladora, los cuales se constituyen en declaraciones juradas.



- Automatización de la administración de clientes con excepciones.
 - Procedimientos de control directos sobre cuentas de operación sensible a las cuales se les ha atribuido algún tipo de excepción.
 - Administración centralizada de un sistema automático de seguimiento y monitoreo a las cualquier tipo de transacciones realizadas por los clientes habituales y ocasionales.
 - Capacidad de realizar calificación de operaciones sensibles de manera descentralizada.
 - Actualización y adecuación permanente de: Manual de Prevención interno de la institución, Manual de funciones y procedimientos, normas y circulares.
 - Procedimientos de vinculación de clientes, apertura de cuentas y ofrecimiento de otros servicios (nuevos productos), deben contemplar aspectos relacionados con la prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo
 - Contacto Permanente con las autoridades de control, con el fin de mantener un alto sentido de cooperación.
- b) Analizar e investigar** las comunicaciones de operaciones sospechosas en coordinación con las áreas involucradas, comunicando los resultados al Comité de Cumplimiento.
- c) Informar** al Comité de Cumplimiento acerca del requerimiento que se recibe de las autoridades así como su contestación.
- d) Promover, coordinar y dirigir** programas de capacitación sobre la problemática del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, así como su prevención para todo el personal de la institución.
- e) Supervisar** el funcionamiento de los Sistemas de prevención implantados en la institución. Una de las medidas más eficaces es la realización de Inspecciones al Sistema de Prevención a través de 3 maneras:
- Auditorías Internas
 - Auditorías Externas
 - Inspecciones programadas y especiales del Área de Cumplimiento (**ver matrices de control adjuntas**)
- f) Actuar como** representante de la institución ante la Unidad de Investigaciones Financieras o ente regulador.

Ahora bien, para que la Unidad de Cumplimiento funcione adecuadamente, es necesario contar con: espacio físico adecuado, mobiliario (principalmente PC's de alta tecnología), software de detección de operaciones inusuales y recursos humanos calificados, con experiencia en el trabajo de la institución. Este último es el recurso más importante, pues de él depende la Unidad de Cumplimiento. El jefe de esta Unidad, recibe el nombre de Oficial de Cumplimiento.

16.4.4. El Papel del Oficial de cumplimiento y los supervisores

El Oficial de Cumplimiento, se ha convertido en el responsable mayor del Riesgo Reputacional de una Institución Financiera, pues debe velar por el adecuado cumplimiento de la normativa en el sentido más delicado de riesgos que una entidad maneja. En tal sentido, debe cumplir con lo siguiente:

- a. No ser parte del área de auditoria (por no generar conflicto de intereses, ser juez y parte)
- b. Poder delegar responsabilidad a las gerencias de la institución y éstas a su vez nombrar supervisores de control en sus respectivas áreas.

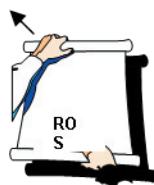
Adicionalmente a lo señalado, el Oficial de Cumplimiento es la persona encargada de cumplir las funciones asignadas a la Unidad de Cumplimiento, las mismas que fueron descritas en el punto anterior. Por tal razón, su misión radica en implantar un sistema de cumplimiento interno y lograr que este funcione, transmitiendo resultados al Comité de Cumplimiento y a la Unidad de Investigación Financiera.

A continuación se expone un gráfico que resume la actividad del Oficial de Cumplimiento y su red interna de reporte: El proceso de este gráfico describe un correcto funcionamiento de una red informativa a través de 5 pasos:

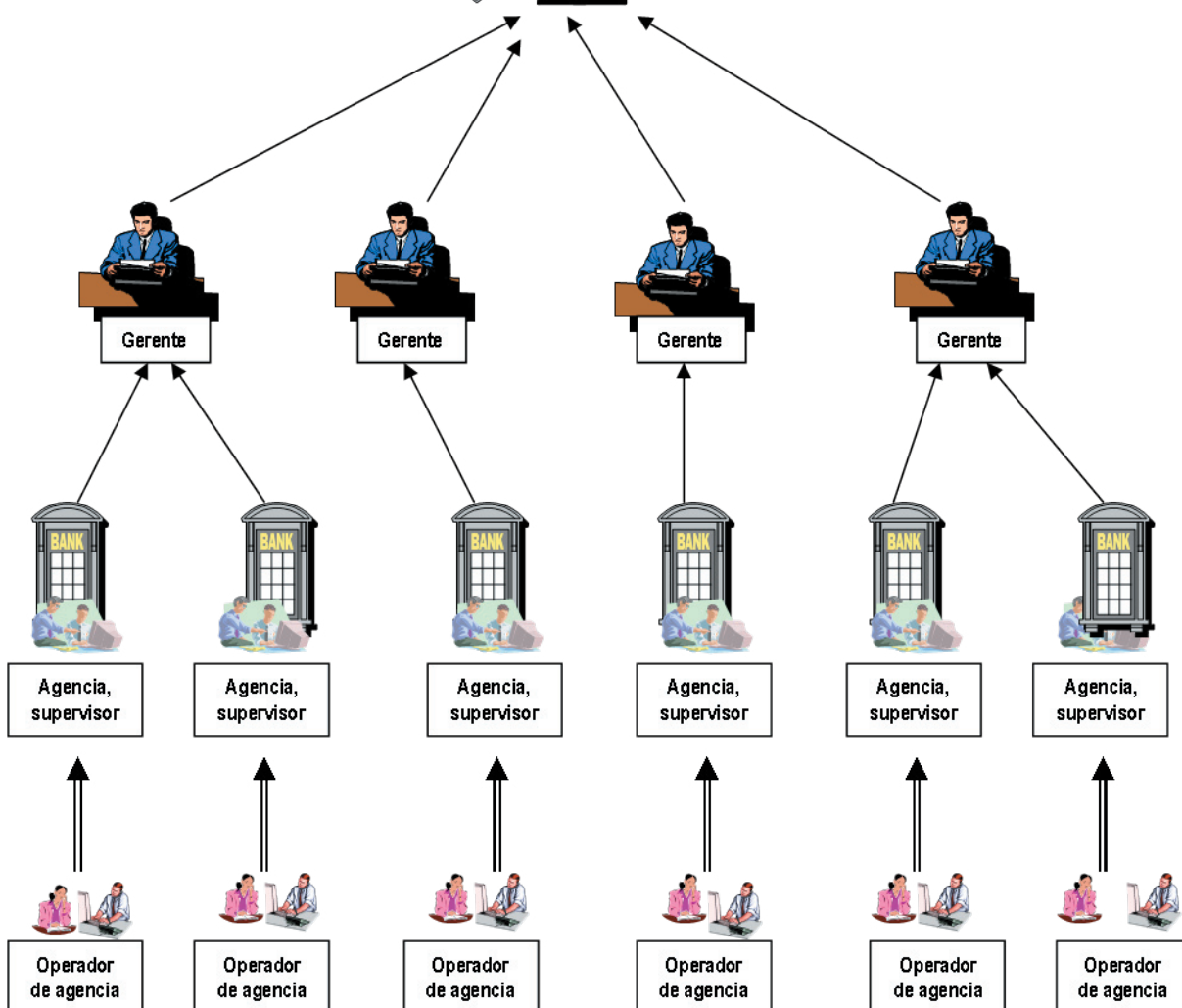
1. El funcionario de la institución que identificó la operación sospechosa, reporta a su supervisor,
2. El supervisor, constata la información recibida y una vez documentada, la transmite al representante de la Unidad de Cumplimiento en el Área (puede ser el gerente de la agencia o jefe de área),
3. El representante del área ante la Unidad, retransmite esta información a la Unidad Central de Cumplimiento de la Institución,
4. La Unidad de Cumplimiento, a través de sus analistas, realiza la revisión y confirmación de la denuncia presentada y en el caso de determinar positivamente la denuncia, la presenta a los miembros del Comité de Cumplimiento,
5. Los miembros del comité de cumplimiento, evalúan los antecedentes y aprueban, rechazan o piden mayor información. En el caso de aprobar la denuncia, retransmiten esta información documentada como un Reporte de Operación Sospechosa (ROS) a las autoridades de control (Unidad de Investigaciones Financieras u otro ente regulador).



Comité de Cumplimiento



Oficial de Cumplimiento



En otras palabras, la red la constituyen todos los funcionarios de la institución, siendo el supervisor y el gerente de área, responsables de la Unidad de Cumplimiento en sus sectores de trabajo pero únicamente en el aspecto de reporte y control de operaciones inusuales del área.

16.5 La mejores prácticas internacionales

Han sido los propios Sistemas Financieros, quienes después de haber servido involuntariamente a los fines perseguidos por las organizaciones criminales, han impulsado la conformación de organizaciones en apoyo a los Estados, con el fin de restringir el ingreso de capitales ilícitos. Esta lucha dio importantes resultados a nivel mundial, pues las recomendaciones en materia de prevención y detección de capitales ilícitos, para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo desarrolladas por el Comité de Basilea, el Grupo Wolfsberg, la IAISS e IOSCO y el GAFI, han sido adoptadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), y han sido convertidas en formalidades latentes para los Sistemas Financieros y sus Estados.

Por otra parte, si bien, estas recomendaciones se han convertido en obligaciones en la mayoría de los casos, las mismas no son estáticas y han ido evolucionando con relación a las distintas tipologías que presenta la delincuencia organizada a fin de legitimar sus ganancias ilícitas. En tal sentido, siempre se presentarán recomendaciones bajo la denominación de la aplicación de “mejores prácticas” contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. A continuación se presentan aquellas más relevantes, clasificadas por organismos internacionales:

16.5.1. Las Recomendaciones del GAFI

En materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, las acciones más importantes establecidas por el GAFI se encuentran asociadas a la publicación de las Cuarenta Recomendaciones contra el lavado de activos y las Ocho Recomendaciones Especiales contra el financiamiento del terrorismo, así como las sucesivas revisiones realizadas hasta el año 2003 en Berlín, Alemania en el Pleno del GAFI. Con relación al lavado de activos, estas medidas específicamente detallan las acciones que deben tomar las instituciones financieras y actividades y profesiones no financieras para impedir el lavado de activos a través de sus instituciones:

- ▶ Sobre el levantamiento del secreto bancario
- ▶ Sobre la aplicación de procedimientos de debida diligencia y registros actualizados sobre clientes
- ▶ Reporte de Operaciones Sospechosas (R.O.S.) y cumplimiento de instrucciones de la autoridad reguladora
- ▶ Medidas a adoptar con respecto a países donde no se aplican las Recomendaciones del GAFI o se las aplica insuficientemente
- ▶ Sobre la regulación y supervisión de las instituciones financieras

En Berlín, Alemania el año 2003, se amplía la lista de sujetos obligados a reportar a las autoridades de supervisión, otorgándoles la misma responsabilidad que a las instituciones financieras, estos nuevos sujetos son:

- ▶ Casinos,

- ▶ Agentes de bienes inmuebles,
- ▶ Proveedores de fideicomisos y para compañías,
- ▶ Abogados, Notarios, otros profesionales jurídicos independientes y Contadores,
- ▶ Comerciantes de metales y piedras preciosas.

En el mismo Pleno, se entiende la necesidad de incorporar como clientes de alto riesgo a todas las Personas Expuestas Políticamente (PEP), entendiendo como tales a los individuos que desempeñan o han desempeñado funciones públicas destacadas en un país extranjero, por ejemplo: Jefes de estado o gobierno, políticos de alta jerarquía, funcionarios gubernamentales, judiciales o militares de alta jerarquía, alto ejecutivos de empresas estatales, funcionarios importantes de partidos políticos (Recomendación 6); y Banca Corresponsal (Recomendación 7).

Con respecto a estas categorías, las Recomendaciones prevén medidas adicionales a las medidas de Debida Diligencia, tales como sistemas de gestión de riesgos, monitoreo permanente, directivos de mayor jerarquía para establecer relaciones comerciales con éstos clientes, etc.

Finalmente, el mismo Pleno, estableció dos modificaciones a las Recomendaciones del GAFI:

- ▶ Recomendación 18, “los países no deberían establecer bancos pantalla y/o relación financiera con cualquier tipo de los mismos”
- ▶ Recomendación 29, prevé la posibilidad de otorgar a los supervisores bancarios, autorización para exigir cualquier información de las instituciones financieras que sea pertinente para cumplir con su obligación de monitoreo del cumplimiento de las medidas antilavado

Ahora bien, con relación a las medidas establecidas contra el financiamiento del terrorismo, de las actuales nueve recomendaciones especiales, cuatro se encuentran directamente relacionadas al sistema financiero:

- ▶ Declaración de las transacciones sospechosas ligadas al terrorismo
- ▶ Medidas especiales contra las remesas de fondos alternativos
- ▶ Medidas especiales contra los giros electrónicos
- ▶ Medidas especiales contra los organismos sin fines de lucro

Finalmente, dentro sus funciones, el GAFI ha elaborado directrices específicas para ayudar a las instituciones financieras en la detección de operaciones ligadas con el financiamiento del terrorismo y ha emitido varios informes relacionados al lavado de activos por la banca corresponsal y financiamiento del terrorismo a través tarjetas de crédito y Sistemas paralelos de remesa de dinero.

16.5.2. Guía de Mejores Prácticas del FMI y BM

Las misiones del Banco Mundial (BM) y del Fondo Monetario Internacional (FMI) son diferentes. Sin embargo, ambas organizaciones tienen los mismos objetivos con respecto al antilavado de activos

(ALD) y la lucha contra el financiamiento del terrorismo (LFT), trabajando conjuntamente para el logro de estos objetivos, tras haber reconocido que estos delitos tienen una amplia gama de consecuencias macroeconómicas, las cuales incluyen cambios impredecibles en la demanda de dinero, riesgos a la solidez de las instituciones y los sistemas financieros, y una mayor inestabilidad en los flujos de capital internacional y las tasas de cambio, debido a remesas internacionales no previstas.

Durante el año 2002, el trabajo realizado en coordinación con el GAFI, la IOSCO, la IAIS y el Comité de Basilea, definió la Metodología Integral de evaluación para el sistema financiero en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Las acciones emprendidas definieron seis tipos de acciones:

a) Diálogos Mundiales

El BM y el FMI, han establecido una serie de diálogos globales de política regional sobre ALD/LFT para instaurar o mejorar el marco institucional ALD y LFT de un país, aumentando el nivel de conciencia dentro de la administración de un país, sobre los problemas y consecuencias para dicho país, informando sobre experiencias de otros países e informar sobre la asistencia y recursos disponibles. Estos diálogos, se realizaron a través de video conferencias interactivas para los países miembros, permitiendo a los funcionarios públicos de esos países, al personal del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, a los organismos regionales del GAFI, a los bancos de desarrollo regionales y a otros organismos internacionales, analizar e intercambiar información. Los problemas analizados se centran en:

- ▶ Lucha contra los flujos de dinero ilícitos
- ▶ Intercambio de experiencias
- ▶ Identificación de problemas específicos de los países de la región
- ▶ Comprensión de los tipos de asistencia que necesitan los países para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo
- ▶ La manera del BM y FMI de ayudar al país
- ▶ El problema de la corrupción asociado a los problemas ALD y LFT
- ▶ El marco institucional adecuado en cada país para combatir el lavado de activos y el financiamiento de terrorismo
- ▶ Los retos futuros del país para cumplir estos objetivos

b) Estrategia de Asistencia a los Países

El Banco Mundial está integrando los resultados del Programa de Asistencia del Sector Financiero (PASF) dentro de una gama más amplia de medidas de desarrollo que establece las prioridades del programa del Banco Mundial para un país determinado cada tres años. Como consecuencia de los resultados observados, se le da una alta prioridad a la asistencia técnica en los países donde la integridad del régimen ALD/LFT es débil.

c) *Aplicación de la Metodología de Evaluación ALD/LFT Universal*

Durante el año 2002, el BM y el FMI trabajaron en estrecha colaboración con el GAFI y otros organismos internacionales que establecen los estándares contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, estos son el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, la Asociación Internacional de Comisiones de Valores (OICV), la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (AISS) y el Grupo Egmont, para crear una *metodología de evaluación ALD/LFT única y global*. Esta metodología fue aceptada y ratificada por el GAFI en su Reunión Plenaria de octubre de 2002. La metodología está compuesta por 120 criterios que abarcan cada una de las Cuarenta Recomendaciones y las Recomendaciones Especiales del GAFI, incluidas las medidas de aplicación del derecho penal. También comprende el macro jurídico e institucional ALD/LFT para un país, incluido el establecimiento de Unidades de Inteligencia Financiera (UIF's). Asimismo, esta metodología abarca las resoluciones y convenciones internacionales pertinentes del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y otras medidas de los organismos internacionales que establecen los estándares. Ofrece una evaluación exhaustiva de las medidas de prevención para las instituciones financieras.

El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional han aprobado un programa de evaluación ALD/LFT diseñado para producir informes sobre el Resumen de la Observancia de los Estándares y Códigos (ROSCs) en ésta área. Las evaluaciones que conducen a un ROSC, se llevan a cabo siguiendo dos métodos: el primero utiliza los informes preparados en el contexto de las evaluaciones mutuas hechas por el GAFI y sus grupos regionales participantes y el segundo (pertinente a los países que no son miembros del GAFI ni de alguno de sus grupos) usa un informe elaborado por una misión dirigida por el BM y el FMI. Debido a que forman parte del proceso ROSC, que es un proceso voluntario, cooperativo y uniforme, las evaluaciones ALD/LFT dirigidas por el Banco y el Fondo se llevarán a cabo sólo a solicitud de un país.

c) *Asistencia Técnica a Países Individuales*

El BM y FMI realizan conferencias de capacitación dirigidas a grupos específicos sobre temas concretos ALD/LFT, haciendo uso de funcionarios involucrados en el ALD/LFT de una región determinada. Por ejemplo durante el año 2002, se llevaron a cabo dos conferencias de asistencia técnica: una Montevideo (Uruguay) y la otra en Moscú, donde se invitó a expertos de la región a tomar temas específicos de tipologías precisas de la región así como el nuevo trabajo enfocado por el BM y el FMI.

El BM y FMI están brindando diversos tipos de asistencia técnica a los países que desean establecer o mejorar sus regímenes ALD/LFT. A partir de abril de 2001, se realizan esfuerzos diversos para cubrir las necesidades de asistencia técnica de los países, dependiendo también de los resultados del PASF. Esta asistencia, está centrada en:

- ▶ La creación de Leyes y Reglamentos ALD/LFT que se ajusten a las mejores prácticas nacionales
- ▶ La aplicación de leyes, reglamentos, políticas y procedimientos por supervisores del sector financiero y otras autoridades competentes similares encargadas de hacer cumplir las medidas ALD/LFT
- ▶ El establecimiento de marcos jurídicos para Unidades de Inteligencia financiera (UIF's)
- ▶ El desarrollo de programas de capacitación a sectores público y privados en ALD/LFT
- ▶ La colaboración con otros organismos en programas multinacionales de capacitación

- La elaboración de materiales de adiestramiento basados en computadoras

d) Investigación y Análisis

El BM y FMI llevaron a cabo un estudio sobre las características operativas de los sistemas informales de transferencia de fondos, denominados “Hawalas”. El estudio analiza el contexto histórico y socioeconómico dentro del cual surgieron los Hawalas. El estudio también analiza las características operativas de estos sistemas de transferencia de fondos, las incidencias en la respuesta de los organismos reguladores y supervisores financieros y finalmente plantea recomendaciones preventivas.

16.5.3. Los principios del Grupo Wolfsberg

El Grupo de Bancos Wolfsberg, denominado así en honor a la ciudad ubicada en Suiza donde se formó el grupo, reúne a once Bancos Internacionales (Abn Amro Bank, Santander Central Hispano, Bank of Tokio-Mitsubishi, Barclays, Citigroup, Credit Suisse Group, Deutsche Bank AG, Goldman Sachs, HSBC, JP Morgan Chase, Société Générale, UBS AG). El Grupo ha establecido tres conjuntos de principios para la banca privada:

a) Principios contra el lavado de activos para la Banca Privada

Estos principios representan la visión del grupo sobre las directrices adecuadas contra el lavado de activos, con personas que tienen un patrimonio cuantioso alto y os departamentos de banca privada de las instituciones financieras. Se refieren a la identificación del cliente, que incluye establecer quién es el beneficiario de todas las cuentas, y a las situaciones que requieren una mayor debida diligencia, tales como las transacciones no usuales o sospechosas. Los once principios comprenden:

1. Aceptación del cliente: estándares generales
2. Aceptación del cliente: situaciones que requieren una mayor diligencia o atención
3. Actualización de los archivos de clientes
4. Maneras de proceder cuando se identifican actividades extrañas o sospechosas
5. Vigilancia
6. Responsabilidad de control
7. Reportes
8. Educación, adiestramiento e información
9. Exigencias sobre retención de registros
10. Excepciones y anomalías
11. Organización del antilavado de activos

b) Declaración sobre la Supresión del financiamiento del terrorismo

La Declaración del Grupo Wolfsberg sobre la supresión del financiamiento del terrorismo describe la función que deberían cumplir las instituciones financieras respecto al financiamiento del terrorismo, con miras a intensificar la contribución de dichas instituciones frente a este problema internacional. La declaración subraya que las instituciones financieras necesitan ayudar a las autoridades competentes en la lucha contra el financiamiento del terrorismo, a través de la prevención, la detección y el intercambio de información. Se deberían mejorar las políticas y procedimientos de “Conozca a su Cliente”, realizando búsquedas de listas de terroristas conocidos y de aquellos sospechosos de serlo. Además, los bancos deberían utilizar una mayor diligencia cada vez que vean actividades sospechosas e irregulares, especialmente cuando los clientes estén vinculados con sectores o actividades que han sido identificados por las autoridades competentes como fuentes del financiamiento del terrorismo. La declaración continúa ratificando la necesidad de fortalecer la cooperación internacional y aprobar las Recomendaciones Especiales del GAFI.

c) Principios contra el lavado de activos para la Banca Corresponsal

El Grupo Wolfsberg ha aprobado un conjunto de principios que rigen el establecimiento y mantenimiento de relaciones de corresponsalía a nivel mundial. Los principios prohíben que los bancos internacionales realicen negocios con “bancos ficticios o pantalla”. Además, estos principios utilizan con la banca corresponsal un enfoque basado en los riesgos, diseñado para determinar el nivel adecuado de debida diligencia que debería adoptar un banco respecto a los clientes de sus bancos corresponsales.

Para evaluar los riesgos eventuales, los principios Wolfsberg exigen a un banco tener en cuenta respecto a sus bancos clientes lo siguiente:

- El domicilio,
- La propiedad y la estructura gerencial,
- La cartera comercial y
- La base de clientes

Este perfil de riesgos tiene como objetivo ayudar a los bancos en la aplicación de los procedimientos de la política “Conozca a su Cliente” al prestar servicios de corresponsalía. Los principios también se refieren específicamente a la identificación y el seguimiento de transacciones o actividades extrañas o sospechosas.

16.5.4. Los Estándares del Comité de Basilea de Supervisión Bancaria

El Comité de Basilea de Supervisión Bancaria creado en 1974, formula estándares y lineamientos de supervisión y recomienda prácticas óptimas en una amplia gama de temas de supervisión bancaria. Estos estándares y directrices se adoptan con la esperanza de que las autoridades pertinentes dentro de cada país, realicen las gestiones necesarias para aplicarlas a través de medidas específicas, ya sean estatutarias, reglamentarias o de otro tipo, que mejor se adapten al sistema nacional de dicho país.

Tres de los estándares principales de supervisión y directrices del comité de Basilea se refieren a temas de lavado de activos.

- ▶ Declaración de Principios sobre lavado de activos. (1988)
- ▶ Principios Básicos de Basilea. (1997)
- ▶ Debida Diligencia con el cliente. (2001)

Sin embargo, para entender mejor el trabajo desempeñado por el Comité de Basilea, a continuación se exponen las normas emitidas en orden cronológico:

a) *Declaración sobre la prevención de la Utilización del Sistema Bancario para el Lavado de Fondos de Origen Criminal. (1988)*

En 1988, el Comité de Basilea publicó su declaración sobre la prevención del uso delictivo del sistema bancario para fines de lavado de activos (declaración sobre la prevención). La Declaración sobre la prevención, resume las políticas y procedimientos básicos que los organismos de gestión de los bancos deberían asegurarse de establecer en sus instituciones para ayudar a eliminar el lavado de activos a través del sistema bancario, tanto nacional como internacionalmente.

Basado en dos aspectos fundamentales:

- i. Principios éticos básicos
- ii. Colocación de procedimientos eficaces para identificar a la clientela, rechazar las transacciones dudosas y cooperar con las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes

b) *Reglas mínimas para la Supervisión de los Grupos Bancarios Internacionales y sus Establecimientos Offshore. (1992)*

El Comité de Basilea adoptó en julio de 1992 cuatro reglas básicas para optimizar y reglamentar la supervisión de los establecimientos de los Bancos Centrales ubicados en los centros financieros offshore, estos son:

- i. Una autoridad central capaz de cumplir una supervisión consolidada sobre todos sus establecimientos
- ii. La creación de un establecimiento bancario offshore debe ser acreditado previamente por la autoridad supervisora del banco matriz y del país concernido.
- iii. El derecho para las autoridades supervisoras de coleccionar informaciones sobre los establecimientos offshore de los bancos o grupos bancarios
- iv. La posibilidad de tomar medidas restrictivas, incluso la prohibición de creación de establecimientos offshore, si no es posible aplicar estas medidas mínimas de supervisión

c) 29 Recomendaciones relativas a la Supervisión de la Banca Offshore (1996)

En octubre de 1996, el Comité de Basilea sobre la Supervisión Bancaria y el Grupo Extraterritorial de los Supervisores Bancarios, acordaron 29 recomendaciones para un control efectivo de las operaciones financieras offshore de los bancos internacionales. El informe es la conclusión de principios discutidos durante la novena Conferencia Internacional de los Supervisores Bancarios en Estocolmo en Junio de 1996, donde participaron supervisores de ciento cuarenta países.

d) 25 Principios Fundamentales para un Control Bancario Eficaz.(1997)

En 1997, el Comité de Basilea publicó sus principios básicos de supervisión eficaz bancaria (Principios Básicos), los cuales ofrecen un programa básico general para una supervisión bancaria eficaz y cubren una amplia gama de temas. Del total de los veinticinco principios básicos, uno de ellos, el principio número quince (N° 15) trata sobre lavado de activos, buscando 6 temas específicos:

- i. Análisis más amplio de los controles internos;
- ii. Recomendaciones para políticas, prácticas y procedimientos apropiados, en particular reglas rigurosas de “Conocer a su Cliente” y la adopción de las recomendaciones del GAFI
- iii. Identificación de los clientes
- iv. Archivo de la documentación
- v. Diligencia aumentada para detectar e informar las transacciones dudosas
- vi. Aplicar medidas contra los países con disposiciones antilavado inexistentes o inadecuadas

e) La Metodología de los Principios Fundamentales.(1999)

- i. Completa las recomendaciones de 1997
- ii. Enumera varios otros criterios esenciales adicionales en materia de prevención y aplicación de la política “Conocer a su Cliente”

f) Deber de Vigilancia de los Bancos en relación con la Clientela.(2001)

En octubre de 2001, el Comité de Basilea publicó un extenso documento de los principios Conozca a su Cliente (CSC), titulado “Debida Diligencia con los Clientes para los Bancos”. Este documento fue publicado en respuesta a las conocidas deficiencias en todo el mundo de los procedimientos CSC. Estos estándares CSC se basan en la declaración sobre la prevención y en el Principio número quince (N° 15), y proporcionan información más específica sobre ambos.

- i. Definición de normas internacionales para la mejora de la prevención en relación con “Conocer a su cliente”, basadas sobre un programa de identificación con varios niveles implicando un deber de vigilancia más riguroso contra cuentas con altos riesgos y las actividades sospechosas
- ii. Ayuda a las autoridades de control para elaborar prácticas nacionales y a los bancos para concebir sus propios programas

Es importante señalar que el cumplimiento de las recomendaciones antes citadas, descansa en la idea básica de los siguientes 5 puntos y sobre los cuales establece controles anuales a los países:

i. Objetivos

Los bancos y las otras instituciones financieras pueden ser utilizados sin saberlo como intermediarios para la transferencia o el depósito de dinero originario de una actividad criminal. El propósito perseguido con tales operaciones es frecuentemente aquel de ocultar la efectiva pertenencia de los fondos. Tal utilización del sistema financiero debe ser objeto de detenimiento por las autoridades judiciales y de policía directamente; es del mismo modo que debe interesar a las autoridades de vigilancia crediticia y los responsables de los bancos, ya que la confianza del público en los bancos mismos se puede perjudicar a causa de las relaciones con sujetos criminales.

La presente Declaración de principios busca delinear algunas políticas y procedimientos fundamentales de los cuales los responsables de los bancos deberán asegurar su aplicación al interior de sus propias instituciones, con el fin de contribuir a la represión del reciclaje de fondos de procedencia ilícita a través del sistema bancario nacional e internacional. La Declaración se propone de tal modo reforzar mejores prácticas seguidas en relación con el ámbito bancario y, específicamente de fortalecer la vigilancia contra la utilización con fines criminosos del sistema de pago, la adopción por parte de los bancos de eficaces medidas preventivas de salvaguardias, y la colaboración con las autoridades judiciales y de policía.

ii. Identificación de la clientela

Con el fin de asegurar que el sistema financiero no sea utilizado como canal para fondos de origen criminal, los bancos deberán llevar a cabo un razonable esfuerzo por averiguar y comprobar la verdadera identidad de todos los clientes que les requieran sus servicios. Tan particular diligencia deberán tener para identificar la pertenencia de cada cuenta y de los sujetos que utilizan las cajillas de seguridad. Todos los bancos deberán instituir eficaces procedimientos para obtener la identificación de los nuevos clientes. Deberán seguir de modo explícito la política de no dar curso a operaciones relevantes con clientes que no comprueben su propia identidad. El Principio N° 15 de Basilea estipula lo siguiente: “Los Supervisores Bancarios deben determinar si los bancos cuentan con políticas, prácticas y procedimientos adecuados, incluyendo reglas estrictas de “conozca a su cliente”, que promuevan estándares éticos y profesionales de alto nivel en el sector financiero y eviten que el banco sea utilizado, voluntaria o involuntariamente, por delincuentes”.

En 1999, el Comité de Basilea publicó una “Metodología sobre los Principios Básicos”, que contiene once criterios específicos y cinco criterios adicionales para ayudar a evaluar la adecuación de las políticas y los procedimientos Conozca a su Cliente. Estos criterios adicionales comprenden referencias específicas sobre el cumplimiento de las Cuarenta Recomendaciones.

iii. Observancia de las leyes

Los responsables de los bancos deberán asegurar que las operaciones sean llevadas a cabo en conformidad a los rigurosos principios éticos y respetando las leyes y reglamentaciones concernientes a

las operaciones financieras. En cuanto se refiere a las operaciones llevadas a cabo por la clientela se admite que los bancos puedan conocer de modo alguno si la operación deriva de una actividad criminal o no. Análogamente en un contexto internacional puede ser difícil asegurar que las operaciones con el exterior efectuadas por cuenta de la clientela sean conforme a las prescripciones vigentes en otro país. Sin embargo, los bancos no deben estar disponibles a ofrecer sus propios servicios o a proveer una asistencia activa en operaciones que consideren estar vinculadas a actividades de reciclaje de fondos ilícitos. Por lo tanto, la aplicación efectiva de la Debida Diligencia de los bancos hacia cualquier tipo de cliente (natural o jurídico, público o privado), puede ayudar a los bancos a evitar riesgos reputacionales, operacionales, jurídicos, de financiamiento y colocación de créditos, especialmente en su relación con los bancos Offshore.

iv. Colaboración con las autoridades judiciales y de policía

Los bancos deberán prestar la más absoluta colaboración a las autoridades nacionales judiciales y de policía en la medida que permita una específica normatividad local en materia de reservas sobre los clientes bancarios. Se deberá evitar proporcionar apoyo o asistencia a clientes que buscan engañar la autoridad proporcionando información alterada, incompleta o improcedente. Cuando los bancos tengan conocimiento de hechos que permitan presumir que el dinero depositado deriva de actividades ilícitas o que las operaciones efectuadas tienen la misma finalidad criminosa, deberán ser tratadas de acuerdo a las disposiciones adecuadas compatibles con la ley, como por ejemplo, el rechazo de proporcionar asistencia, la interrupción de las relaciones con el cliente y el cierre o congelamiento de las cuentas.

v. Adhesión a las declaraciones

Todos los bancos deberán adoptar formalmente políticas coherentes con los principios enunciados en los principios establecidos por el Grupo de Basilea y deberán asegurar que todos los elementos del personal autorizado en todas las partes involucradas, sean informadas de la política seguida por la banca en ese aspecto. Se deberá proveer el adiestramiento de personal sobre los puntos objetos de la declaración con el fin de promover el respeto a estos principios, los bancos deberán establecer una actitud específica de procedimiento para la identificación de la clientela y la conservación de la documentación interna relativa a las operaciones. Se podrá, si se considera necesario, una ampliación de la organización de los controles internos, a fin de lograr eficaces instrumentos para verificar la observancia y el contenido general de declaración.

16.5.5. Mejores Prácticas de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (AISS)

En materia de lavado de dinero, la AISS, publicó en enero de 2002, las *Notas guía sobre medidas para prevenir el lavado de activos para supervisores de seguros y entidades de seguros*. Estas notas, constituyen un análisis general sobre el lavado de activos en el contexto de la Industria de Seguros,

haciendo énfasis en tres áreas en especial: las medidas sobre debida diligencia, los reportes de operaciones sospechosas en el sector de seguros y el mantenimiento de registros. Sobre cada una de estas áreas, el documento señala:

a) Medidas sobre debida diligencia

La Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (AISS) mantiene sus propias estándares de identificación del cliente y debida diligencia. La industria de seguros debe observar estos estándares, además de otros estándares pertinentes que se presentan a continuación. Los estándares de la AISS recomiendan que las compañías de seguros:

- ▶ Establezcan de una manera que “consideren razonable” que cada parte pertinente para la aplicación de los seguros existe realmente. En el caso de muchos temas (por ejemplo: pólizas de seguro de vida colectivo y planes de pensiones), puede ser suficiente usar un grupo limitado, tales como los principales accionistas o los directores más importantes;
- ▶ verifiquen todos los mandantes subyacentes, así como su relación con los asegurados. Los mandantes, y no los asegurados, deberían ser interrogados con respecto a la naturaleza de la relación;
- ▶ prohíban cuentas anónimas y ficticias;
- ▶ verifiquen los reclamos, comisiones, y cualquier otra suma de dinero entregada a los no asegurados (por ejemplo: asociaciones, compañías);
- ▶ aumenten la debida diligencia cuando los flujos financieros o los esquemas de las operaciones de los asegurados cambien de manera significativa, inesperada, o inexplicada;
- ▶ aumenten la debida diligencia con respecto a la compra y venta de pólizas totales usadas y la utilización de pólizas relacionadas a una sola unidad; y
- ▶ vigilen el reaseguro o la retrocesión con regularidad, para asegurar los pagos a las empresas reaseguradoras de *buena fe*, a tarifas justificadas por el nivel de riesgo.

b) Medidas sobre el Reporte de Operaciones Sospechosas del sector de seguros

La AISS ha establecido su propio conjunto de estándares con respecto al reporte de transacciones sospechosas. Las compañías de seguro deberían reportar las actividades sospechosas a la unidad de inteligencia financiera o a otra autoridad nacional centralizada. Los siguientes son casos de transacciones sospechosas, relacionadas con un sector específico, que merecen una investigación adicional:

- ▶ Cancelación temprana de una póliza de seguros, de forma inusitada o desfavorable;
- ▶ Utilización poco común de un intermediario durante algunas transacciones o actividades financieras habituales (por ejemplo: el pago de reclamaciones o una comisión alta a un intermediario inhabitual);
- ▶ Método de pago diferente y anticipado a lo acordado; y

- ▶ Transacciones que comprometen a jurisdicciones con instrumentos reguladores poco estrictos con respecto al lavado de dinero y/o el financiamiento del terrorismo.

c) Exigencias del sector de seguros sobre el mantenimiento de registros

La AISS mantiene su propio conjunto de exigencias sobre el mantenimiento de registros. Las compañías de seguro deben acatar estas exigencias, además de los estándares correspondientes que se encuentran en *Las Cuarenta Recomendaciones*. Las compañías de seguros también deben obtener la siguiente información (si es pertinente) al registrar la transacción del cliente:

- ▶ Verificación de domicilio
- ▶ evaluación financiera sobre el cliente;
- ▶ análisis de las necesidades del cliente;
- ▶ detalles sobre los métodos de pago;
- ▶ descripción de los beneficios;
- ▶ copia de la documentación utilizada para verificar la identidad del cliente;
- ▶ registros de post-venta relacionados con el contrato hasta su plazo de vencimiento; y
- ▶ detalles sobre el proceso de vencimiento y la liquidación de reclamaciones (incluida la “documentación sobre el pago”).

Los supervisores de las instituciones financieras deben verificar que todos los representantes de las compañías de seguros sean titulares de una licencia, según la ley de seguros y jurisdicción correspondientes. Los representantes pueden guardar documentos en nombre de una compañía de seguros, pero la totalidad de los registros permanece en la compañía de seguros en su calidad de proveedora de productos. En tales casos, se necesita hacer una división clara de responsabilidades entre la compañía de seguros y sus representantes.

16.5.6. Mejores Prácticas de la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV)

Con relación al lavado de activos, la OICV aprobó en 1992 una “Resolución sobre lavado de activos”. Como otros organismos internacionales de este tipo, la OICV no tiene facultad para la elaboración de leyes. Del mismo modo que el Comité de Basilea y la AISS, depende de sus miembros para poner en práctica sus recomendaciones dentro de sus países respectivos.

Adicionalmente, la OICV editó en junio de 2003, en colaboración con el Comité de Basilea y la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (The Joint Forum), un documento titulado “*Iniciativas para Combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo*”. Este documento resalta la labor de las entidades de valores y de los supervisores, para combatir estos delitos. Al respecto es necesario señalar que la OICV, no ha establecido exigencias específicas con respecto la

debida diligencia y al reporte de operaciones sospechosas, considerando únicamente lo establecido en las 40 recomendaciones del GAFI. Sin embargo, con relación al registro y mantenimiento de documentos, la OICV ha establecido su propio conjunto de exigencias que las sociedades de valores deben respetar. La OICV, exige que la autoridad nacional centralizada sobre el delito financiero u otra autoridad competente se asegure que los intermediarios mantengan los registros necesarios para demostrar que observan los estándares establecidos. Estos registros deben ser legibles, comprensibles y detallados, y deben incluir todas las operaciones que comprendan los bienes y las transacciones de inversión colectiva.

16.6. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar este aspecto temático sobre las Mejores Prácticas en materia de prevención y control del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo dentro de las instituciones financieras
GAFI	<input checked="" type="checkbox"/> Cuarenta Recomendaciones y recomendaciones especiales http://www1.oecd.org/fatf/pdf/40Recs-2003_es.pdf <input checked="" type="checkbox"/> Informe de Tipologías 2002, 2003, 2004, 2005 www1.oecd.org/fatf/pdf/TY2002_en.pdf (Inglés) www1.oecd.org/fatf/pdf/TY2003_en.pdf (Inglés) www.gafisud.org/pdf/TY2004_es.pdf www.fatf-gafi.org/dataoecd/16/8/35003256.pdf (Inglés)
Banco Mundial	<input checked="" type="checkbox"/> Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo – Capítulo VI (español) www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/06-chap06-S.pdf
Comité de Basilea	<input checked="" type="checkbox"/> Principios Básicos para una Supervisión Bancaria efectiva (Nº 15) http://asbaweb.org/Documentos/publicaciones/Core-Prin-espanol-def.pdf <input checked="" type="checkbox"/> Compartir los informes financieros entre las jurisdicciones en relación con el combate al financiamiento del terrorismo 2002 http://www.bis.org/publ/bcbs89.pdf <input checked="" type="checkbox"/> Gestión del riesgo consolidado del Conocimiento del Cliente -10/2004 http://www.bis.org/publ/bcbs110.pdf <input checked="" type="checkbox"/> Debida diligencia con la clientela de los bancos -2001 http://www.bis.org/publ/bcbs85s.pdf
EE.UU./OFAC	<input checked="" type="checkbox"/> Listas de personas y organizaciones señalizadas como terroristas www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/sdn/t1&sdn.pdf <input checked="" type="checkbox"/> Ley USAPATRIOT www.epic.org/privacy/terrorism/hr3162.pdf
FELABAN	<input checked="" type="checkbox"/> Medidas Antilavado de dinero y financiamiento del terrorismo de la Federación Latinoamericana de Bancos http://www.latinbanking.com/lavado/index.php
FMI y BM	<input checked="" type="checkbox"/> Metodología de Evaluación Antilavado de dinero y financiamiento del terrorismo www.fatf-gafi.org/dataoecd/45/15/34864111.pdf
Grupo WOLFSBERG	<input checked="" type="checkbox"/> Principios contra el lavado de activos para la banca privada http://www.wolfsberg-principles.com/privat-banking.html <input checked="" type="checkbox"/> Declaración sobre la supresión del financiamiento del terrorismo http://www.wolfsberg-principles.com/financing-terrorism.html <input checked="" type="checkbox"/> Principios contra el lavado de activos para la banca corresponsal http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/correspondent_banking_pr.pdf
AISS	<input checked="" type="checkbox"/> Notas guía sobre medidas para prevenir el lavado de activos para supervisores de seguros y entidades de seguros http://www.iaisweb.org/050705_IAIS_Guidance_Paper_2004_Espanol.pdf
OICV	<input checked="" type="checkbox"/> The Joint Forum, iniciativas para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo www.bis.org/publ/joint11.pdf
ONU	<input checked="" type="checkbox"/> Listas de personas y organizaciones señalizadas por el Consejo de Seguridad como terroristas www.un.org/Docs/sc/committees/1267/tablelist.htm
CICAD/OEA	<input checked="" type="checkbox"/> Reglamento Modelo www.cicad.oas.org/Lavado_Activos/ESP/Reglamento_modelo_esp12_02/REG_LAMENTO%20LAVADO%20-%20ESP%20jul04.pdf

Capítulo 17

Las Unidades de Inteligencia Financiera

Las Unidades de Inteligencia Financiera, fueron creadas por los Estados, como organismos centrales encargados de recibir (y solicitar cuando sea previsto), analizar y transmitir a las autoridades competentes las revelaciones de información financiera relativas a: i) productos de origen presuntamente criminal, ii) requeridas por la legislación o reglamentación nacional. Fueron creadas para apoyar a los Estados en la lucha contra el lavado de activos de parte de las organizaciones criminales. En si, el objetivo de la conformación de una UIF responde a los criterios siguientes extractados de las definiciones planteadas por el Grupo Egmont, recomendaciones del GAFI y del reglamento modelo de la CICAD/OEA:

- ▶ Servir de filtro entre el Sistema Financiero y el Ministerio Público o la Autoridad competente según legislación propia de los Estados, para analizar y procesar información financiera a fin de establecer con más certeza su relación con una actividad criminal.
- ▶ Ofrecer las garantías necesarias a la confidencialidad de la información financiera sospechosa transmitida por el sector financiero y económico obligado por la política de prevención del lavado de activos.
- ▶ Llevar a la autoridad pública competente para la represión de las actividades criminales, únicamente la información que podría constituirse en prueba de operaciones de lavado

Estas entidades han demostrado que su accionar tanto en materia preventiva dentro del Sistema Financiero de los Estados, así como en materia investigativa como brazo operativo de las autoridades competentes de coordinar una acción penal por lavado de activos, hace imperiosa su existencia.

Actualmente, más de 130 países en el mundo han establecido Unidades de Inteligencia Financiera para evitar que el Sistema Financiero de sus Estados sea vulnerado por capitales ilícitos y para establecer canales de comunicación con otros Estados, ya sea a través de grupos regionales o a través del Grupo Egmont (que reúne 101 UIFs en la fecha del 29/06/2005), permitiendo acciones de inteligencia mucho más efectivas y rápidas.

17.1. Papel de las UIF's en materia de detección del financiamiento de terrorismo

Si bien la Convención de Palermo del año 2000 contra el crimen organizado transnacional hace referencia a la lucha contra los recursos ilícitos como uno de sus principales pilares, no delimita exactamente la función de las UIF's en esta lucha a no ser el hasta entonces establecido por organizaciones como el Grupo Egmont o la CICAD. Sin embargo, esta posición cambiaría radicalmente en septiembre del año 2001 después de los atentados sufridos por Estados Unidos de América de parte del Grupo Al Qaeda.

La primera organización internacional en incluir a las UIF's en la lucha contra el Financiamiento del Terrorismo fue la Organización de Naciones Unidas, quien a través del Comité de Seguridad, estableció diversas resoluciones que plantean la lucha frontal contra este delito, sin embargo la resolución 1373 del año 2001, señala explícitamente la participación de las UIF's en la detección de flujos ilícitos a través de los servicios financieros que ofrecen los estados, con especial cuidado en los sistemas alternativos de remesas de dinero.

Posteriormente, el mismo año, el Grupo de Acción Financiero Internacional (GAFI), estableció 8 recomendaciones especiales contra el financiamiento del terrorismo, ampliando indirectamente el accionar preventivo y detectivo de las UIF's, el cual se señala dentro las 40 Recomendaciones del GAFI, pues incorpora la figura de reporte de operaciones sospechosas por operaciones ligadas al financiamiento del terrorismo.

El año 2002, la Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas de la Organización de Estados Americanos (CICAD/ÖEA), adoptó las 8 recomendaciones especiales del GAFI existente en esta fecha, y planteó la definición de financiamiento del terrorismo dentro el Reglamento Modelo, ampliando también el alcance de las UIF's. Adicionalmente, la OEA, con la creación del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), redobla esfuerzos y apoya a los Estados Miembros en la aplicación de la normativa contra el financiamiento al terrorismo. El CICTE también realiza estudios sobre la necesidad de aplicar las recomendaciones de la Convención de Palermo 2000 en los Estados miembros y enfoca su mayor acción operativa apoyando las gestiones del Grupo de Expertos contra el lavado de Activos de la CICAD, identificando claramente la necesidad de ampliar las facultades de las UIF's en la lucha contra el financiamiento del terrorismo.

Bajo los argumentos antes descritos, pero principalmente en sujeción al cumplimiento de la Resolución 1373 de Naciones Unidas, Estados Unidos de América, a través de sus representaciones internacionales inicia la solicitud de participación de los Estados a través de sus UIF's en la identificación

de recursos de parte de la Organización terrorista Al Qaeda y sus colaboradores. Muchos países, apoyaron la acción, logrado el congelamiento de millones de dólares americanos en todo el mundo, sin embargo algunos países al evidenciar la falta de medidas operativas que les permitan colaborar en la lucha solicitaron ayuda expresa. Ante tal solicitud, el CICTE, así como el propio Estados Unidos de América, facilitaron la creación de UIF's, respaldando su compromiso de lucha, bajo el argumento positivo que una UIF, por sus facultades sirve expresamente en la identificación de capitales ilícitos y es muy útil para la lucha contra el financiamiento del terrorismo.

17.2. Funciones y Atribuciones de las UIF's

Las Funciones de una Unidad de Inteligencia Financiera, se sintetizan a continuación:

a) *Recolección de información*

La recolección de la información se da según detallen las normas jurídicas de los países en cuestión, ésta se da dependiendo del tipo de reporte que entreguen los informantes, los cuales pueden ser:

- *Sujetos Obligados*. Las entidades financieras o no financieras definidas por las normas internas, generalmente son Entidades dedicadas a actividades de intermediación financiera, intermediación de valores, intermediación de seguros, servicios auxiliares de las mismas y en algunos casos agentes inmobiliarios.
- *Ministerio Público* o Procuradurías, representado por las Fiscalías (es decir fiscales encargados de las investigaciones según lo detallan los sistemas jurídico penales acusatorios)
- *Entidades Públicas*. Cualquier entidad pública que en cumplimiento a las normativas de control de cada Estado, disponga la denuncia o reporte de actividades sospechosas.
- *Entidades Privadas*. Entendiéndose por éstas a personas naturales o jurídicas en conocimiento de actividades ilegales relacionadas a la materia

A continuación se detallan las funciones de recolección de información de las UIF's cuando la misma proviene de Sujetos Obligados:

- Recepción de la información financiera considerada sospechosa por el Sujeto Obligado, a través del envío de un ROS. Esta transmisión de información se da en medio físico (por carta detallada), por medio magnético físico (entrega del ROS detallado en diskette o CD) o por medio electrónico a través de transmisión de datos por correo electrónico.
- Recepción de información de transacciones sobre determinado umbral a fin de establecer monitoreo de operaciones en los Sujetos Obligados.
- A fin de garantizar una transmisión de datos y reportes de operación sospechosa segura, la UIF, debe asegurarse que la red de transmisión de información asegure la confidencialidad del reporte, lo cual involucra la aplicación de obligaciones bajo sanción penal y la instalación en lo posible de sistemas EDI a través de redes privadas virtuales de comunicación (VPN's) con los sujetos obligados.

- Establecimiento de una red de contactos directos y regulares entre la unidad y los sujetos obligados, es decir la nominación de una persona enlace entre la UIF y el Sujeto Obligado, el cual deberá velar por el adecuado cumplimiento de la normativa emitida. Esta persona es conocida con el nombre de “Oficial de Cumplimiento”. Este oficial, proveerá información ampliatoria a la UIF en las reuniones que la UIF precise para aclarar el reporte realizado y proveer mayores elementos a la investigación.
- Simplificación y uniformidad de los procedimientos de declaraciones a través de manuales específicos de cumplimiento sobre el ROS.

Cuando la información proviene del Ministerio Público, ésta se constituye de obligado cumplimiento y puede pasar a ejercer un papel preponderante ante otras investigaciones en curso por la UIF, debido a los plazos impuestos. En este caso, las funciones de recolección de información son siguientes:

- Recepción de la información financiera enviada por el Ministerio Público a través de un Requerimiento Fiscal. Esta transmisión de información se da en medio físico (por carta detallada).
- A fin de garantizar una transmisión de datos segura, la UIF debe haber logrado establecer una red de contactos directos y regulares entre la unidad y los fiscales (además de sus investigadores), a fin de lograr una retroalimentación constante sobre los casos ya aperturados.
- Sensibilización y Capacitación para privilegiar la calidad de la información transmitida a la UIF.

Cuando la Información proviene de entidades públicas o privadas como denuncia formal, la misma requiere de un tratamiento especial debido a que los más perjudicados resultarían los denunciantes, por lo cual es importante que el tratamiento sea el mismo que se da cuando la información es proporcionada por el Ministerio Público.

b) Clasificación y análisis

La clasificación y el análisis de la información es la razón esencial de existir de las Unidades de Inteligencia Financiera, con el objetivo de poder determinar la realidad de la sospecha establecida por las distintas fuentes de información. Las funciones básicas en este punto son:

- Confirmar el origen (legal o ilegal) de los fondos de la transacción sospechosa denunciada, así como el destino final de los recursos.
- Establecer perfiles usuales o nuevos de procesos y métodos de blanqueo o financiamiento del terrorismo, como medida preventiva y de control sobre otras operaciones a fin de encontrar vinculaciones.
- Acceso a las cuentas y sus movimientos e información financiera de los investigados, en algunos países el acceso directo no es permitido y requiere de la participación del Ministerio Público o de un Juez.
- Acceso a las bases de datos de entidades de registro público (Policía, Aduana, Impuestos, registro comercial e inmobiliario), a fin de cruzar información con la encontrada a través de los Sujetos Obligados y la proporcionada por otras UIF's de otros estados.

c) Investigación

Generalmente, la investigación es parte del punto anterior (Clasificación y análisis), sin embargo, en el presente documento se busca lograr que el instructor pueda identificar este aspecto como un punto adicional a su labor como analista de una UIF. En realidad el trabajo investigativo financiero, considera ejercer acciones Proactivas que no se refieran a tareas recurrentes de un analista común, por lo cual es necesario realizar las siguientes tareas:

- Identificar fuentes de información alternas a las comúnmente utilizadas, como por ejemplo estudios sectoriales, datos estadísticos de regiones o actividades
- Realizar visitas de recopilación de información a entidades públicas en las cuales se hayan cometido hechos de corrupción. Esta función, no debe confundirse con la labor realizada por los investigadores policiales
- En el caso en que el propio trabajo de la UIF no genere el resultado esperado debido a limitaciones legales (especialmente relacionadas a los delitos subyacentes establecidos en las legislaciones de los países), la coordinación con el Ministerio Público es muy importante, pues permitirán a la UIF participar de procesos en los que no tenga competencia como especiales “Peritos” de la materia.
- Identificación de nuevas metodologías de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo.

d) Estudios Sectoriales

El cúmulo de información recogida por las UIF's, permite a las unidades, establecer estudios sectoriales sobre nuevos procesos, tipologías, regiones y actores que intervienen en los casos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Esta información es un claro reflejo de únicamente el porcentaje de estos delitos, reportado o conocido en cada Estado y que debe ser difundido a la Sociedad civil como política preventiva de lucha contra estos males.

e) Sensibilización y capacitación

- Implantación de programas de capacitación dirigida a los agentes económicos y financieros (en su mayoría Sujetos Obligados)
- Programas de sensibilización a sujetos económicos particulares, que por falta de regulación, se constituyen en agentes vulnerables en la participación del hecho delictivo.
- Sensibilización a las cámaras de comercio, entidades privadas de registro, sindicatos profesionales, etc.
- Sensibilización a la sociedad civil, la prensa especializada financiera y económica, foros, debates, seminarios, Internet, etc.
- Colaboración en los programas internacionales de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo como medida de retroalimentación a las tipologías utilizadas.

f) Regulación y Supervisión en Materia de Lavado de Dinero

Sin quitar espacio a los Entes Reguladores por cuestión (principalmente en el Sector Financiero), las UIF's deben ser parte de los equipos de inspección o por lo menos no estar restringidas a ejercer inspecciones in situ a los Sujetos Obligados, para verificar las políticas y medidas antilavado implantadas por la Entidad inspeccionada y de ser el caso solicitar las sanciones correspondientes por incumplimiento. Por otra parte, las UIF's, al ser conscientes de los avances de la delincuencia organizada, deben proponer Instructivos de control obligatorios a los Reguladores respectivos como medidas obligatorias.

Es muy importante señalar que esta función o atribución no es una obligación para una UIF pues podría desviar la misión de la original de la misma, sin embargo se recomienda su uso por los beneficios posteriores en materia de cumplimiento.

17.3. Camino operativo de investigación de una UIF

Las acciones investigativas de una UIF, conllevan varias etapas, éstas pueden resumirse en::

1. Análisis del ROS, Requerimiento Fiscal u otro tipo de reporte
2. Análisis de la Base de Datos de la UIF
3. Requerimiento de Información preliminar para la investigación
4. Análisis de la información preliminar recolectada
5. Establecimiento y Requerimiento de Muestras de información
6. Requerimiento de información a otras UIF's (de otros países)
7. Análisis de la Información del muestreo
8. Análisis de información adicional de otras fuentes, incluida la de otras Unidades
9. Interpretación y establecimiento de relaciones
10. Exposición de Resultados a través de informe

A continuación se detallan las actividades a realizar en cada etapa:

1. Análisis del ROS, Requerimiento Fiscal u otro tipo de reporte:

En esta primera etapa, la UIF debe establecer si el ROS contempla las características básicas del reporte según los lineamientos diseñados, la entidad reportante, las personas involucradas y la descripción de la operación considerada sospechosa, sobre la cual pueda establecerse un Plan de Acción.

2. Análisis de la Base de Datos de la UIF

Este punto, se constituye en el primer filtro de información, con el objetivo de determinar lo siguiente:

- Personas naturales o jurídicas antes investigadas
- Identificación de relaciones y vinculaciones
- Tipologías existentes

3. *Requerimiento de Información preliminar para la investigación:*

Una vez analizado el ROS y la bases de datos de la UIF, se puede establecer la calidad de información a requerir a los Sujetos Obligados y a qué Sujetos Obligados: Bancos, Mutuales de ahorro, Cooperativas, Sociedades de Administración de Fondos de Inversión, Agencias de Bolsa, de Seguros, entidades mobiliarias, fideicomisos, casas de cambio, etc.

4. *Análisis de la Información Preliminar recolectada:*

Con la información suministrada por los sujetos obligados, es posible identificar movimientos importantes de fondos en sus distintas cuentas, participación de otras personas involucradas en las transacciones financieras y la identificación de las características de las operaciones. Como se señaló anteriormente, ésta información es posible obtenerla en medio magnético, lo cual facilita la tarea del Analista. De este resultado, se requiere información a otras fuentes de registro Público y Privado que en realidad no constituye un paso adicional pues es más bien ampliatorio al punto 4.

5. *Establecimiento y Requerimiento de Muestras de información*

El Establecimiento de muestras de información es consecuencia del análisis realizado a la información preliminar y sobre las cuales se pretende encontrar relaciones específicas, argumentar hipótesis preliminares que surgen en el proceso, sustentar operaciones sospechosas, otras. Asimismo, su requerimiento es consecuencia de la muestra, pues el mismo permite disgregar la información según la entidad a la que vaya a solicitarse información.

6. *Requerimiento de información a otras UIF's (de otros países)*

En función a la muestra del tipo de transacciones y la cantidad de las mismas, es posible que por su vinculación con otros Estados, sea necesario acudir a información de otras Unidades en otros países en función y cumplimiento a Memorandos de Entendimiento previamente suscritos.

7. *Análisis de la Información del muestreo*

La información que sustenta la muestra seleccionada, determinará en definitiva el tipo de relación preliminarmente identificada, respondiendo las hipótesis planteadas y definiendo las nuevas líneas de acción de la investigación, ya sea a través de otros organismos de inteligencia o una nueva muestra de información.

8. *Análisis de información adicional de otras fuentes, incluida la de otras Unidades*

El requerimiento de información preliminar da lugar a la próxima solicitud de información de fuentes alternas de información como ser organismos de inteligencia (Policía), Entidades de Registro Público (Aduanas, Impuestos, Registros de Derechos Reales, otras), Entidades de Registro Privado (si es que se tiene acceso). Esta información analizada, sirve para contrastar la información obtenida de los Sujetos Obligados, dando un respaldo aún mayor a la investigación. En esta instancia es posible que se sucedan reuniones de coordinación con otras entidades de investigación (Policía, Ministerio Público, Aduanas, Impuestos, etc.), con la finalidad de elaborar un documento verás para el Ministerio Público.

9. *Interpretación y establecimiento de relaciones*

En este punto, las Unidades ya cuentan con un cúmulo de información suficiente que permite presumir la sospecha de actividades relacionadas o no al financiamiento del terrorismo o lavado de dinero, la interpretación y el establecimiento de relaciones de los investigados y las actividades identificadas. La exposición de este punto resulta el de mayor valor para un proceso formal.

10. *Exposición de Resultados a través de informe*

Los resultados de las investigaciones realizadas deben ser expuestas en un informe técnico que contempla el apoyo legal para poder transmitir la idea central de los aspectos financieros de la manera más fácil a los representantes del Ministerio Público. Ahora bien, dependiendo de cada legislación, el informe transmitido al Ministerio Público debe tener características de Dictamen de Auditoría, información de apoyo o incluso puede ser prueba directa en un proceso.

Por otra parte, si como resultado de las investigaciones realizadas, no existen indicios suficientes que permitan presumir el delito de lavado de dinero o financiamiento del terrorismo, entonces toda la información recolectada es archivada en la UIF, pero sin ser desechada pues puede fortalecer otra investigación posterior.

17.4. Relaciones con las autoridades gubernamentales de aplicación de la Ley

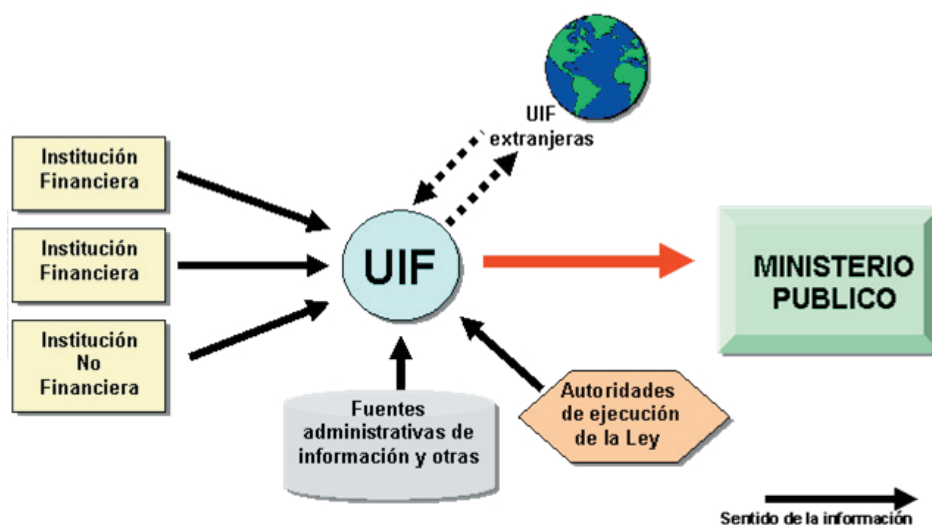
Desde la concepción misma según la cual, la lucha contra el financiamiento del terrorismo, en el campo internacional debe ser un esfuerzo multilateral, y en el campo interno un empeño de todos los actores que gravitan en la vida social y económica de un país, se vio con claridad que la cooperación en la prevención, control, represión y castigo de este fenómeno no pertenece al control de una sola entidad y que por el contrario, la responsabilidad debe distribuirse según las capacidades de cada entidad nacional.

Ya son varios los años en los que los gobiernos han entendido que el organismo central de inteligencia no funciona sin el apoyo directo de entidades como las Unidades de Inteligencia Financiera, así como de otras entidades administrativas como son los servicios de Aduanas o Impuestos Nacionales. Bajo este esquema también se han ido modificando las legislaciones internas de los países, permitiendo un intercambio fluido de información entre sus entidades. Desde el punto de vista de una Unidad de Inteligencia Financiera, es necesario que esta pueda contar con las siguientes atribuciones:

- a) Acceso irrestricto a cualquier organismo público de información
- b) Cooperación técnica inmediata de cualquier organismo público
- c) Levantamiento del secreto bancario, de la reserva de valores, de la reserva de seguros, de la reserva industrial y de la reserva profesional, no solo cuando existan procesos formales aperturados, sino para precautelar acciones posibles de lavado o financiamiento (inteligencia)
- d) Capacidad de transmitir a las autoridades competentes⁶ la información necesaria sobre financiamiento del terrorismo cuando así lo estime pertinente
- e) Intercambio de información con autoridades de ejecución de la ley (Policía, Ministerio Público o Procuraduría)
- f) Participación en los procesos formales como expertos peritos
- g) Intercambio de información con organismos internacionales análogos y otros de ejecución de la ley

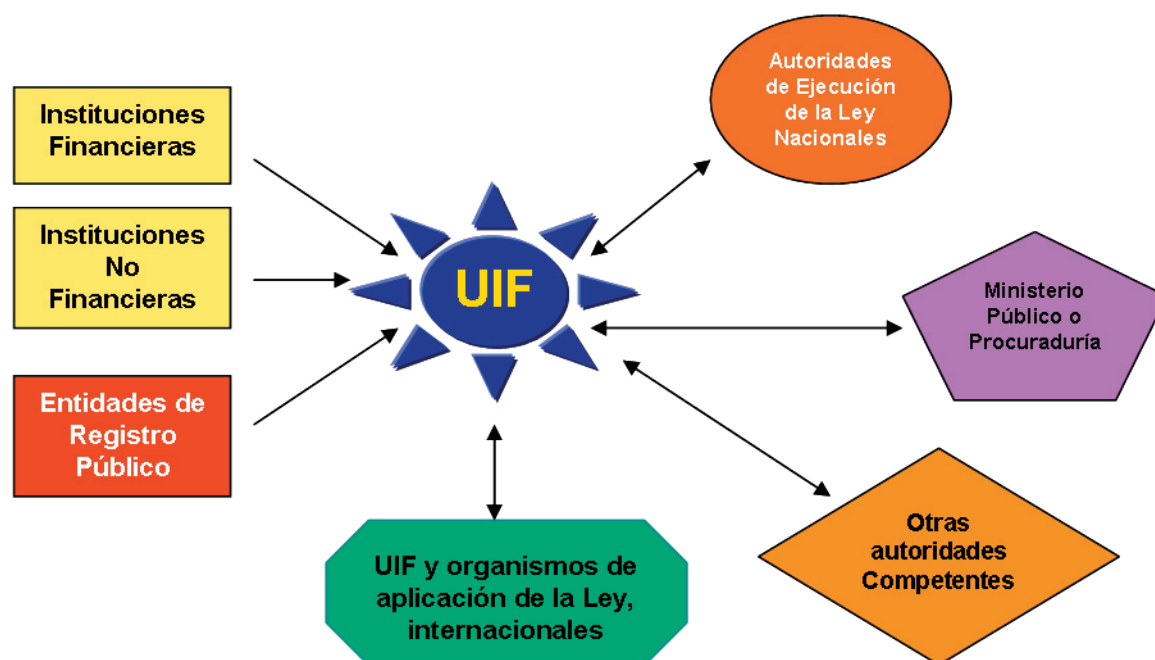
La aplicación de las atribuciones anteriores, permitirían a las Unidades de Inteligencia Financiera, cumplir a cabalidad lo expresado por el Grupo EGMONT, el GAFI a través de sus 40 + 9 Recomendaciones Especiales, la CICAD, en el Reglamento Modelo, la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la Convención de Palermo del año 2000. En otras palabras, las UIF's, además de ser filtros de información entre el Sistema Financiero Nacional y el Ministerio Público, serían centros de información y procesamiento de inteligencia financiera para Autoridades Competentes. Gráficamente, el modelo sufriría una variación del esquema 1 que se presenta a continuación, al esquema 2 que se observa un poco mas abajo.

Esquema 1 (lucha contra el lavado de activos)



⁶ Autoridad Competente. Se entenderá como autoridad competente, no solamente al Ministerio Público, Procuraduría o Corte de Justicia; sino también a cualquier organismo vulnerable de estar siendo utilizado para financiar actividades ilegales como el terrorismo o para lavar dinero.

Esquema 2 (lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo)



Si bien el esquema 2 nos plantea el funcionamiento ideal de una UIF, debe reconocerse que por restricciones legales y por un sistema aún divorciado (públicos y privados) en Latinoamérica, el flujo de información suele estancarse o nunca proporcionarse (en el peor de los casos). Aún así, el GAFI no ha dejado de plantear soluciones alternas como lo son los talleres y trabajos conjuntos sobre exposición de tipologías regionales en el que participan diversos sectores de cada país. De este modo, algunos países, a través de sus UIF's, han empezado a publicar tipologías de financiamiento del terrorismo y lavado de activos, así como información estadística relacionada, y transmitir las a los entes supervisados y organismos de aplicación de la Ley, logrando mayor conciencia sobre este problema.

17.5. Cooperación Internacional

En la lucha contra el lavado de activos, la cooperación internacional, quedó claramente establecida tanto en la Convención de Viena de 1988 como en el enunciado de las Cuarenta Recomendaciones del GAFI. Particularmente ha sido el GAFI, el foro en el cual se ha ido perfilando con mayor claridad esta nueva y lógica tendencia de la comunidad internacional al punto que, en 1998, este grupo de trabajo expide las Guías Sobre las Mejores Prácticas para el Suministro de Información a las Instituciones Financieras Reportantes y otras Personas.

En la lucha contra el Financiamiento al terrorismo, la cooperación internacional siempre ha existido en todos los tratados, acuerdos y resoluciones aprobadas por Naciones Unidas, al entender que el mismo es un mal transnacional que afecta a todos los Estados. Aún más, esta medida se ha visto reforzada e incluso debe considerarse vinculante, cuando Estados Unidos de América emite la Ley Patriótica que en otras palabras obliga a los Estados a adecuar sus regulaciones financieras para trabajar con bancos en sede en Estados Unidos de América.

Lo cierto es que cada vez más la cooperación internacional es necesaria en todas las etapas (es decir, las etapas de reuniones de inteligencia financiera, investigación, y acciones judiciales) de las investigaciones de antilavado de dinero y contra el Financiamiento del Terrorismo. En la etapa de reuniones de inteligencia financiera sobre un caso de lavado de dinero, por ejemplo, las unidades de inteligencia financiera (UIFs) deben intercambiar información con sus contrapartes extranjeras, con el fin de poder analizar adecuadamente los reportes sobre actividades sospechosas y otras revelaciones de orden financiero. Lo mismo se puede decir sobre la etapa de investigación, para que la policía pueda investigar con éxito los casos de lavado de dinero o financiamiento de terrorismo. La capacidad para intercambiar rápidamente información con sus contrapartes extranjeras, sin obstáculos o demoras excesivos, se está convirtiendo cada vez más en un aspecto clave de las autoridades de las UIFs, de la aplicación de la ley de la autoridad fiscal. Además, si se considera que los blanqueadores de dinero siempre están buscando refugios seguros con regímenes ALD y LFT poco estrictos, ineficaces y corruptos, o aquéllos que tienen capacidades limitadas para la cooperación internacional, los países se darán cuenta que tener un marco adecuado de cooperación internacional los ayuda a prevenir, detectar y entablar acciones judiciales contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en su propio sistema financiero nacional.

Para que los países puedan utilizar los canales existentes de cooperación internacional, necesitan cumplir con diversos requisitos previos, entre los cuales se incluyen:

- a) Desarrollar una capacidad nacional amplia y eficaz;
- b) Ratificar y poner en práctica las convenciones internacionales con respecto al lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo; y
- c) Cumplir con las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera sobre el Lavado de Dinero (GAFI), es decir, Las Cuarenta Recomendaciones sobre el Lavado de Dinero (Las Cuarenta Recomendaciones) y las ocho Recomendaciones Especiales sobre el Financiamiento del Terrorismo (Recomendaciones Especiales), así como con otros estándares internacionales propios de un sector.

En base a lo anterior, es que se plantean los siguientes “principios generales de la cooperación internacional contra el lavado de dinero o financiamiento del terrorismo”:

- ▶ Cuando una autoridad en el país A tiene información que ha sido solicitada oficialmente por otra autoridad en el país B, la autoridad del país A a quien se le solicita la información debería estar en condiciones de proporcionar rápidamente dicha información a la autoridad solicitante del país B.
- ▶ Cuando una autoridad en el país A tiene información que sabe que será útil para una autoridad en el país B, la autoridad del país A debería estar en condiciones de proporcionar dicha información espontánea y rápidamente a la autoridad en el país B.
- ▶ Cuando una autoridad del país B le solicita a una autoridad del país A que obtenga información o un documento, o que realice una investigación o indagación, o que lleve a cabo una acción específica, que será útil en el contexto de un análisis, investigación, o acción judicial contra el lavado de dinero o financiamiento del terrorismo, la autoridad del país A a quien se le solicita la información debería estar en condiciones de realizar la acción solicitada (por supuesto, si esta acción es permitida por los estándares que rigen el desempeño de sus funciones a nivel nacional).

Sin embargo, no debe olvidarse que estos principios se basan antes que todo en la transparencia de la cooperación, la confidencialidad de la información y la reciprocidad de cooperación.

Cooperación entre UIF's

Debido a que el lavado de dinero es una actividad transnacional, la detección de operaciones de lavado de dinero depende con frecuencia del intercambio de información entre las UIF's en diferentes países y de su capacidad para cooperar, eficaz y rápidamente, con sus contrapartes extranjeras. En tal sentido, los países deberían ser conscientes de las posibles consecuencias de escoger una estructura orgánica específica al establecer sus UIF's. Esto se explica a continuación:

- a) La capacidad de las UIF's para cooperar a nivel internacional depende de un principio de reconocimiento mutuo entre las entidades que desempeñan las mismas funciones y de una base de confianza recíproca. El resultado es que cada UIF debería tener ciertas características principales conforme a la definición del Grupo Egmont, y actuar de acuerdo con los principios de este Grupo. Esto le permitiría a la entidad ser considerada y tratada como una UIF por otras UIF's. Además, a cada UIF se le debería autorizar por ley a compartir información financiera y otros datos de inteligencia financiera importantes con sus contrapartes extranjeras. En particular, la UIF debería estar en condiciones de cooperar e intercambiar información por iniciativa propia o a solicitud. Esto podría lograrse sobre una base de reciprocidad o un acuerdo formal mutuo, por ejemplo, un memorando de entendimiento (MDE). Por último, la UIF a quien se le solicita información debería estar autorizada para generar (y poder generar) rápidamente cualquier información o análisis disponibles que podrían ser importantes para una investigación realizada por la UIF solicitante.
- b) La capacidad de la UIF para cooperar a nivel internacional no debería estar sujeta a condiciones excesivamente limitadas. Deberían establecerse garantías adecuadas, que incluyan disposiciones sobre la confidencialidad, para asegurarse que los intercambios de información entre las UIF's sean consecuentes con los principios fundamentales acordados a nivel nacional e internacional sobre la privacidad y la protección de la información. Como mínimo, cada país debería garantizar que la información recibida de una UIF extranjera será tratada y protegida por las mismas disposiciones de confidencialidad que se aplican a datos similares obtenidos de fuentes nacionales.
- c) Una UIF debería estar autorizada para cooperar a nivel internacional con todas sus contrapartes extranjeras, sin tener en cuenta su estructura interna y orgánica. Este punto es especialmente importante, en vista de las diversas estructuras orgánicas que existen entre las UIF's a nivel mundial. En realidad, mientras la mayoría de las UIF's, en su calidad de organismos que reúnen datos de inteligencia financiera, están vinculadas a entidades administrativas, tales como los ministerios de Finanzas, los ministerios de Hacienda, las autoridades reglamentarias o de supervisión, u otras estructuras administrativas ad hoc, hay otras UIF's que están relacionadas con los departamentos de policía. Algunas incluso están vinculadas con las fiscalías. Además, incluso si la mayor parte de las UIF's comparten las mismas responsabilidades, podrían existir algunas otras deferencias estructurales entre ellas, así como ciertas diferencias legales o de procedimiento. Por lo tanto, el reglamento que rige la capacidad de una UIF específica para cooperar al máximo a nivel internacional debe tener en cuenta esta diversidad. En otras palabras, el reglamento debe ser lo suficientemente flexible para que las UIF's puedan intercambiar información con todas sus contrapartes, sin tener en cuenta su naturaleza y estructura orgánica. Por lo tanto, los encargados de formular las políticas deben ser conscientes de que escoger un modelo orgánico específico puede tener consecuencias directas o indirectas en la capacidad de la UIF para cooperar a nivel internacional. Por

ejemplo, crear una UIF basada solamente en el poder judicial puede impedir la cooperación internacional con las UIF's no judiciales. De hecho, en muchos países, los principios de derecho fundamental o constitucional no les permiten a las autoridades judiciales tener acceso a los mismos medios de cooperación internacional o de intercambio de información que a las autoridades administrativas o la policía. En algunos países, estos principios de derecho obligan a las autoridades judiciales a cooperar a nivel internacional sólo de acuerdo con los procedimientos de cooperación judicial (mecanismos de asistencia legal mutua), que se rigen por tratados y principios que pueden contener una serie de condiciones restrictivas. Dichas condiciones pueden impedir el intercambio rápido y amplio de información con las otras UIF's en la etapa de inteligencia.

17.6. Las UIF's de los países de la OEA

Si bien la legislación sobre prevención y control de lavado de dinero tiene varios años de vigencia y más aún, ha empezado a ser reformulada con el objetivo de lograr mayor éxito entre los países miembros de la OEA, lo que no sucede de igual manera con las Unidades de Inteligencia Financiera. Estas unidades han sufrido una migración de poderes y de autoridades que en su mayoría no ha permitido el ejercicio pleno de sus capacidades. A continuación se explica la posición en la región:

- a) Los únicos países con UIF's que han mantenido cierta estabilidad y permanencia en sus Estados, arrojando resultados importantes han sido Bolivia, Brasil, Colombia, Canadá, Estados Unidos de América y de alguna manera Venezuela. Las UIF's de estos países, ya han sufrido cambios de autoridad y sin embargo con el tiempo se han fortalecido logrando sostenibilidad y razón de ser.
- b) Chile y Paraguay, a pesar de haber logrado su incorporación al Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, nunca han podido consolidar la misma por la estructura organizativa que se manejaba y por la escasa regulación en la materia, haciendo muy difícil un trabajo efectivo.
- c) Ecuador, Argentina, Uruguay, Panamá, México, El Salvador y algunos países del Caribe, a pesar de haber conformado comisiones a cargo de Unidades de Inteligencia Financiera, no pudieron relacionarse ni establecer verdaderos trabajos como UIF's, debido a problemas de legislación interna, como la prohibición del levantamiento del secreto bancario por cuenta propia.
- d) Otros países como Perú, Guatemala, Honduras, Costa Rica, Rep. Dominicana y Nicaragua, no establecieron UIF's hasta hace no más de 3 años, quedando calificados como Estados de Alto riesgo o zonas vulnerables para el lavado.

Bajo los anteriores antecedentes, la posición de los países miembros era desalentadora, sin embargo, las organizaciones multilaterales y la expansión del terrorismo a través de los Sistemas Financieros, han obligado a los Estados a cambiar su posición al respecto, estableciendo Unidades de Inteligencia Financiera en todos los países miembros. Las características de estas nuevas unidades son las siguientes:

- a) Dependencia de las Superintendencias de Bancos o de las Comisiones Nacionales Financieras (conformadas por autoridades del Sistema Financiero Público)
- b) Tienen atribuciones de centralización de información, investigación financiera, regulación financiera en materia de prevención y control de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, supervisión financiera en contra del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo y en algunos casos, capacidad para sancionar
- c) Son unidades administrativas con personal especializado en el área financiera y jurídica
- d) En algunos países como México, se han conformado UIF's administrativas y UIF's judiciales, sin embargo son casos aislados. Lo cierto es que la creación de unidades administrativas en apoyo de las áreas judiciales ha sido importante

Estas características, han hecho de las UIF's, brazos operativos muy importantes para el Ministerio Público y la policía, permitiendo trabajos mucho más eficientes, estableciendo mecanismos de coordinación adecuada con otras unidades y logrando formar parte importante de grupos regionales como el GAFISUD y el GAFIC.

17.7. Zona de reflexión

El lector puede reflexionar sobre las siguientes preguntas, para determinar la situación de su propio país en relación con la existencia, funciones y poderes de una Unidad de Inteligencia Financiera dentro del sistema global nacional antilavado de activo y/o de financiamiento del terrorismo:

- ▶ ¿El sistema antilavado y/o financiamiento del terrorismo de su país contempla la existencia de una UIF?
- ▶ ¿De qué tipo es la UIF (administrativo, judicial, policial, mixto)?
- ▶ ¿Como está integrada la UIF en el sistema global nacional anti LD y/o FT de su país?
- ▶ ¿Cuáles son las atribuciones de la UIF?
- ▶ ¿Cuales son las fuentes legales y permitidas de informaciones de la UIF?
- ▶ ¿Está integrada en el Grupo Egmont?
- ▶ ¿De qué calidad son las relaciones entre la UIF y los servicios investigadores y del Ministerio Público?
- ▶ ¿Tiene un acceso directo a la información bancaria, o se confronta con la oposición del secreto bancario por parte del sistema financiero?
- ▶ ¿Tiene atribuciones de control de los sujetos obligados financieros y no financieros?
- ▶ ¿Tiene un acceso rápido y directo a la información tributaria de su país?
- ▶ ¿Cuál es el porcentaje de los casos de LD y FT juzgados o en transcurso de investigación en su país, que son procedentes de la actividad y análisis de la UIF?

17.8. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar este aspecto temático sobre Unidades de Inteligencia Financiera	
FMI	<input checked="" type="checkbox"/> Informe Financial Intelligence units, an overview (ingles) – 2004 http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/57C31612-EFC6-4452-A345-3C082F68D03D/4363/FIUHandbook_English1.pdf	
Banco Mundial	<input checked="" type="checkbox"/> Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo – Capítulos VII, VIII y IX (español) www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/Spanish%20referenceguide.htm	
Grupo EGMONT	<input checked="" type="checkbox"/> Mejores practicas para mejorar el intercambio de informaciones entre UIFs 15/11/04 (Inglés) http://www.egmontgroup.org/bestpractices.pdf	

Capítulo 18

Guía práctica de detección y represión del financiamiento del terrorismo, para las autoridades de aplicación de la Ley

18.1. Introducción

Este Manual sólo pretende ser una guía para el investigador cuyo objetivo sea la determinación de la existencia material de un hecho constitutivo de financiamiento del terrorismo, así como también la identificación de los autores del mismo.

La pretensión inicial consiste en que a través del uso de sus páginas, el juez o fiscal que tenga a cargo la dirección de la investigación, pueda encontrar todo lo que sea necesario para lograr su cometido.

Este trabajo tiene, esencialmente, por fin poner en conocimiento de aquellos que tengan a su cargo la investigación del financiamiento del terrorismo cuáles son sus herramientas; cuáles sus posibilidades de éxito, y cuáles sus límites.

En primer lugar debe ponerse de manifiesto que el investigador deberá contar –institucionalmente– con un excelente contacto con los órganos de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, toda vez que en muchos casos se nutrirá de los informes que tales órganos vayan a proporcionar, sobre la base de los reportes de operaciones sospechosas que hayan practicado los diferentes sujetos obligados de acuerdo a las diferentes legislaciones.

En segundo lugar se hace necesario advertirlo acerca de los obstáculos legales con los que se encontrará durante el curso de una investigación de este tipo, las que en primer lugar podrán derivar de

la propia ley –penal o procesal-, o en algunos casos de las dificultades que se generan en todos aquellos casos en que se requiere la producción de pruebas en el exterior, en orden a lo cual el éxito de su obtención dependerá siempre de la suerte que vaya a seguir la rogatoria pertinente.

18.1.1. Obstáculos referidos a la Ley Penal.

El primer gran obstáculo que se presenta al investigador de supuestos de financiamiento del terrorismo consiste en que en la mayoría de los países del Continente americano, no se encuentra tipificado el delito de financiamiento del terrorismo y, en algunos casos, ni siquiera el terrorismo como figura autónoma.

Está claro que en todos los países iberoamericanos sí se encuentran tipificados en sus códigos penales los delitos de asociación para delinquir o asociación ilícita, los de incendio, estragos, atentados con explosivos, homicidios agravados por el uso de armas, tenencia de armas o explosivos, sedición, traición, rebelión o alzamiento en armas contra las autoridades constituidas, atentados contra el sistema democrático de gobierno, extorsión, secuestros, privaciones de la libertad, etc. Y también está claro que todos esos son los delitos que usualmente cometen las organizaciones terroristas. Pero lo cierto es que en muchos casos los países no tiene definido en un tipo penal el concepto de terrorismo⁷, y por tanto tampoco existe un tipo penal que describa en qué consiste el financiamiento del terrorismo.

De modo que, aunque actualmente no se cuente en todos los casos con una legislación penal adecuada, ante la existencia de hechos delictivos o la presunción de su ocurrencia inminente, o ante la existencia de asociaciones de personas reunidas para cometer delitos de carácter terrorista, sea cual fuere su tipicidad penal; lo cierto es que el investigador deberá contar con una guía adecuada para llevar adelante las pesquisas, con lo que los próximos tramos de este trabajo tratarán ser una ayuda permanente.

18.1.2. Obstáculos referidos a las leyes de procedimiento criminal.

Si bien en la mayoría de los países de Latinoamérica los códigos procesales han sido modificados recientemente, avanzando hacia un sistema acusatorio, lo cierto es que todavía existen en la región rémoras del sistema inquisitivo, cuya característica más trascendente consiste en que la investigación todavía está en manos del juez de instrucción, quien tiene una doble responsabilidad; la de recoger las evidencias que serán utilizadas como prueba de cargo respecto del o los imputados, y al mismo tiempo la de decidir acerca de la responsabilidad penal del mismo.

De tal modo que, como advertencia preliminar debe reconocerse que, dado que la generalidad de los sistemas procesales tienen al fiscal como protagonista de la investigación –o director de la misma, conforme surge de la propia norma legal-, así como también es esta autoridad la encargada de llevar adelante la dirección del procedimiento judicial preliminar en los países del common-law; toda referencia que se haga al investigador en este trabajo estará dirigido al fiscal a cargo de la investigación,

⁷ De hecho tampoco lo hace el Convenio de Naciones Unidas para la Represión del Financiamiento del Terrorismo de 1999, en tanto para la definición de un hecho de terrorismo formula un reenvío a otras nueve Convenciones de Naciones Unidas. Ver Artículo 2, apartado 1, inc. a.

lo que no obsta que en el resto de los casos –según el país– las responsabilidades o facultades de las que se hable se entiendan dirigidas al juez instructor.

18.1.3. Obstáculos referidos a la cooperación internacional.

De hecho, todavía no se encuentra constituida una red internacional de cooperación inmediata entre agencias de investigación en materia de financiamiento de terrorismo, ni un marco uniforme, exhaustivo y completo para la cooperación internacional, dependiendo en cada caso del marco de cooperación con el que cuenta cada país. Es decir, dependerá si el país al que pertenece el investigador es parte en algún Tratado Internacional de Cooperación; o, si en el caso concreto, existe con el país a quien se pretende requerir la cooperación algún tratado de asistencia mutua. Ello constituye, seguramente, uno de los mayores escollos a sortear en una investigación de este tipo.

No obstante es del caso resaltar que la Convención de Naciones Unidas para la represión del financiamiento del terrorismo, las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, así como también las Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera, indudablemente las fuentes de mayor envergadura de las obligaciones internacionales para combatir el financiamiento del terrorismo, se refieren de modo preponderante –además de la obligación de combatir este delito– a la cooperación internacional.

El Convenio de 1999 contiene disposiciones detalladas sobre asistencia judicial recíproca y extradición, que tienden ir más allá de lo que los nueve tratados enumerados en el anexo exigen a los estados en tal sentido. En este sentido, los Estados partes se complementen a prestarse mutuamente la mayor asistencia posible en relación con cualquier investigación, proceso penal o procedimiento de extradición que se inicie con respecto a los delitos enunciados en el art. 2 del mismo, incluso respecto de la obtención de todas las pruebas necesarias para el proceso que obren en su poder⁸.

Sobre el particular, especialmente con relación a todas las orientaciones y herramientas que se encuentran al alcance del investigador, este Manual incluirá un capítulo relativo a Cooperación Internacional.

18.2. El concepto legal del financiamiento del terrorismo

18.2.1. Concepto legal del terrorismo

Como se dijera en capítulo precedente el concepto o definición de terrorismo no se encuentra todavía concretado en una definición universal. El Convenio de Naciones Unidas sobre Financiamiento del Terrorismo de 1999, al definir su alcance expresa en su Artículo 2 que:

“Comete delito en el sentido del presente convenio quien por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados en todo o en parte, para cometer:

⁸ Ver Artículo 12, Apartado 1.

a) *Un acto que constituya un delito comprendido en el ámbito de uno de los tratados enumerados en el anexo y tal como esté definido ese tratado*

b) *Cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.*

Los tratados mencionados en el anexo son los siguientes:

1. Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970.
2. Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971.
3. Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, incluso los agentes diplomáticos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973.
4. Convención Internacional contra la toma de rehenes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979.
5. Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, aprobada en Viena el 3 de marzo de 1980.
6. Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988.
7. Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, firmado en Roma el 10 de marzo de 1988.
8. Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988.
9. Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997.

Ahora bien; en ninguno de los nueve se define el concepto de terrorismo, sino que se definen actos específicos mediante expresiones en que está ausente ese vocablo. El más reciente, firmado en 1997 se usan los conceptos terrorista y terrorismo en su título y el preámbulo, y se hace referencia a resoluciones de la Asamblea General sobre terrorismo, pero se define el delito de actos terroristas cometidos con bombas, sin utilizar esa expresión.

Por su parte la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas tampoco define el concepto de terrorismo, y remite esencialmente al Convenio.

También la Recomendación Especial I del GAFI establece que el financiamiento del terrorismo debe penalizarse *sobre la base del Convenio*.

La Convención Interamericana contra el Terrorismo de la Organización de los Estados Americanos, de 2002, no define tampoco el terrorismo, refiriéndose igualmente al Convenio Internacional de 1999 y a los 9 tratados internacionales ya mencionados.

Resulta que solo el Convenio de 1999 de las Naciones Unidas sobre la represión del financiamiento del terrorismo es el único instrumento que intenta dar una definición genérica y universal del terrorismo, la cual sin embargo resulta insuficiente.

De modo que, en cada país será necesario –como es obvio en materia penal por virtud del principio de legalidad- asegurarse del contenido del injusto tipificado por la ley.

18.2.2. Combatir el financiamiento del terrorismo a través de la noción penal del lavado de activos

En cuanto a la relación existente entre el financiamiento del terrorismo y el lavado de dinero, aún cuando ambas manifestaciones delictivas han estado siempre íntimamente vinculadas en el ámbito internacional -probablemente por la similitud en los mecanismos de prevención y detección- así como en el temario de los más importantes foros de discusión, debe tenerse presente que ambos delitos no resultan necesariamente identificados y/o vinculados.

Pues, aunque ambos delitos se basan en la idea común de combatir las organizaciones criminales a través de medidas encaminadas a reprimir el financiamiento de sus actividades, los dos delitos son claramente diferentes. En el caso del financiamiento del terrorismo, los fondos no tienen por qué provenir de actos ilícitos, ni tienen por qué haber sido objeto de blanqueo. Pueden haber sido obtenidos legalmente y depositados en instituciones financieras. No es su origen delictivo lo que marca su signo, sino el uso que se le da o se le procura dar: financiar actos de terrorismo o dar respaldo a organizaciones terroristas.

No obstante, los dos delitos están vinculados, ya que la Recomendación Especial II del GAFI establece que las jurisdicciones deberían incluir el financiamiento del terrorismo como delito previo al blanqueo de capitales; lo que jurídicamente sí resulta lógico, en cuanto desde el Convenio de Estrasburgo se ha entendido como necesario recomendar incorporar en las legislaciones como delito precedente al del lavado de dinero a todos los delitos graves.

18.2.3. Figura delictiva y responsabilidad de las personas jurídicas

La figura delictiva cuya tipificación recomienda el Convenio –además de recomendarse que también se sancione la tentativa- es necesariamente dolosa. El convenio requiere el conocimiento real por parte del autor de que los fondos habrán de utilizarse para la comisión de un acto de terrorismo, junto con la voluntad de alcanzar ese resultado.

También las Recomendaciones I y II del GAFI y la Metodología sobre el tema establecen que cada país debe tomar inmediatamente los pasos necesarios para ratificar e implementar plenamente el Convenio y tipificar como delito la financiación del terrorismo, los actos terroristas y las organizaciones terroristas. La Metodología enuncia expresamente que las normas sobre delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, deberían aplicarse al menos a las personas físicas o jurídicas que rea-

lizan actividades intencionales de LD y FT, entendiendo que el elemento intencional de estos delitos podrá inferirse de circunstancias de hecho objetivas.

Esto último, es decir la responsabilidad de las personas jurídicas, expresamente fue prevista por el Artículo 5 del Convenio, en cuanto establece que los Estados Partes deben adoptar medidas que permitan responsabilizar a personas jurídicas establecidas en su territorio u organizadas conforme a su legislación en caso de que una persona responsable de la gestión o el control de la entidad haya cometido, en ese carácter, un delito previsto en el Convenio.

La cuestión sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas excede ampliamente el marco de este Manual, solo basta como mención que en realidad se trata de sanciones de carácter administrativo penal —o penal administrativo—, generalmente traducida en multas, aunque en algún caso podría consistir en alguna otra sanción referida precisamente a su liquidación o la eliminación del Registro respectivo.

Las Recomendaciones del GAFI hacen mención a las sanciones a aplicar a las personas jurídicas en el marco del blanqueo de capitales, pero las Recomendaciones Especiales nada dicen, salvo la referencia de la VII sobre el abuso de las personas jurídicas y en especial de las entidades sin fines de lucro.

18.2.4. Establecimiento de jurisdicción en materia de delitos de financiamiento del terrorismo.

El Artículo 7 del Convenio dispone que cada Estado Parte debe asumir jurisdicción respecto de los delitos enunciados en el Convenio: a- cuando el delito se comete en el territorio de ese Estado; b- cuando el delito se comete a bordo de un buque que enarbole el pabellón de ese Estado o de una aeronave matriculada en el mismo; o c- cuando el delito es cometido por un nacional de ese estado.

El Convenio dispone también que los Estados Partes pueden asumir jurisdicción en ciertos otros casos —vgr. aquéllos cometidos contra instalaciones públicas o gubernamentales en el extranjero, o los cometidos en un intento de obligar a ese Estado a realizar o abstenerse de realizar un determinado acto, o los cometidos a bordo de una aeronave explotada por el gobierno del Estado, o por un apátrida con residencia habitual en ese Estado—.

Conforme el Artículo 3, el Convenio no se aplica cuando el delito ha sido cometido en un solo Estado, el presunto delincuente es nacional de ese Estado y se encuentra en el territorio de ese Estado y ningún otro Estado está facultado para ejercer jurisdicción con arreglo a lo dispuesto por el Convenio⁹.

A su vez, el Artículo 7, párrafo 6, establece que, sin perjuicio de las normas generales de derecho internacional, el Convenio no excluye el ejercicio de ningún acto de jurisdicción penal establecido por un Estado Parte de conformidad con su legislación nacional. Se deduce que el Convenio no exige que los Estados Partes asuman la jurisdicción en esos casos puramente internos, aunque en el Convenio no se les prohíbe hacerlo, y los Estados normalmente tendrán jurisdicción conforme al Derecho interno una vez que se haya determinado el delito, a menos que la definición de este último excluya situaciones puramente internas —hipótesis ésta que sería la más razonable de acuerdo a lo indicado en la nota al pie del párrafo anterior—.

⁹ Esta disposición resulta un marco de referencia muy importante para los países latinoamericanos, en tanto de la letra del Convenio surge —de algún modo— la naturaleza internacional del fenómeno terrorista. Con ello queda evidenciado que si un país de la región decide tipificar el terrorismo y su financiación bajo el régimen del Convenio no necesariamente estará legislado penalmente una figura delictiva que pudiera ser utilizada para criminalizar la protesta social.

18.2.5. Cuestiones procesales.

Los párrafos 1 y 2 del Artículo 9 del Convenio Internacional disponen que los Estados Partes deben investigar las denuncias de delitos previstos en el Convenio y garantizar la presencia de los presuntos delincuentes que se encuentren en sus territorios a los efectos de su enjuiciamiento o extradición. El Artículo 9 dispone también que una persona respecto de la cual se hayan tomado medidas para garantizar su presencia pueda comunicarse con un representante de un Estado del que sea nacional.

A su vez el Estado Parte debe notificar a los demás Estados que ha decidido ejercer su jurisdicción en relación con el delito de que se trata, de acuerdo a lo previsto por el Convenio, y hacer saber si se propone ejercer plenamente su jurisdicción.

De modo que en aquellos países cuyas disposiciones legislativas no concuerden con la letra del Convenio deberán modificar tales normas con la finalidad de hacer operativas estas disposiciones del Convenio, en tanto éstos son los compromisos contraídos con relación al financiamiento del terrorismo al adherir como Estado parte.

18.3. Congelamiento, incautación y decomiso de activos terroristas

18.3.1. Requisitos del Convenio, resoluciones de las Naciones Unidas y Recomendaciones Especiales del GAFI.

Las disposiciones del Convenio de Naciones Unidas sobre el Financiamiento del Terrorismo de 1999 y de la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se superponen parcialmente en materia de congelamiento, incautación y decomiso de activos terroristas.

El Convenio dispone que cada uno de los Estados Partes adopte medidas apropiadas para la identificación, detección y el aseguramiento o la incautación de todos los fondos utilizados o asignados para cometer los delitos establecidos en el Convenio y para el decomiso de esos fondos, así como también del producto obtenido de esos delitos.

Por su parte en la Resolución se prevé que los Estados deben cumplir las siguientes obligaciones:

c) Congelar sin dilación los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan, o intenten cometer actos de terrorismo, participen en ello, o faciliten su comisión; de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas, y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas y entidades o bajo sus órdenes, incluso los fondos obtenidos o derivados de los bienes de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas y de las personas y entidades asociadas con ellos.

La diferencia es sutil, pero diferencia al fin. Mientras que el Convenio estipula de modo general, integrando como obligación asumida por los Estados Partes la identificación, detección, congelamiento, decomiso e incautación de fondos de terroristas; la Resolución se refiere exclusivamente a la obli-

gación de congelar activos de terroristas. Hay que recordar que resoluciones anteriores del Consejo de Seguridad habían obligado a los Estados a congelar los activos de personas y organizaciones que figuraban en las listas publicadas conforme a la autoridad del Consejo de Seguridad –disposiciones éstas de cumplimiento obligatorio por parte de los Estados de acuerdo a la Carta Orgánica de la Organización de Naciones Unidas-.

A su vez, la Recomendación Especial III del GAFI estipula que cada país debería ejecutar medidas para congelar sin dilación los fondos u otros activos de los terroristas, de aquellos que financien el terrorismo y de las organizaciones terroristas; y que debería también adoptar y ejecutar las medidas, incluidas las legislativas, que permitieran a las autoridades competentes embargar y decomisar los bienes procedentes, utilizados, destinados o preparados para financiar el terrorismo, actos terroristas u organizaciones terroristas.

En esta recomendación cabe distinguir dos medidas de distinta naturaleza:

- a) La congelación o bloqueo es una medida provisional que implica la prohibición de realizar cualquier movimiento, transferencia, alteración, utilización o transacción de capitales o activos financieros que dé o pueda dar lugar a un cambio de volumen, importe, localización, propiedad, posesión, naturaleza o destino de dichos capitales o activos o de cualquier otro cambio que pudiera facilitar su utilización, incluida la gestión de una cartera de valores¹⁰; medida ésta que no es privativa de los órganos judiciales, sino también podría ser tomada por órganos administrativos o gubernamentales, sin perjuicio, por cierto, del derecho del interesado a acudir a un tribunal de justicia para defender sus derechos y de modo que se encuentre garantizado en el caso el control jurisdiccional debido.
- b) Al contrario de ello, el decomiso es una medida definitiva que implica la privación de la propiedad o dominio, con la consiguiente transferencia al Estado -pues el activo decomisado deviene *res nullius*, o, si se prefiere, bien mostrenco-. En consecuencia esta medida sólo podrá ser decidida por órganos judiciales, en el marco de un proceso penal, y como medida consecuente de la condena.¹³

Por su parte, la Convención Interamericana sobre el Terrorismo (2002) dispone en su artículo 5:

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los procedimientos establecidos en su legislación interna, adoptará las medidas necesarias para identificar, congelar, embargar y, en su caso, proceder al decomiso de los fondos u otros bienes que constituyan el producto de la comisión o tengan como propósito financiar o hayan facilitado o financiado la comisión de cualquiera de los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 de esta Convención.

2. Las medidas a que se refiere el párrafo 1 serán aplicables respecto de los delitos cometidos tanto dentro como fuera de la jurisdicción del Estado Parte.

¹⁰ Definición tomada de la Ley Española de Prevención y Bloqueo de la Financiación del Terrorismo.

En España se produce actualmente una discusión de importantísimo valor académico acerca de la naturaleza jurídica del decomiso, generando mayores adhesiones -en la mejor doctrina- aquella posición que la considera una medida de seguridad, a diferencia de aquellos que la consideran una pena accesoria, generando esa adhesión la tendencia cada vez más acentuada de que el decomiso recaiga sobre bienes pertenecientes a personas jurídicas en cuya cabeza no es posible hablar de aplicación de una pena.

Sobre el particular vale la aclaración referida a que quizá no sea necesario de parte de algunos países el dictado de normas especiales para cumplir con las disposiciones de esas fuentes normativas de carácter internacional.

Ello, por cuanto, los países que han adherido a la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (Viena de 1988); o al Convenio sobre el blanqueo, la investigación, la incautación y el decomiso del producto del delito (Estrasburgo de 1990) pudieron haber establecido mecanismos de congelamiento, incautación y decomiso, en relación con delitos de lavado de dinero, similares a los previstos por el Convenio de respecto de los fondos de terroristas.

Conviene también recordar que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, a su vez, a través de distintas Resoluciones, la 1267 de 1999 y 1390 de 2002 dispuso que los Estados miembros deben incautar –pero no confiscar- los activos de las personas u organizaciones indicadas en las listas publicadas por el propio Consejo. Ese congelamiento –de características cautelares- debe disponerse por el solo hecho de estar publicado el nombre del titular de los bienes en la lista respectiva. Luego la autoridad judicial debería profundizar la investigación sobre la participación que pudiere caberle a esa persona u organización en el delito de terrorismo o su financiación.

De modo que, tal como surge del Manual para la redacción de leyes de Represión del financiamiento del terrorismo, publicado por el Departamento Jurídico del Fondo Monetario Internacional, existen por lo tanto dos requisitos internacionales claramente diferentes en relación con el congelamiento, la incautación y el decomiso de activos de terroristas.

Uno consiste en la obligación de mantener un mecanismo general de congelamiento, incautación y decomiso de activos de terroristas, estipulado en el Artículo 8 del Convenio y –en relación con la incautación-, en el Artículo 1, c, de la Resolución. En los países que ya disponen de un marco jurídico de congelamiento, incautación y decomiso de activos provenientes de delitos, puede considerarse la posibilidad de enmendar ese marco, si es necesario, para responder a las disposiciones del Convenio y de la Resolución a este respecto.

El otro es el requisito de confiscar activos de personas o entidades que figuren en listas publicadas bajo la autoridad del Consejo de Seguridad –o designadas como tales por otros Estados-. La base jurídica de la respuesta de un país a esas listas puede establecerse en las mismas u otras leyes, en la medida en que ellas reflejen los atributos especiales de las resoluciones del Consejo de Seguridad ya referidas.

Cabe senalar también las dificultades para países terceros en la aplicación de estas medidas de congelamiento preventivo, que pueden resultar del propio mecanismo de designación de las personas y entidades sometidas a estas medidas, y en particular sobre tres puntos posibles de discrepancia anisme passe impérativement par la définition:

- La designación de los grupos o entidades que cambiaron de nombre después de haber sido senalizados como terroristas
- La designación de las organización de fachada o pantalla
- La designación de los dirigentes de los grupo o entidades que ya fueron senalizados

Se deben proporcionar a las instituciones financieras claras orientaciones sobre las normas de identificación a aplicar para determinar si un individuo hace parte de las personas senalizadas como terroristas.

18.3.2. El decomiso como una sanción penal

Tal como se indicara en páginas anteriores, en varios países de habla hispana, especialmente en España, se discute acerca de la naturaleza jurídica del decomiso como sanción accesoria de la pena principal aplicada a las personas consideradas culpables de un delito determinado¹⁴.

Pues, actualmente al decomiso se lo considera más una medida de seguridad que una pena en sentido estricto.

Ahora bien, el decomiso ha tenido un desarrollo en el tratamiento académico y jurisprudencial acelerado a partir del Convenio de Naciones Unidas sobre blanqueo, detección, embargo y confiscación de los productos de un delito, celebrado en Estrasburgo en noviembre de 1990.

A partir de allí podría inferirse cierta influencia del derecho anglosajón hacia el derecho continental escrito, toda vez que la confiscación del common law comenzó a tener cierta vigencia en las legislaciones continentales europeas.

Es por eso que hoy se confunde al decomiso con la confiscación y a ésta como una *“pena o medida, ordenada por un tribunal tras un procedimiento judicial relacionado con un delito o delitos, que finaliza con la privación de la propiedad”* (Artículo 1, apartado d)

De allí la evolución hacia legislaciones más proclives a decomisar todo aquello que se sospeche vinculado a un delito, sin requerir en algunos casos la existencia de causa penal¹¹.

Más en la generalidad de los países de la región, el decomiso constituye una consecuencia jurídica de la condena penal, diferenciándose de las medidas cautelares tomadas durante el curso de un proceso en orden a los bienes que podrían ser objeto de decomiso.

Lamentablemente, salvo algunas excepciones¹² no existe una cultura demasiado acendrada en los países de la región que oriente a los jueces o fiscales investigadores a avanzar en sus pesquisas hacia el destino de los bienes que podrían ser objeto de decomiso. Ello puede tener origen en la poca práctica de los tribunales, o quizá en las ineficientes estructuras de investigación que no cuentan con expertos financieros que asesoren al investigador (juez o fiscal).

A medida que se tome conciencia que los recursos obtenidos mediante los decomisos practicados en causas penales podrían ser, al mismo tiempo, fuente de financiación de los órganos de investigación criminal, seguramente estas medidas se irán incrementando, pues, las estadísticas hasta el presente (hechas las dos salvedades antedichas) distan mucho de ser las adecuadas.

18.4. Técnicas para el desarrollo de una investigación penal

A través de las próximas páginas, se intentará desarrollar algunas de las distintas técnicas que aparecen como útiles al momento de acometer una investigación en orden al delito de financiamiento del terrorismo.

¹¹ Ver al respecto Jesús María Silva Sánchez, “La responsabilidad penal de las personas jurídicas y las consecuencias accesorias del artículo 129 del Código Penal Español”, en “La responsabilidad penal de las personas jurídicas, órganos y representantes” Ediciones Jurídicas Cuyo, Mendoza, 2004.

¹² Ejemplo de ello lo constituye la ley de extinción del dominio vigente en Colombia, a través de la cual se regula una acción real de dominio, independiente de todo procedimiento de características penales, cuya conclusión no depende de una sentencia penal, sino tan sólo a través de una especie de expropiación sin contraprestación por parte del Estado ante la imposibilidad del detentador de un bien de probar el origen lícito de los recursos usados para su adquisición.

Como podría serlo el caso “Montesinos” en la República del Perú.

Dado que esa investigación tendrá mucho que ver (por su similitud) con la que se lleva a cabo para discernir delitos de características económicas, o, por caso, el lavado de dinero, se encontrarán aquí muchas técnicas de uso habitual; pero imprescindibles a la hora de iniciar una pesquisa de las características indicadas.

18.4.1. Análisis de registros bancarios y otros registros financieros

Antes de analizar los libros y registros, es importante que el investigador comprenda los tipos de registro con que probablemente se encontrará durante el curso de la investigación. Se deberían realizar esfuerzos para determinar qué tipo de método de contabilidad podría utilizar el sujeto.

Los análisis incluyen el estudio detallado de cada una de las partes que componen los libros, cuentas, balances y otras operaciones y su reestructuración y reclasificación en distintas categorías y partes. El análisis permite la ordenada evaluación y revisión de los datos y le permite separar lo que se considera importante de lo que no lo es.

Luego de haber dividido los libros y registros de las partes que los componen, se puede realizar una comparación de los datos a la luz de otras informaciones indagatorias. Se pueden establecer correlaciones entre los dos conjuntos de datos. Una vez que los libros y registros han sido examinados, se puede obtener una tendencia común. Las correlaciones pueden entregar indicaciones sobre la confiabilidad de los registros para posibles pistas.

Cuando se están analizando los registros, existen numerosos ítems en los cuales uno debe concentrarse. La naturaleza de su investigación podría hacer que concentre sus esfuerzos en determinadas áreas. A continuación describimos algunos de los registros que son importantes para su investigación sobre lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

Cuando esté trabajando con registros bancarios, es recomendable considerar algunas etapas de análisis como las señaladas a continuación:

- a. Obtenga un informe completo de todos los registros bancarios. Es posible que existan varias o muchas cuentas bancarias involucradas en las operaciones financieras sospechosas.
- b. Analice adecuadamente que los registros bancarios estén completos. Obtenga todos los registros que faltan requiriéndolos a las partes correspondientes. Obtenga la tarjeta de la firma, estados bancarios mensuales, boletas de depósito, ítems depositados, cheques cancelados, registros de ingreso en cajas de seguridad y registros de préstamos.

18.4.2. Entrevistas Financieras

El término “entrevista financiera” se define como una conversación relacionada con temas financieros, donde se obtiene información de otra persona. El objetivo de la entrevista es extraer información relativa a su investigación. En la investigación que se lleve a cabo, con el apoyo de investigadores policiales (preferentemente preparados en materia contable) seguramente habrá gran cantidad de entrevistas (o audiencias, en caso de investigación sacramental) con informantes, testigos y otras personas.

El propósito de entrevistar a testigos es determinar su conocimiento de determinados hechos y reducir su testimonio a un registro exacto. La información obtenida de los testigos podría conformar la base para un mayor desarrollo de la investigación y revelar qué testimonio se espera de cada uno de los testigos. El registro de la entrevista puede ser utilizado en el futuro para refrescar el testimonio del testigo antes o durante el curso de un juicio. Ese registro también se puede utilizar para impugnar a un testigo en el juicio en caso de que éste decida cambiar su testimonio.

Debe necesariamente ubicarse el ámbito en el que se desenvuelve el imputado o la organización sospechada de participar del financiamiento del terrorismo, con la finalidad de obtener la denominada información periférica. Es decir, los investigadores auxiliares del fiscal o juez investigador deberá analizar el ámbito de acción del investigado, obtener información de aquellas personas o instituciones que comercian con él, o que cotidianamente interactúan con ese investigado, de modo de obtener la mayor información posible sobre sus movimientos comerciales, financiero, hábitos, relaciones comerciales o sociales, etc.

18.4.3. Vigilancia

Las operaciones de vigilancia son otra herramienta de investigación muy útil. La “vigilancia” es una técnica indagatoria donde el individuo o grupo de individuos son observados físicamente e incluso seguidos con el objeto de obtener información, pistas y pruebas. Esta información talvez podría no ser encontrada a través de ninguna otra técnica de investigación. Esta herramienta es especialmente útil cuando se desea identificar objetivos y asociaciones criminales. Si es utilizada en forma correcta, podría ser muy valiosa.

Las operaciones de vigilancia pueden ser efectivamente utilizadas para obtener evidencias criminales, causas probables para obtener una orden de allanamiento y de detención, identificar a miembros y/o conspiradores, aprehender a quienes violan las leyes, desarrollar pistas para la investigación, entregar protección y proveer corroboraciones para los oficiales encubiertos, localizar a personas y cosas y reunir información de inteligencia.

La vigilancia que puede ordenar el juez o fiscal a cargo de la instrucción debe ser delegada en personal policial o de inteligencia.

Sobre el particular resulta relevante indicar que necesariamente, para la investigación de hechos vinculados al terrorismo o a su financiación es imprescindible contar con información y con tareas a desarrollar por los servicios de inteligencia. Pero, debe quedar claro que la información que se solicita o la tarea a desarrollar por personal de esos servicios debe ser reportada permanentemente a la instrucción y advertirlos acerca del alcance de la prueba en el proceso penal, toda vez que no es posible utilizar como prueba un “análisis de inteligencia” ni un “informe de inteligencia” sin prueba directa o indirecta que corrobore tales análisis o informes.



18.4.4. Orden de Allanamiento Financiero

Para entender correctamente el término que se utiliza, debe convenirse que una orden de allanamiento es una orden por escrito emitida por un Juez, quien a cargo de la investigación o actuando como guardián de la incolumidad de las garantías constitucionales de todos los ciudadanos (durante la investigación penal preparatoria de un fiscal) dispone una medida de inspección domiciliaria con el fin de obtener prueba válida para la investigación en curso.

Para ser más específicos, podemos señalar que las órdenes de allanamiento financiero se han convertido en una herramienta de investigación muy efectiva en el tipo de investigación de la que nos ocupamos. La principal diferencia que existe entre una orden de allanamiento financiero y una orden de allanamiento tradicional es que se basa en el conocimiento del investigador para formar conclusiones.

Este tipo de órdenes se usa principalmente en los casos de investigaciones que incluye a muchos investigadores y organismos diferentes. Por lo general, esta medida procesal se basa en la causa probable, además del conocimiento y experiencia del agente. Estos factores llevan a creer que en el lugar del allanamiento existe evidencia relativa al delito (libros, registros financieros, contables, etc).

Debe tomarse la precaución de enviar a la diligencia expertos contables, preferentemente –si la ley del país lo permite– a algún miembro de la Unidad de Investigación Financiera, así como algún otro experto en delitos financieros.

También resulta recomendable que al allanamiento concurre un analista programador, toda vez que la diligencia debe iniciarse cortando el suministro de energía al local a ser requisado, para luego de ubicado el analista programador en la computadora principal de la red instalada en el lugar, reanudar el suministro de energía, de modo de evitar se borren evidencias por parte de algún operador del lugar. Idéntica medida (corte de suministro) debe realizarse con relación a las comunicaciones, sean de línea o de telefonía celular.

No debe olvidarse que, si bien la investigación tiene características financieras, la sospecha que motiva la instrucción de las actuaciones vincula a los investigados con el terrorismo internacional.

18.4.5. Registrador de llamadas

Este es un instrumento mecánico que se adhiere a una línea telefónica, por lo general en la oficina de la central telefónica. Registra los números marcados desde un teléfono específico. No registra si la llamada saliente ha sido completada. También registra los llamados que entran al grabar un guión por cada sonido del teléfono. No identifica el teléfono desde el cual se originó la llamada que ingresó al teléfono.

18.4.6. Revisión de la basura

Otro método muy usado para buscar pruebas es la basura. Simplemente es la obtención y revisión de la basura u otro tipo de desechos botados por el sospechoso, objetivo o testigo. Esta información pue-

de ser de gran importancia al momento de establecer una causa probable para obtener una orden de allanamiento, identificar pistas o establecer una actividad delictiva. Una vez que la basura es botada por los objetivos, éstos ya no gozan de lo que se esperaría fuera su privacidad en el contenido de la basura. Es muy importante llevar un registro de lo que se encontró, cuando y dónde. La mayoría de los delincuentes botan inadvertidamente a la basura pruebas de sus actividades ilegales. Una vez que lo hacen, y que la basura es tirada, el investigador bien podría juntar y procesar la basura.

Algunas cosas que se han encontrado en la basura: notas de distribución, hojas de registro, envoltorios de dinero, anotaciones financieras, estados de cuenta, etc.

18.4.7. Análisis de Reportes de Operación Sospechosa

Otro importante análisis que se puede realizar en una investigación sobre el financiamiento del terrorismo, al igual que en los casos de lavado de dinero, incluye los Reportes de Operación Sospechosa (ROS). Tal como lo oportunamente lo indicáramos, los ROS pueden ser de mucha utilidad como fuente de pistas para la investigación.

Especialmente deben tomarse muy en cuenta todos los ROS que se refieran a transferencias electrónicas, a remitores de fondos, o a organizaciones sin ánimo de lucro.

Dado que, de acuerdo a las Recomendaciones Especiales del GAFI contra el financiamiento del terrorismo han hecho hincapié en tales tipologías, es imprescindible que los investigadores vinculados al juez o fiscal a cargo de la instrucción de procesos referidos al financiamiento del terrorismo revisen permanentemente o requieran intervención de las UIF con el fin de relacionar el objeto de investigación con todos aquellos ROS que tengan que ver con este tipo de tipologías, dada la posibilidad de encontrar eventuales casos conexos, o nuevos datos de interés para la investigación.

18.5. Técnicas especiales de investigación

18.5.1. Características generales

Desde la perspectiva del investigador (juez o fiscal, según sea la ley de procedimientos vigente en los respectivos países) el financiamiento del terrorismo constituye uno de aquellos delitos cuya característica primordial consiste en que se ejecuta –generalmente– en varias jurisdicciones territoriales, y es el resultado del accionar de varias personas unidas entre sí por el vínculo asociativo criminal característico de la delincuencia organizada. Es decir, es sin dudas el producto de lo que ha sido denominada “delincuencia transnacional organizada”.

De modo que para el desarrollo de una investigación exitosa con miras a obtener prueba orientada a probar la materialidad del delito y la responsabilidad criminal en él de parte de los sujetos sospechosos, resulta imprescindible contar con herramientas idóneas para ello y, especialmente, técnicas de investigación modernas y distintas de aquellas que tradicionalmente acompañaron a las pesquisas de naturaleza penal.

Últimamente se ha difundido la denominación de “técnicas especiales de investigación” para aquellas medidas de prueba dispuestas por el director del proceso (en muchas oportunidades –cuando el investigador es el fiscal- con intervención del juez de garantías), que tienden a lograr de un modo más eficaz la prueba de cargo necesaria para llevar a juicio a los responsables de delitos graves –generalmente protagonizados por la delincuencia transnacional organizada¹³.

Una primera aproximación a ellas permite diferenciarlas del resto de los mecanismos de obtención de prueba tradicionales, pudiendo ser consideradas como tales las siguientes: el uso de agentes encubiertos, la entrega controlada o vigilada, el régimen del arrepentido, el uso de informantes, la recompensa, el testimonio de personas bajo reserva de identidad, y la vigilancia electrónica.

Muchas de esas técnicas han sido criticadas por cierto sector de la doctrina en punto a ser consideradas como un modo de intromisión en la intimidad (por ejemplo el agente encubierto que, por virtud de su actividad logra obtener en una conversación información de cargo contra quien, desconociendo la condición de agente investigador, voluntariamente le confía datos que podrán ser utilizados luego en su contra); más en realidad se presentan como uno de los pocos mecanismos idóneos para lograr acercarse de algún modo a las fuentes de prueba tan celosamente vigiladas por las organizaciones criminales (las que, generalmente, basan sus vínculos asociativos –en los casos del terrorismo- en relaciones étnicas, religiosas, ideológicas, etc.) que normalmente impiden el acercamiento de cualquier extraño al grupo.

Recientemente el Grupo Legal de GAFISUD, luego de una encuesta diseñada por el organismo entre los países miembros, desarrolló un estudio sobre la utilización en los nueve países de Sudamérica de tales técnicas.

Como resultado inicial pudo determinarse que, en la mayoría de los países las técnicas referidas al agente encubierto y la entrega vigilada (técnica ésta de permanente recomendación en su uso por tratados internacionales como el de Viena de 1988¹⁸, de Palermo de 2000, o de parte de organismos internacionales como GAFI) sólo se encuentran legisladas para la persecución de delitos vinculados a

¹³Sobre la innegable necesidad de utilizar estas técnicas, baste recordar el texto del art. 20 de la Convención de Palermo de 2000

Artículo 20

Técnicas especiales de investigación

1. Siempre que lo permitan los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno, cada Estado Parte adoptará, dentro de sus posibilidades y en las condiciones prescritas por su derecho interno, las medidas que sean necesarias para permitir el adecuado recurso a la entrega vigilada y, cuando lo considere apropiado, la utilización de otras técnicas especiales de investigación, como la vigilancia electrónica o de otra índole y las operaciones encubiertas, por sus autoridades competentes en su territorio con objeto de combatir eficazmente la delincuencia organizada.

2. A los efectos de investigar los delitos comprendidos en la presente Convención, se alienta a los Estados Parte a que celebren, cuando proceda, acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales apropiados para utilizar esas técnicas especiales de investigación en el contexto de la cooperación en el plano internacional. Esos acuerdos o arreglos se concertarán y ejecutarán respetando plenamente el principio de la igualdad soberana de los Estados y al ponerlos en práctica se cumplirán estrictamente las condiciones en ellos contenidas.

3. De no existir los acuerdos o arreglos mencionados en el párrafo 2 del presente artículo, toda decisión de recurrir a esas técnicas especiales de investigación en el plano internacional se adoptará sobre la base de cada caso particular y podrá, cuando sea necesario, tener en cuenta los arreglos financieros y los entendimientos relativos al ejercicio de jurisdicción por los Estados Parte interesados.

4. Toda decisión de recurrir a la entrega vigilada en el plano internacional podrá, con el consentimiento de los Estados Parte interesados, incluir la aplicación de métodos tales como interceptar los bienes, autorizarlos a proseguir intactos o retirarlos o sustituirlos total o parcialmente.

Artículo 11 (del Convenio de Viena de 1988)

“Entrega vigilada”

1. Si lo permiten los principios básicos de sus respectivos ordenamientos jurídicos internos, las Partes adoptarán las medidas necesarias, dentro de sus posibilidades, para que se pueda utilizar de forma adecuada, en el plano internacional, la técnica de entrega vigilada de conformidad con acuerdos o arreglos mutuamente convenidos, con el fin de descubrir a las personas implicadas en delitos tipificados de conformidad con el párrafo 1 del artículo 3 y de entablar acciones legales contra ellas.

2. Las decisiones de recurrir a la entrega vigilada se adoptarán caso por caso y podrán, cuando sea necesario, tener en cuenta los arreglos financieros y los relativos al ejercicio de su competencia por las Partes interesadas.

3. Las remesas ilícitas cuya entrega vigilada se haya acordado podrán, con el consentimiento de las Partes interesadas, ser interceptadas y autorizadas a proseguir intactas o habiéndose retirado o sustituido total o parcialmente los estupefacientes o sustancias psicótropas que contengan.

estupefacientes (en Brasil se amplía a casos de “delincuencia organizada”), no encontrándose previstas para la investigación de otro tipo de delitos tales como el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo.

En cuanto a la vigilancia electrónica, con distinta variedad de ellas (generalmente interceptación de correspondencia epistolar e interceptación de comunicaciones telefónicas) se encuentran legisladas en la mayoría de los países, a excepción de Bolivia, donde están prohibidas por disposición de la Constitución Política del Estado.

Ahora bien, en cuanto a esta última técnica, con basamento en las actuales legislaciones se determinó que podría extenderse la habilitación legal a nuevas técnicas de vigilancia electrónica, tales como la utilización de micrófonos direccionales, interceptación de e-mails y facsímiles, captación de archivos informáticos mediante el uso de “hackeo” dispuesto por el juez competente, así como el uso de cualquier otra técnica de avanzada tendiente a la interceptación de comunicaciones, cables, obtención de prueba ubicada en soportes magnéticos o en bases de datos mediante la invasión tecnológica a los mismos, etc.

En relación al régimen del arrepentido, las legislaciones son dispares, en tanto mientras en algunos casos se considera arrepentido a aquél que, merced a la posible obtención de ventajas penales o procesales (reducción o eliminación de la pena, obtención de la libertad provisoria, etc) aportan datos a la investigación que permiten desbaratar a organizaciones delictivas, o impiden que el delito llegue a consecuencias ulteriores, o habilitan la detención de integrantes de la banda o el secuestro de instrumentos o productos del delito; en otros casos se refiere el régimen sólo a aquellos que, sometidos a proceso dan información que permite completar el cuadro probatorio que obra en los actuados, y de ese modo su colaboración habrá de ser tenida en cuenta al momento de la mensuración de la pena.

Diferente ha sido el diagnóstico referido al régimen del informante, con relación al cual pudo establecerse que generalmente se trata de modos informales de obtención de información de parte de las fuerzas policiales que normalmente hacen las veces de impulsores de una investigación (algo así como una “*notitia criminis*”); técnica ésta con relación a la cual prácticamente no existe disposición legal alguna que oficialice al informante o establezca algún nivel de identificación o registro de los mismos, ni tampoco se presenta como probable una futura regulación de ellos, en orden a la imposibilidad de formalizar lo informal, dado que produciría como efecto una cadena ininterrumpida de informalidad sucedánea a la formalidad.

En cuanto a la declaración de testigos bajo identidad reservada prácticamente no existe legislación en la región y muchas son las objeciones de carácter procesal para habilitar este tipo de técnica.

En relación a esta técnica de investigación, en párrafos posteriores, se enunciarán sus ventajas y las posibilidades técnicas y jurídicas de utilizarla.

18.5.2. Conclusiones del Grupo Legal de GAFISUD. Definiciones.

Perspectivas legislativas

Con relación a esas distintas técnicas especiales de investigación se produjo en el Pleno de GAFISUD, en diciembre de 2004, en Lima, Perú, un pronunciamiento de este organismo, aprobando y haciendo suyo (como documento oficial) las conclusiones del Grupo Legal (integrado por Fiscales y representantes de los Ministerios de Justicia de los nueve países miembros), sobre algunas técnicas especiales

de investigación, a través de las cuales se recomienda a los países miembros la adopción de decisiones legislativas que permitan su uso en la investigación en materia de lavado de dinero y de financiamiento del terrorismo.

Si bien estas recomendaciones se dirigen esencialmente a los países integrantes del GAFISUD, sin embargo corresponden a mejores prácticas internacionales que pueden ser adoptadas por otros países.

Debido a su completitud, aparece como recomendable recordar el contenido de ese informe:

Se recomienda la adopción de normas legales nacionales que regulen las siguientes técnicas especiales de investigación: 1.- Investigación Encubierta -2.- Entrega controlada.-3.- Arrepentido; y 4.- Vigilancia Electrónica.

1.- INVESTIGACIÓN ENCUBIERTA:

DEFINICION: *En una “Investigación encubierta” participan agentes de las fuerzas de seguridad pública, o particulares ajenos a las mismas, quienes pueden asumir identidades ficticias o papeles de forma temporal y pueden participar en organizaciones criminales o en conductas criminales con el fin de obtener evidencias o cualquier otra información relacionada con la violación de una o más leyes penales.*

CONSIDERACIONES GENERALES: *De las respuestas obtenidas de los países Miembros se ha advertido que, si bien es cierto en varios de los países de la región se encuentra expresamente regulada normativamente esta técnica de investigación, en muchos de ellos se ha limitado su aplicación únicamente a determinados delitos como el tráfico ilícito de drogas, no existiendo regulación específica respecto al lavado de activos.*

Por otra parte, la autoridad que emite la autorización correspondiente (Juez o Fiscal), varía en cada uno de los países: en Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, la autorización la emite el Juez. En Chile, Colombia y Perú, le corresponde al Fiscal.

Por lo general, se autoriza al uso de investigaciones encubiertas cuando exista probabilidad suficiente que este tipo de técnicas permitirán descubrir evidencias importantes para el esclarecimiento de un caso. La interpretación en cuanto al grado de importancia de las pruebas varía de acuerdo a las diferentes prácticas y legislaciones de los distintos Estados.

Como regla general, dos tipos de actividades se encuentran prohibidas en una investigación encubierta: a) La instigación a cometer delitos, b) La participación en hechos violentos.

DIRECTIVAS:

1.- Debe propiciarse la utilización del agente encubierto en las investigaciones relativas al delito de lavado de dinero, siendo extensible la autorización legal para la investigación del delito precedente a aquél.

2.- Para la utilización de un agente encubierto en una investigación criminal, resulta necesario que se regulen por ley del Congreso, respetando las normativas constitucionales pertinentes, el procedimiento de su designación, en el que se incluya cuándo puede ser designado, por qué autoridad (juez o fiscal), cuál es su marco de actuación, así como los límites de la misma.

- 3.- La ley, expresamente, debería indicar que sólo se autoriza la utilización de esta técnica en investigaciones ya iniciadas, sin que el agente encubierto se encuentre autorizado a instigar o promover la comisión de delitos.
- 4.- El agente encubierto estará exento de responsabilidad penal, civil y administrativa por aquellas actuaciones que sean consecuencia necesaria del desarrollo de la investigación, siempre que guarden la debida proporcionalidad con la finalidad de la misma.
- 5.- La ley debería establecer que los aportes que surjan de la actividad del agente encubierto sean admitidos durante la investigación al menos como indicios.
- 6.- Nadie podrá ser obligado a actuar como agente encubierto. La negativa a hacerlo no será tenida como antecedente desfavorable para ningún efecto.
- 7.- La ley debería disponer que la identidad del agente encubierto sea mantenida en secreto. Cuando fuere absolutamente imprescindible aportar al juicio como prueba la información personal del agente encubierto, éste declarará como testigo. La ley debería contener un catálogo de medidas judiciales y administrativas destinadas a proteger la seguridad del agente y/o la de su familia.
- 8.- La ley debería disponer que el Estado proporcione los medios, recursos, bienes y/o servicios necesarios para facilitar la actividad encubierta de que se trate.
- 9.- La ley debería contener los requisitos mínimos para que, en el marco de una adecuada cooperación judicial internacional, la autoridad judicial del país permita –en su territorio nacional- las actividades de agentes encubiertos designados en otro país, fijando las condiciones y reglas de actuación.

2.- ENTREGA VIGILADA.-

DEFINICION: “Entrega vigilada” significa la técnica de permitir que bienes de origen ilícito o sospechoso o sus sustitutos pasen a través, se introduzcan o salgan del territorio de uno o más países o se trasladen o transfieran dentro del territorio nacional, con el conocimiento y bajo la supervisión de las autoridades competentes, con el objeto de identificar a las personas involucradas en la comisión de delitos bajo investigación, en el país fuente, de tránsito o de destino. A tal definición debería agregarse también la posibilidad de que la “entrega controlada” lo sea respecto de remesas de dinero, o documentos o títulos representativos de un determinado valor económico.

CONSIDERACIONES GENERALES:

La técnica de investigación en trato tuvo su origen con relación a estupefacientes, químicos esenciales o propulsores, encontrándose legislada por los países de la región de modo acotado a ese tipo de ilícitos. De modo que sería aconsejable su extensión a las investigaciones referidas a lavado de activos provenientes de actividad ilícita.

En el orden internacional sería también aconsejable que requisitos como el de la doble incriminación no sean impeditivos de una eficiente cooperación judicial internacional.

DIRECTIVAS:

- 1.- Debe propiciarse la utilización de la “entrega vigilada” en las investigaciones relativas al delito de lavado de dinero.
- 2.- Para la utilización de la “entrega vigilada” en una investigación criminal, resulta necesario que se regulen por ley del Congreso, respetando las normativas constitucionales pertinentes, las condiciones de su uso, así como también qué autoridad puede disponerla (juez o fiscal), y a qué autoridad corresponde el control de la ejecución de la medida, y si resulta aconsejable algún nivel de conocimiento de ella por parte de la UIF.
- 3.- La ley debería garantizar el mantenimiento del secreto de la “entrega vigilada”
- 4.- La ley debería contener los requisitos mínimos para que, en el marco de una adecuada cooperación judicial internacional, queden regulados los modos de comunicación entre las autoridades judiciales requirente y requerida, el período de tiempo durante el cual puede mantenerse suspendido el secuestro, interdicción o decomiso de los bienes, dinero o títulos de que se trate y/o la aprehensión de los sujetos responsables, así como un mecanismo ágil de remisión de documentación probatoria en favor de la jurisdicción con la que se actúe esta técnica de investigación.

3.- ARREPENTIDO

DEFINICION: “Arrepentido” es la persona que condenada, imputada o investigada por un delito, coopera de manera voluntaria, oportuna y eficaz con la autoridad pública en la persecución penal de delitos graves, a fin de obtener reducción o extinción de la pena y/o la reducción o eliminación de los cargos formulados.

CONSIDERACIONES GENERALES: La situación regional no es uniforme. Se puede entender la figura del arrepentido como una figura independiente, en la cual se establecen elementos tales como la posibilidad de acuerdo sobre el beneficio concreto antes de la sentencia, sanciones por incumplimiento o sistemas de protección de testigos. Este sistema no ha sido adoptado por la mayoría de los países.

Sin embargo, los países han sido uniformes respecto de la posibilidad de atenuación de la pena para aquel que colabore en el esclarecimiento de un delito en el cual ha sido partícipe.

Más, como técnica especial de investigación, éste no es el caso de la figura del “arrepentido”, de modo que las directivas se orientarán a un intento de regulación del instituto en el supuesto descrito en el primer párrafo.

DIRECTIVAS:

- 1.- Debe propiciarse la utilización de esta técnica en las investigaciones relativas al delito de lavado de activos, siendo extensible la autorización legal para la investigación del delito precedente a aquél.
- 2.- Para la utilización de esta técnica en una investigación criminal, resulta necesario que se regulen por ley del Congreso, respetando las normativas constitucionales pertinentes, las condiciones referidas al momento de la causa incoada contra una persona en el cual es posible que

la misma brinde información bajo el régimen del “arrepentido”, y bajo qué circunstancias es admisible su incorporación al mismo.

3.- Dicha ley debería precisar la forma o el procedimiento adecuado para la incorporación de la información brindada por el arrepentido al proceso penal.

4.- La ley citada debería contener disposiciones relativas a la protección que debe brindársele a quien colabora en el proceso y/o a su familia.

5.- Sería necesario que la propia ley precise a qué autoridad (juez o fiscal) corresponde la aprobación de la incorporación del cooperador al régimen del arrepentido

6.- La citada ley, debería contener un catálogo, con cierto nivel de detalle, de los factores a tener en cuenta al momento de otorgar el beneficio.

7.- La ley debería prever sanciones penales para aquellos que, pretendiendo incorporarse o habiéndose incorporado al régimen del arrepentido, formulen señalamientos falsos o proporcionen datos inexactos.

4.- **VIGILANCIA ELECTRÓNICA**

DEFINICIÓN: Se entiende como “vigilancia electrónica” la utilización de todos los medios tecnológicos y/o electrónicos conocidos o a conocerse, con la finalidad de acopiar información y pruebas respecto a la comisión del delito en estudio o la responsabilidad penal de sus autores.

CONSIDERACIONES GENERALES: De las respuestas obtenidas de parte de los países miembros, se ha constatado que aún cuando en muchos de ellos se ha regulado esta técnica de investigación, posibilitándose en la mayoría el uso de una amplia variedad, la más utilizada es la interceptación telefónica; constituyendo Bolivia la única excepción, pues la misma se encuentra expresamente prohibida por la Constitución.

DIRECTIVAS:

1.- Debe propiciarse la utilización de todo tipo de vigilancia electrónica en las investigaciones relativas al delito de lavado de activos, siendo extensible la autorización legal para la investigación del delito precedente a aquél.

2.- Para la utilización de la vigilancia electrónica en una investigación criminal, resulta necesario que se regulen por ley del Congreso, respetando las normativas constitucionales pertinentes, la identificación de la autoridad que puede ordenarla (juez o fiscal), cuándo es posible hacer uso de ella, así como también cuáles deberían ser los modos de control o supervisión de la ejecución de la misma

3.- En su contenido debería regularse la admisión como prueba de la información obtenida a través de este medio de investigación.

4.- Debería regularse legalmente qué autoridad será la encargada de la ejecución de tales técnicas de vigilancia ; los mecanismos de protocolización de la prueba obtenida así como también la forma de preservación de la misma; el tiempo de duración de la autorización pertinente y las circunstancias que permitan renovarla.

Como aclaración necesaria debe resaltarse que si bien las referencias contenidas en el documento precedente se refieren al lavado de dinero, por expresa indicación tanto del Grupo Legal cuanto del Plenario de GAFISUD, **las recomendaciones relativas al lavado deben hacerse extensivas a las investigaciones referidas al financiamiento del terrorismo**

De modo que, si se visualiza en cada caso las directivas emitidas por el Pleno de GAFISUD a instancias del Grupo Legal, se advierte la orfandad normativa en materia de utilización de técnicas especiales de investigación en Sudamérica, que –prácticamente- se multiplican en toda la región. Ello obliga a reflexionar, necesariamente, si en muchos casos es imprescindible contar con la habilitación legal o, merced al método de la analogía, no sería posible echar mano de algunas de las instituciones procesales vigentes en materia de investigación del narcotráfico para trasladarlas a investigaciones referidas al financiamiento del terrorismo, cuyas implicancias sociales conllevan igual mayor peligro para los bienes jurídicos.

18.5.3. La protección de testigos y los testigos de identidad reservada

La investigación de hechos vinculados con el terrorismo y su financiamiento conllevan siempre la necesidad de tener en cuenta –con relación a las organizaciones delictivas terroristas- su peculiaridad organizativa, la clandestinidad de sus actividades, las reglas de funcionamiento interno de tales asociaciones ilícitas y especialmente la capacidad que desarrollan para obstaculizar y –en algunos casos- neutralizar la acción de la justicia o las investigaciones que pudieran llevarse a cabo.

Es por ello que, al momento de tomar decisiones acerca de los mecanismos de investigación y las técnicas a ser utilizadas, deberá tenerse en cuenta si es posible o no que el Estado, a través de su normativa, o a través de las órdenes que pueda emanar del órgano judicial o del ministerio público a cargo de esa pesquisa, puede brindarle las mínimas seguridades a aquéllos que habrán de colaborar con la Justicia para lograr el descubrimiento de los hechos y sus responsables.

Es que, aunque las operaciones financieras que se llevan a cabo para lograr el financiamiento del terrorismo generalmente se tratan de actos jurídicos que salen a la superficie de modo encubierto, lo cierto es que las transacciones aparecen reflejadas en la actividad financiera, y ello puede ser captado por los sentidos de cualquier persona que, por esa circunstancia, puede adquirir la calidad de testigo.

De modo que, necesariamente, al encarar la investigación referida a una operación financiera sospechada de constituir uno de los actos constitutivos de financiamiento del terrorismo, será imprescindible contar con el testimonio (o la opinión técnica o pericial) de personas que, seguramente, tendrán temor de colaborar con la Justicia.

La protección de los testigos deviene así como una consecuencia lógica a la necesidad de esclarecer hechos de las características delictivas de las que se viene hablando.

Esa protección puede revestir distintas formas; pues desde la preservación de la integridad física del testigo y/o de su núcleo familiar como medida cautelar dispuesta por el director del proceso durante la sustanciación de éste (hasta la culminación del respectivo juicio), pasando por la ayuda económica, apoyo oficial para mudar de domicilio y/o de empleo (ulterior cambio de identidad. etc); hasta la posibilidad de mantener la identidad del mismo en total secreto durante todo el proceso penal; aparecen distintas variantes.

En algunos países, como España, la protección de testigos y peritos en el ámbito penal se concreta en dos tipos delictivos configurados como obstrucción a la Administración de Justicia (art. 464) y

como atentado contra el patrimonio en su modalidad de daños (art. 264.1.1º). El art. 464 del Código Penal Español castiga con penas de prisión (de 1 a 4 años) y multa dos conductas diferentes:

1ª.- El intento de influir con violencia o intimidación directa o indirectamente en quien sea denunciante, parte o imputado, abogado, procurador, perito, intérprete o testigo en un procedimiento para que modifique su actuación procesal, imponiéndose la pena en su mitad superior cuando el autor del hecho alcanzara su objetivo, y

2ª.- La realización de cualquier acto atentatorio contra la vida, integridad, libertad, libertad sexual o bienes, como represalia contra las personas anteriormente citadas, por su actuación en procedimiento judicial, sin perjuicio de la pena que corresponda por el delito en cuestión.

El art. 264.1.1º del Código Penal Español sanciona con penas de prisión (de 1 a 3 años) y multa la causación de daños, cuando se realicen para impedir el libre ejercicio de la autoridad o en venganza de sus determinaciones, tanto si el delito se comete contra funcionarios públicos como contra particulares que, como testigos o de cualquier otra manera, hayan contribuido o puedan contribuir a la ejecución o aplicación de las leyes o disposiciones generales.

En otros, tan sólo la protección queda sólo supeditada a la custodia provisional que, durante el proceso los jueces o fiscales dispongan respecto de algún particular cuyo testimonio sea considerado esencial o de mucha importancia para el desarrollo del proceso.

Pero, como técnica especial de investigación, la utilización de un testimonio preservando la identidad de quien es llamado para declarar en la investigación puede constituir un factor de real ayuda en el esclarecimiento de los hechos motivo de análisis. Ahora bien; ¿hasta dónde es recomendable esta técnica? ¿Cuáles son los límites del uso de esta técnica y cuáles son los mayores embates que se reciben para ello?

En primer lugar, la propia naturaleza de este medio de prueba, en cuya valoración juegan un papel decisivo -según criterios legales y jurisprudenciales muy consolidados- la personalidad del individuo, sus relaciones precedentes con los sujetos investigados, la existencia de móviles espurios en su proceder o la obtención de ventajas personales derivadas de su testimonio ; transforma a la identidad del testigo en elemento de primordial importancia al momento de determinar la credibilidad del que declara. Pues el desconocimiento de los datos de identidad del testigo impedirá, por cierto, que la defensa técnica pueda cuestionar su fiabilidad a través de un interrogatorio sobre aspectos que puedan tener influencia en ese sentido o mediante la presentación de otras pruebas que permitan crear dudas sobre la coherencia, consistencia y verosimilitud de tal testimonio.

En segundo lugar, las normas de carácter internacional sobre derechos humanos a las que se encuentran vinculados los países de la región también ponen un límite al uso de esta técnica de un modo ilimitado.

En efecto, tanto el art. 8, apartado 2, inciso “f” de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica ; cuanto el art. 14, apartado 3, inc. “e” del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2.200 –XXI- del 16 de diciembre de 1966); otorgan al imputado y a su defensa a interrogar a los testigos presentes en el tribunal y a obtener la comparecencia de los testigos o peritos o de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos motivo de proceso.

Tales disposiciones impedirían negarle al imputado o su defensor el derecho de someter a un amplio interrogatorio a aquél testigo cuya identidad, por razones de seguridad, se pretende mantener bajo reserva; ya que sin el conocimiento de la identidad del testigo, podría considerarse que la defensa difícilmente podría cuestionar su fiabilidad a través de un interrogatorio sobre aspectos que puedan tener influencia en ese sentido o mediante la presentación de otras pruebas que permitan crear dudas sobre la coherencia, consistencia y verosimilitud de tal testimonio.

Ahora bien. Es innegable que la violencia, el terror y el desprecio por la vida humana de parte de las organizaciones terroristas dejan absolutamente inerte al sistema judicial si por vía de la interpretación estricta de los derechos individuales se deja de contemplar el objetivo de seguridad común que se busca con un proceso judicial tendiente a la obtención de la verdad real a través de medios probatorios modernos e idóneos. En otras palabras, la interpretación de los derechos individuales debe ser conjugada también con el interés de la seguridad general, de modo complementario y buscando el justo equilibrio.

Este equilibrio resulta más que imprescindible, toda vez que llevar la interpretación de los instrumentos procesales bajo la lupa de irrestrictas garantías individuales del imputado inconciliables con cualquier medida que pudiera considerarse cierto menoscabo de sus derechos, así como negar todo derecho al imputado en pos de obtener información a costa de sus garantías, se transforman –ambas– en una exorbitante regla interpretativa de los institutos del derecho que se corresponden con una sociedad democrática.

El mejor camino para viabilizar el uso de una técnica de investigación tan útil como la utilización del testimonio de testigos con identidad reservada puede verse en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos que, ante una disposición contenida en el art. 6º del Convenio Europeo sobre Derechos Humanos, similar a las normas que se vienen comentando, desentrañó el real sentido del equilibrio entre la seguridad jurídica y los derechos y garantías del justiciable.

En el caso “Ludi” del 15-6-92, aún cuando consideró que la condena había sido alcanzada violando el art. 6 del Convenio, por haberse basado en informes escritos de un agente encubierto cuya identidad no fue revelada nunca, ni declaró en el juicio oral, ni pudo ser interrogado por la defensa; en cierto modo comenzó a definir la posibilidad de mantener en anonimato al agente, indicando que carecía de relevancia que el acusado o su defensor conozcan la real identidad del funcionario, encontrando sólo reprochable que no pudieron en ningún momento interrogarlo para aventar toda duda acerca de su credibilidad.

Fue en el caso Doorson, del 26-3-96 en el que se rechazó la violación del art. 6 del Convenio; pues en ese caso la condena se basó esencialmente en la declaración de varios testigos anónimos ante la policía y, posteriormente, ante el Juez Instructor a puerta cerrada, pero en presencia de la defensa del acusado que pudo interrogar a los testigos y manteniendo su anonimato ante el riesgo de que fueran objeto de represalias, sin que los mismos fueran llevados al juicio oral. La declaración de estos testigos anónimos no fue la única prueba que tomó en cuenta el tribunal de instancia para fundamentar la condena: de modo que se llegó a afirmar como doctrina de suma importancia que no es posible basar una condena, ni únicamente, ni de un modo determinante, en declaraciones anónimas; pero que si éstas están acompañadas de otras pruebas corroborantes, entonces sí es posible el uso de esta técnica y la asunción de decisiones condenatorias con base en tales testimonios.

El valor de esa doctrina jurisprudencial resulta innegable si, como se dijera, el texto del Convenio Europeo de Derechos Humanos es similar, en lo pertinente, al Pacto de San José de Costa Rica y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; lo que alienta a que, en investigaciones sobre

terrorismo o el financiamiento de éste, se utilice sin temor esta técnica de investigación que puede ser un instrumento de altísima utilidad, sobre todo para lograr el testimonio de operadores del sistema financiero cuyo conocimiento sobre las maniobras de financiamiento pueden ser irremplazables a la hora de descubrir esos delitos cometidos por organizaciones terroristas o personas vinculadas a ellas.

De todo ello resulta que, además de utilizar la prueba testimonial de que se trata como una prueba más y no como la única y exclusiva prueba, es imprescindible compatibilizar las necesidades de contar con el testimonio de personas que podrían tener un conocimiento privilegiado (o quizá exclusivo) sobre los hechos de terrorismo y/o su financiación y que pretenden que se les brinde seguridad y protección, con el derecho de todo imputado y su defensa a la necesaria repregunta durante el debate.

Así las cosas, internacionalmente se ha aceptado el uso de sistemas modernos de comunicación que permitirían compatibilizar ambos extremos (el derecho al confronte y la reserva del testigo). Esos sistemas van desde el uso de sistemas de comunicación que permiten escuchar al testigo y preguntarle sin que éste sea visto, hasta el uso de salas contiguas para los testigos con dispositivos mediante los cuales los rasgos y la voz del testigo sufren una distorsión que impiden la exacta identificación de quien depone ante el tribunal.

Varias son entonces las formas a través de las cuales, en la dilucidación de hechos de tal gravedad como son los ilícitos cometidos por grupos terroristas, pueda contarse con la prueba testimonial de personas a quienes puede protegerse reservando su identidad durante la etapa inicial de investigación; protección ésta que puede prolongarse también durante el debate, mediante el uso de las técnicas antedichas. Ello redundará, ciertamente, en el éxito de la administración de justicia en estos casos.

18.6. Cooperación internacional

La cooperación internacional penal es, según Lucinda Villarreal Corrales¹⁴, la ayuda y asistencia mutua entre los gobiernos de los Estados para el procesamiento y posible castigo de quienes son acreedores a conductas o hechos que pueden ser calificados como delitos, contrarios al Derecho Internacional y violatorios de las leyes internas de los Estados.

Ahora bien, tratándose de un mecanismo por el cual, los órganos judiciales de competencia penal de un Estado cumplen ciertas actividades procesales, excitados por el requerimiento formulado por órganos judiciales de la misma competencia (de otro Estado), con la finalidad de contribuir al desarrollo de un proceso, y dentro del marco otorgado por las garantías reconocidas por ambos Estados soberanos; debe reconocerse que la cooperación judicial se desarrolla dentro de tres niveles de distinta entidad, pero necesariamente concomitantes: el interés internacional (expresado a través de convenios) en una eficaz cooperación judicial, el respeto por la soberanía de los Estados mediante el respeto al sus sistemas jurídicos –tanto en el ámbito formal como el sustancial–, y el reconocimiento de las garantías individuales de aquellas personas que pudieren verse afectadas por los actos de procedimiento objeto de la cooperación –especialmente los del imputado–, garantías que surgen no sólo de los sistemas normativos involucrados sino de los convenios internacionales sobre derechos humanos.

Puede decirse que son dos los grados más importantes en materia de cooperación internacional penal: la extradición y las medidas de cooperación o asistencia en el proceso. A su vez, estas últimas

¹⁴ En "La cooperación internacional en materia penal", Editorial Porrúa, México, D.F., 1999, pág.85.

podrían subdividirse en dos capítulos diferenciados: a) las providencias de mero trámite (citaciones, notificaciones), los requerimientos de informes de carácter público y la tramitación de prueba o de indagación probatoria y b) los pedidos de medidas susceptibles de causar gravamen irreparable de tipo patrimonial (secuestro, embargo, interdicción, decomiso) o personal (información sobre datos protegidos por el secreto legal, o vinculados a la intimidad personal), o de medidas atentatorias contra derechos individuales (allanamiento de morada, intervención de línea telefónica, interceptación de correspondencia, etc).

En las medidas de cooperación o asistencia en el proceso, como se ve, habrá diferencias en base al trámite que debe llevarse adelante para el éxito de la cooperación.

En los primeros se producirá un intercambio más ágil y fluido de información mientras que en los últimos el proceso de cooperación requerirá de más formalidades, circunstancia que en doctrina ha dado en llamarse principio de gradualidad de los requisitos.

A los fines en que ha sido enmarcado el presente trabajo, no nos detendremos al análisis jurídico de la extradición¹⁵ sino que nos preocuparemos por los supuestos de colaboración en materia penal que sean útiles y necesarios para un investigador (juez o fiscal) que, actúe en una pesquisa referida a actos de terrorismo o su financiación.¹⁶

A nivel normativo debe convenirse que se presentan dos fuentes diversas: las convenciones de carácter internacional (o acuerdos multilaterales) y los convenios bilaterales.

De modo que, amén de aquellos acuerdos que las autoridades de cada país de la región haya concretado con otra nación soberana, deberá tenerse en cuenta como principal fuente normativa aquellas convenciones o tratados de carácter internacional o multilateral que, a la par de comprometer a distintos países, habrá de ser una referencia obligada al momento de tramitarse una diligencia de cooperación internacional, ya que sus definiciones y sus soluciones abarcan una fórmula aceptada casi internacionalmente.

¹⁵ Aunque, vale la pena recordarlo, en la Convención de Naciones Unidas para la Supresión de la Financiación del Terrorismo, se deja perfectamente en claro que, al adherir al convenio, el delito de financiación de terrorismo debe ser considerado incluido en todos los convenios sobre extradición ya existentes y, de no haber tratado, el propio convenio de la UN pasa a ser aplicable per se. En efecto, textualmente dice:

“Artículo 11. 1. Los delitos enunciados en el artículo 2 se considerarán incluidos entre los que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición concertado entre Estados Partes con anterioridad a la entrada en vigor del presente Convenio. Los Estados Partes se comprometen a incluir tales delitos como casos de extradición en todo tratado sobre la materia que concierten posteriormente entre sí.

2. Cuando un Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado reciba de otro Estado Parte, con el que no tenga concertado un tratado, una solicitud de extradición, podrá, a su elección, considerar el presente Convenio como la base jurídica necesaria para la extradición con respecto a los delitos previstos en el artículo 2. La extradición estará sujeta a las demás condiciones exigidas por la legislación del Estado requerido

3. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán los delitos enunciados en el artículo 2 como casos de extradición entre ellos, con sujeción a las condiciones exigidas por la legislación del Estado al que se haga la solicitud.

4. De ser necesario, a los fines de la extradición entre Estados Partes se considerará que los delitos enunciados en el artículo 2 se han cometido no sólo en el lugar en que se perpetraron sino también en el territorio de los Estados que hayan establecido su jurisdicción de conformidad con los párrafos 1 y 2 del artículo 7.

5. Las disposiciones de todos los tratados de extradición vigentes entre Estados Partes con respecto a los delitos enumerados en el artículo 2 se considerarán modificadas entre esos Estados Partes en la medida en que sean incompatibles con el presente Convenio.

¹⁶ No se incluirán tampoco referencias relativas a la cooperación en materia de ejecución de sentencias penales referidas a las cuestiones civiles (indemnizaciones) o al traslado de los condenados a otro país (o el de comisión del ilícito o el de su nacionalidad o radicación).

18.6.1. Acuerdos internacionales.

En materia de cooperación internacional en materia penal debe reconocerse que la lucha contra la droga, su tráfico ilícito, y contra el lavado de dinero proveniente del narcotráfico, y la dimensión internacional de esa lucha, han marcado de un modo definitivo el rumbo sobre la necesidad de una comunidad internacional más conectada y preparada para la cooperación. La internacionalización de este fenómeno, su expansión a todos los países del mundo, y las consecuencias de ello han generado una forma de “globalización del delito”. Esa globalización no sólo se ha sobreexpuesto en materia de drogas, sino también en materia de lavado de activos de delitos graves, el tráfico de armas, el terrorismo y su financiación, la corrupción, el tráfico de órganos, de especies en extinción, etc.

Ello ha llevado a la necesidad de una “globalización” de la respuesta penal de parte de los países civilizados y ha potenciado la cooperación internacional como adecuada respuesta a este tipo de delincuencia.

Ahora bien. Así como la lucha contra el narcotráfico y el lavado de dinero proveniente de él ha sido el ámbito adecuado para el nacimiento de varias técnicas especiales de investigación, y ha sido el ámbito en el que en cada país de la región han nacido distintas instituciones penales y procesales innovadoras como respuesta estatal al fenómeno de la delincuencia organizada, luego utilizadas para otro tipo de delincuencia; también en lo relativo a la cooperación judicial internacional en materia penal, todo aquello nacido bajo el signo de la lucha contra el narcotráfico y el lavado de activos proveniente de él, también fue aprovechado para ampliar el uso de esos adelantos institucionales en la cooperación para la persecución de otros delitos transnacionales.

De modo que, corresponde aquí recordar aquellas disposiciones relativas a la cooperación judicial internacional en materia de lucha contra el narcotráfico contenidas en un convenio internacional al que adhirieron todos los países de la región, la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 20 de diciembre de 1988. Allí se fijan por primera vez, con alcance universal las pautas mínimas de cooperación judicial para un fenómeno delictivo de características internacionales.

El artículo 7 de esa convención reza:

Artículo 7 - *Asistencia judicial recíproca*

1. *Las Partes se prestarán, a tenor de lo dispuesto en el presente artículo, la más amplia asistencia judicial recíproca en las investigaciones, procesos y actuaciones judiciales referentes a delitos tipificados de conformidad con el párrafo 1 del artículo 3.*
2. *La asistencia judicial recíproca que ha de prestarse de conformidad con el presente artículo podrá ser solicitada para cualquiera de los siguientes fines:*
 - a) *recibir testimonios o tomar declaración a personas.*
 - b) *comunicar documentos judiciales.*
 - c) *efectuar inspecciones e incautaciones.*
 - d) *examinar objetos y lugares.*

- e) facilitar información y elementos de prueba.
- f) entregar originales o copias auténticas de documentos y expedientes relacionados con el caso, incluso documentación bancaria, financiera, social y comercial.
- g) identificar o detectar el producto, los bienes, los instrumentos u otros elementos con fines probatorios.

3 Las Partes podrán prestarse cualquier otra forma de asistencia judicial recíproca autorizada por el derecho interno de la Parte requerida.

4. Las Partes, si así se les solicita y en la medida compatible con su derecho y práctica internos, facilitarán o alentarán presentación o disponibilidad de personas, incluso de detenidos, que consientan en colaborar en las investigaciones o en intervenir en las actuaciones.

5. Las Partes no invocarán el secreto bancario para negarse a prestar asistencia judicial recíproca con arreglo al presente artículo.

6. Lo dispuesto en el presente artículo no afectará a las obligaciones derivadas de otros tratados bilaterales o multilaterales, vigentes o futuros, que rijan, total o parcialmente, la asistencia judicial recíproca en asuntos penales.

7. Los párrafos 8 a 19 del presente artículo se aplicarán a las solicitudes que se formulen con arreglo al mismo, siempre que no medie entre las Partes interesadas un tratado de asistencia judicial recíproca. Cuando las Partes estén vinculadas por un tratado de esta índole, se aplicarán las normas correspondientes de dicho tratado, salvo que las Partes convengan en aplicar, en su lugar, los párrafos 8 a 19 del presente artículo.

8. Las Partes designarán una autoridad, o cuando sea necesario varias autoridades, con facultades para dar cumplimiento a las solicitudes de asistencia judicial recíproca o transmitir las a las autoridades competentes para su ejecución. Se notificará al Secretario General la autoridad o autoridades que hayan sido designadas para este fin.

Las autoridades designadas por las Partes serán las encargadas de transmitir las solicitudes de asistencia judicial recíproca y cualquier otra comunicación pertinente; la presente disposición no afectará al derecho de cualquiera de las Partes a exigir que estas solicitudes y comunicaciones le sean enviadas por vía diplomática y, en circunstancias urgentes, cuando las Partes lo acuerden, por conducto de la Organización Internacional de Policía Criminal, de ser ello posible.

9. Las solicitudes deberán presentarse por escrito en un idioma aceptable para la Parte requerida. Se notificará al Secretario General el idioma o idiomas que sean aceptables para cada una de las Partes. En situaciones de urgencia, y cuando las Partes lo acuerden, se podrán hacer las solicitudes verbalmente, debiendo ser seguidamente confirmadas por escrito.

10. En las solicitudes de asistencia judicial recíproca deberá figurar lo siguiente:

- a) la identidad de la autoridad que haga la solicitud.

- b) el objeto y la índole de la investigación, del proceso o de las actuaciones a que se refiera la solicitud, y el nombre y funciones de la autoridad que esté efectuando dicha investigación, dicho procesamiento o dichas actuaciones.
 - c) un resumen de los datos pertinentes, salvo cuando se trate de solicitudes para la presentación de documentos judiciales.
 - d) una descripción de la asistencia solicitada y pormenores sobre cualquier procedimiento particular que la Parte requirente desee que se aplique.
 - e) cuando sea posible, la identidad y la nacionalidad de toda persona involucrada y el lugar en que se encuentre.
 - f) la finalidad para la que se solicita la prueba, información o actuación.
11. La Parte requerida podrá pedir información adicional cuando sea necesaria para dar cumplimiento a la solicitud de conformidad con su derecho interno o para facilitar dicho cumplimiento.
12. Se dará cumplimiento a toda solicitud con arreglo al derecho interno de la Parte requerida y, en la medida en que no se contravenga la legislación de dicha Parte y siempre que ello sea posible, de conformidad con los procedimientos especificados en la solicitud.
13. La Parte requirente no comunicará ni utilizará, sin previo consentimiento de la Parte requerida, la información o las pruebas proporcionadas por la Parte requerida para otras investigaciones, procesos o actuaciones distintas de las indicadas en la solicitud.
14. La Parte requirente podrá exigir que la Parte requerida mantenga reserva acerca de la existencia y el contenido de la solicitud, salvo en la medida necesaria para darle cumplimiento. Si la Parte requerida no puede mantener esa reserva, lo hará saber de inmediato a la Parte requirente.
15. La asistencia judicial recíproca solicitada podrá ser denegada:
- a) cuando la solicitud no se ajuste a lo dispuesto en el presente artículo.
 - b) cuando la Parte requerida considera que el cumplimiento de lo solicitado pudiera menoscabar su soberanía, su seguridad, su orden público u otros intereses fundamentales.
 - c) cuando el derecho interno de la Parte requerida prohíba a sus autoridades acceder a una solicitud formulada en relación con un delito análogo, si este hubiera sido objeto de investigación, procesamiento o actuaciones en el ejercicio de su propia competencia.
 - d) cuando acceder a la solicitud sea contrario al ordenamiento jurídico de la Parte requerida en lo relativo a la asistencia judicial recíproca.
16. Las denegaciones de asistencia judicial recíproca serán motivadas.
17. La asistencia judicial recíproca podrá ser diferida por la Parte requerida si perturbase el curso de una investigación, un proceso o unas actuaciones. En tal caso, la Parte requerida deberá consultar con la Parte requirente para determinar si es

aún posible prestar la asistencia en la forma y en las condiciones que la primera estime necesarias.

18. *El testigo, perito u otra persona que consienta en deponer en juicio o en colaborar en una investigación, proceso o actuación judicial en el territorio de la Parte requirente, no será objeto de procesamiento, detención o castigo, ni de ningún tipo de restricción de su libertad personal en dicho territorio por actos, omisiones o por declaraciones de culpabilidad anteriores a la fecha en que abandonó el territorio de la Parte requerida.*

Ese salvoconducto cesará cuando el testigo, perito u otra persona haya tenido durante 15 días consecutivos, o durante el periodo acordado por las Partes, después de la fecha en que se le haya informado oficialmente de que las autoridades judiciales ya no requerían su presencia, la oportunidad de salir del país y no obstante, permanezca voluntariamente en el territorio o regrese espontáneamente a él después de haberlo abandonado.

19. *Los gastos ordinarios que ocasione la ejecución de una solicitud serán sufragados por la Parte requerida salvo que las Partes interesadas hayan acordado otra cosa. Cuando se requieran a este fin, gastos cuantiosos o de carácter extraordinario, las Partes se consultarán para determinar los términos y condiciones en que se haya de dar cumplimiento a la solicitud, así como la manera en que se sufragarán los gastos.*
20. *Cuando sea necesario, las Partes considerarán la posibilidad de concertar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales que sirvan a los fines del presente artículo y que, en la práctica, den efecto a sus disposiciones o las refuercen.*

Esa normativa ha sido, sin dudas, el punto de inflexión obligado en materia de cooperación judicial internacional para la investigación de delitos vinculados a la delincuencia transnacional organizada.

Ahora bien; a medida que fue creciendo el fenómeno delictivo de características transnacionales, los estados fueron también creando espacios comunes de diagnóstico y tratamiento de esa clase de delincuencia.

De a poco la necesidad de una más estrecha colaboración entre los países en materia penal para combatir la delincuencia organizada fue generando una mayor cohesión internacional para aunar los esfuerzos necesarios destinados a combatir ese flagelo.

Fue así que se llegó a la firma de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Transnacional Organizada, celebrada en Palermo, Italia, en diciembre de 2000, cuyas principales disposiciones relativas a la cooperación judicial internacional pueden encontrarse en el texto de sus artículos 18 y 19, que se transcribirán a continuación:

Artículo 18

Asistencia judicial recíproca

1. *Los Estados Parte se prestarán la más amplia asistencia judicial recíproca respecto de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionados con los delitos*

comprendidos en la presente Convención con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3 y se prestarán también asistencia de esa índole cuando el Estado Parte requirente tenga motivos razonables para sospechar que el delito a que se hace referencia en los apartados a) o b) del párrafo 1 del artículo 3 es de carácter transnacional, así como que las víctimas, los testigos, el producto, los instrumentos o las pruebas de esos delitos se encuentran en el Estado Parte requerido y que el delito entraña la participación de un grupo delictivo organizado.

- 2. Se prestará asistencia judicial recíproca en la mayor medida posible conforme a las leyes, tratados, acuerdos y arreglos pertinentes del Estado Parte requerido con respecto a investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionados con los delitos de los que una persona jurídica pueda ser considerada responsable de conformidad con el artículo 10 de la presente Convención en el Estado Parte requirente.*
- 3. La asistencia judicial recíproca que se preste de conformidad con el presente artículo podrá solicitarse para cualquiera de los fines siguientes:*
 - a) Recibir testimonios o tomar declaración a personas;*
 - b) Presentar documentos judiciales;*
 - c) Efectuar inspecciones e incautaciones y embargos preventivos;*
 - d) Examinar objetos y lugares;*
 - e) Facilitar información, elementos de prueba y evaluaciones de peritos;*
 - f) Entregar originales o copias certificadas de los documentos y expedientes pertinentes, incluida la documentación pública, bancaria y financiera, así como la documentación social o comercial de sociedades mercantiles;*
 - g) Identificar o localizar el producto del delito, los bienes, los instrumentos u otros elementos con fines probatorios;*
 - h) Facilitar la comparecencia voluntaria de personas en el Estado Parte requirente;*
 - i) Cualquier otro tipo de asistencia autorizada por el derecho interno del Estado Parte requerido.*
- 4. Sin menoscabo del derecho interno, las autoridades competentes de un Estado Parte podrán, sin que se les solicite previamente, transmitir información relativa a cuestiones penales a una autoridad competente de otro Estado Parte si creen que esa información podría ayudar a la autoridad a emprender o concluir con éxito indagaciones y procesos penales o podría dar lugar a una petición formulada por este último Estado Parte con arreglo a la presente Convención.*
- 5. La transmisión de información con arreglo al párrafo 4 del presente artículo se hará sin perjuicio de las indagaciones y procesos penales que tengan lugar en el Estado de las autoridades competentes que facilitan la información. Las autoridades competentes que reciben la información deberán acceder a toda solicitud de que se respete su carácter confidencial, incluso temporalmente, o de que se impongan restricciones a su utilización. Sin embargo, ello no obstará para que el Estado*

Parte receptor revele, en sus actuaciones, información que sea exculpatoria de una persona acusada.

En tal caso, el Estado Parte receptor notificará al Estado Parte transmisor antes de revelar dicha información y, si así se le solicita, consultará al Estado Parte transmisor. Si, en un caso excepcional, no es posible notificar con antelación, el Estado Parte receptor informará sin demora al Estado Parte transmisor de dicha revelación.

- 6. Lo dispuesto en el presente artículo no afectará a las obligaciones dimanantes de otros tratados bilaterales o multilaterales vigentes o futuros que rijan, total o parcialmente, la asistencia judicial recíproca.*
- 7. Los párrafos 9 a 29 del presente artículo se aplicarán a las solicitudes que se formulen con arreglo al presente artículo siempre que no medie entre los Estados Parte interesados un tratado de asistencia judicial recíproca. Cuando esos Estados Parte estén vinculados por un tratado de esa índole se aplicarán las disposiciones correspondientes de dicho tratado, salvo que los Estados Parte convengan en aplicar, en su lugar, los párrafos 9 a 29 del presente artículo. Se insta encarecidamente a los Estados Parte a que apliquen estos párrafos si facilitan la cooperación.*
- 8. Los Estados Parte no invocarán el secreto bancario para denegar la asistencia judicial recíproca con arreglo al presente artículo.*
- 9. Los Estados Parte podrán negarse a prestar la asistencia judicial recíproca con arreglo al presente artículo invocando la ausencia de doble incriminación. Sin embargo, de estimarlo necesario, el Estado Parte requerido podrá prestar asistencia, en la medida en que decida hacerlo a discreción propia, independientemente de que la conducta esté o no tipificada como delito en el derecho interno del Estado Parte requerido.*
- 10. La persona que se encuentre detenida o cumpliendo una condena en el territorio de un Estado Parte y cuya presencia se solicite en otro Estado Parte para fines de identificación, para prestar testimonio o para que ayude de alguna otra forma a obtener pruebas necesarias para investigaciones, procesos o actuaciones judiciales respecto de delitos comprendidos en la presente Convención podrá ser trasladada si se cumplen las condiciones siguientes:*
 - a) La persona, debidamente informada, da su libre consentimiento;*
 - b) Las autoridades competentes de ambos Estados Parte están de acuerdo, con sujeción a las condiciones que éstos consideren apropiadas.*
- 11. A los efectos del párrafo 10 del presente artículo:*
 - a) El Estado Parte al que se traslade a la persona tendrá la competencia y la obligación de mantenerla detenida, salvo que el Estado Parte del que ha sido trasladada solicite o autorice otra cosa;*
 - b) El Estado Parte al que se traslade a la persona cumplirá sin dilación su obligación de devolverla a la custodia del Estado Parte del que ha sido trasladada, según convengan de antemano o de otro modo las autoridades competentes de ambos Estados Parte;*

- c) *El Estado Parte al que se traslade a la persona no podrá exigir al Estado Parte del que ha sido trasladada que inicie procedimientos de extradición para su devolución;*
 - d) *El tiempo que la persona haya permanecido detenida en el Estado Parte al que ha sido trasladada se computará como parte de la pena que ha de cumplir en el Estado del que ha sido trasladada.*
12. *A menos que el Estado Parte desde el cual se ha de trasladar a una persona de conformidad con los párrafos 10 y 11 del presente artículo esté de acuerdo, dicha persona, cualquiera que sea su nacionalidad, no podrá ser enjuiciada, detenida, condenada ni sometida a ninguna otra restricción de su libertad personal en el territorio del Estado al que sea trasladada en relación con actos, omisiones o condenas anteriores a su salida del territorio del Estado del que ha sido trasladada.*
13. *Cada Estado Parte designará a una autoridad central encargada de recibir solicitudes de asistencia judicial recíproca y facultada para darles cumplimiento o para transmitirlos a las autoridades competentes para su ejecución. Cuando alguna región o algún territorio especial de un Estado Parte disponga de un régimen distinto de asistencia judicial recíproca, el Estado Parte podrá designar a otra autoridad central que desempeñará la misma función para dicha región o dicho territorio. Las autoridades centrales velarán por el rápido y adecuado cumplimiento o transmisión de las solicitudes recibidas. Cuando la autoridad central transmita la solicitud a una autoridad competente para su ejecución, alentará la rápida y adecuada ejecución de la solicitud por parte de dicha autoridad. Cada Estado Parte notificará al Secretario General de las Naciones Unidas, en el momento de depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de la presente Convención o de adhesión a ella, el nombre de la autoridad central que haya sido designada a tal fin. Las solicitudes de asistencia judicial recíproca y cualquier otra comunicación pertinente serán transmitidas a las autoridades centrales designadas por los Estados Parte. La presente disposición no afectará al derecho de cualquiera de los Estados Parte a exigir que estas solicitudes y comunicaciones le sean enviadas por vía diplomática y, en circunstancias urgentes, cuando los Estados Parte convengan en ello, por conducto de la Organización Internacional de Policía Criminal, de ser posible.*
14. *Las solicitudes se presentarán por escrito o, cuando sea posible, por cualquier medio capaz de registrar un texto escrito, en un idioma aceptable para el Estado Parte requerido, en condiciones que permitan a dicho Estado Parte determinar la autenticidad. Cada Estado Parte notificará al Secretario General de las Naciones Unidas, en el momento de depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de la presente Convención o de adhesión a ella, el idioma o idiomas que sean aceptables para cada Estado Parte. En situaciones de urgencia, y cuando los Estados Parte convengan en ello, las solicitudes podrán hacerse oralmente, debiendo ser confirmadas sin demora por escrito.*
15. *Toda solicitud de asistencia judicial recíproca contendrá lo siguiente:*
- a) *La identidad de la autoridad que hace la solicitud;*

- b) El objeto y la índole de las investigaciones, los procesos o las actuaciones judiciales a que se refiere la solicitud y el nombre y las funciones de la autoridad encargada de efectuar dichas investigaciones, procesos o actuaciones;
 - c) Un resumen de los hechos pertinentes, salvo cuando se trate de solicitudes de presentación de documentos judiciales;
 - d) Una descripción de la asistencia solicitada y pormenores sobre cualquier procedimiento particular que el Estado Parte requirente desee que se aplique;
 - e) De ser posible, la identidad, ubicación y nacionalidad de toda persona interesada; y
 - f) La finalidad para la que se solicita la prueba, información o actuación.
16. El Estado Parte requerido podrá pedir información complementaria cuando sea necesaria para dar cumplimiento a la solicitud de conformidad con su derecho interno o para facilitar dicho cumplimiento.
17. Se dará cumplimiento a toda solicitud con arreglo al derecho interno del Estado Parte requerido y en la medida en que ello no lo contravenga y sea factible, de conformidad con los procedimientos especificados en la solicitud.
- 18 Siempre que sea posible y compatible con los principios fundamentales del derecho interno, cuando una persona se encuentre en el territorio de un Estado Parte y tenga que prestar declaración como testigo o perito ante autoridades judiciales de otro Estado Parte, el primer Estado Parte, a solicitud del otro, podrá permitir que la audiencia se celebre por videoconferencia si no es posible o conveniente que la persona en cuestión comparezca personalmente en el territorio del Estado Parte requirente. Los Estados Parte podrán convenir en que la audiencia esté a cargo de una autoridad judicial del Estado Parte requirente y en que asista a ella una autoridad judicial del Estado Parte requerido.
19. El Estado Parte requirente no transmitirá ni utilizará, sin previo consentimiento del Estado Parte requerido, la información o las pruebas proporcionadas por el Estado Parte requerido para investigaciones, procesos o actuaciones judiciales distintos de los indicados en la solicitud. Nada de lo dispuesto en el presente párrafo impedirá que el Estado Parte requirente revele, en sus actuaciones, información o pruebas que sean exculpatorias de una persona acusada. En este último caso, el Estado Parte requirente notificará al Estado Parte requerido antes de revelar la información o las pruebas y, si así se le solicita, consultará al Estado Parte requerido. Si, en un caso excepcional, no es posible notificar con antelación, el Estado Parte requirente informará sin demora al Estado Parte requerido de dicha revelación.
20. El Estado Parte requirente podrá exigir que el Estado Parte requerido mantenga reserva acerca de la existencia y el contenido de la solicitud, salvo en la medida necesaria para darle cumplimiento. Si el Estado Parte requerido no puede mantener esa reserva, lo hará saber de inmediato al Estado Parte requirente.
21. La asistencia judicial recíproca podrá ser denegada:
- a) Cuando la solicitud no se haga de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo;

- b) Cuando el Estado Parte requerido considere que el cumplimiento de lo solicitado podría menoscabar su soberanía, su seguridad, su orden público u otros intereses fundamentales;
 - c) Cuando el derecho interno del Estado Parte requerido prohíba a sus autoridades actuar en la forma solicitada con respecto a un delito análogo, si éste hubiera sido objeto de investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en el ejercicio de su propia competencia;
 - d) Cuando acceder a la solicitud sea contrario al ordenamiento jurídico del Estado Parte requerido en lo relativo a la asistencia judicial recíproca.
22. Los Estados Parte no podrán denegar una solicitud de asistencia judicial recíproca únicamente porque se considere que el delito también entraña asuntos fiscales.
23. Toda denegación de asistencia judicial recíproca deberá fundamentarse debidamente.
24. El Estado Parte requerido cumplirá la solicitud de asistencia judicial recíproca lo antes posible y tendrá plenamente en cuenta, en la medida de sus posibilidades, los plazos que sugiera el Estado Parte requirente y que estén debidamente fundamentados, de preferencia en la solicitud. El Estado Parte requerido responderá a las solicitudes razonables que formule el Estado Parte requirente respecto de la evolución del trámite de la solicitud. El Estado Parte requirente informará con prontitud cuando ya no necesite la asistencia solicitada.
25. La asistencia judicial recíproca podrá ser diferida por el Estado Parte requerido si perturbase investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en curso.
26. Antes de denegar una solicitud presentada con arreglo al párrafo 21 del presente artículo o de diferir su cumplimiento con arreglo al párrafo 25 del presente artículo, el Estado Parte requerido consultará al Estado Parte requirente para considerar si es posible prestar la asistencia solicitada supeditándola a las condiciones que estime necesarias. Si el Estado Parte requirente acepta la asistencia con arreglo a esas condiciones, ese Estado Parte deberá observar las condiciones impuestas.
27. Sin perjuicio de la aplicación del párrafo 12 del presente artículo, el testigo, perito u otra persona que, a instancias del Estado Parte requirente, consienta en prestar testimonio en un juicio o en colaborar en una investigación, proceso o actuación judicial en el territorio del Estado Parte requirente no podrá ser enjuiciado, detenido, condenado ni sometido a ninguna otra restricción de su libertad personal en ese territorio por actos, omisiones o declaraciones de culpabilidad anteriores a la fecha en que abandonó el territorio del Estado Parte requerido. Ese salvoconducto cesará cuando el testigo, perito u otra persona haya tenido, durante quince días consecutivos o durante el período acordado por los Estados Parte después de la fecha en que se le haya informado oficialmente de que las autoridades judiciales ya no requerían su presencia, la oportunidad de salir del país y no obstante permanezca voluntariamente en ese territorio o regrese libremente a él después de haberlo abandonado.
28. Los gastos ordinarios que ocasione el cumplimiento de una solicitud serán sufragados por el Estado Parte requerido, a menos que los Estados Parte interesados

hayan acordado otra cosa. Cuando se requieran a este fin gastos cuantiosos o de carácter extraordinario, los Estados Parte se consultarán para determinar las condiciones en que se dará cumplimiento a la solicitud, así como la manera en que se sufragarán los gastos.

29. El Estado Parte requerido:

- a) Facilitará al Estado Parte requirente una copia de los documentos oficiales y otros documentos o datos que obren en su poder y a los que, conforme a su derecho interno, tenga acceso el público en general;
- b) Podrá, a su arbitrio y con sujeción a las condiciones que juzgue apropiadas, proporcionar al Estado Parte requirente una copia total o parcial de los documentos oficiales o de otros documentos o datos que obren en su poder y que, conforme a su derecho interno, no estén al alcance del público en general.

30. Cuando sea necesario, los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales que sirvan a los fines del presente artículo y que, en la práctica, hagan efectivas sus disposiciones o las refuercen.

Artículo 19

Investigaciones conjuntas

Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales en virtud de los cuales, en relación con cuestiones que son objeto de investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en uno o más Estados, las autoridades competentes puedan establecer órganos mixtos de investigación. A falta de acuerdos o arreglos de esa índole, las investigaciones conjuntas podrán llevarse a cabo mediante acuerdos concertados caso por caso. Los Estados Parte participantes velarán por que la soberanía del Estado Parte en cuyo territorio haya de efectuarse la investigación sea plenamente respetada.

De las disposiciones contenidas en la citada Convención pueden extraerse entonces, las pautas generales para la determinación de los mecanismos y modos de obtención de cooperación judicial en materia penal durante el trámite de una investigación referida a delitos como el terrorismo y el financiamiento del terrorismo, (sobre todo en este último supuesto, en tanto se vincula de manera cierta con el lavado de dinero) en tanto son el producto de la actividad de una asociación ilícita de características internacionales, similares a aquellas a las que se refiere la citada convención.

Específicamente, el Convenio de Naciones Unidas para la supresión de la financiación del terrorismo, expresamente propicia la amplia colaboración en materia de asistencia judicial. En su artículo se indica:

Artículo 12.

1. Los Estados Partes se prestarán la mayor asistencia posible en relación con cualquier investigación, proceso penal o procedimiento de extradición que se inicie con respecto a los delitos enunciados en el artículo 2, incluso respecto de la obtención de todas las pruebas necesarias para el proceso que obran en su poder.

2. *Los Estados Partes no podrán rechazar una petición de asistencia judicial recíproca al amparo del secreto bancario.*
3. *El Estado Parte requirente no utilizará ni comunicará la información o prueba que reciba del Estado Parte requerido para investigaciones, enjuiciamientos o causas distintos de los consignados en la petición, sin la previa autorización del Estado Parte requerido.*
4. *Cada Estado Parte podrá estudiar la posibilidad de establecer mecanismos para compartir con otros Estados Partes la información o las pruebas necesarias a fin de establecer la responsabilidad penal, civil o administrativa en aplicación del artículo 5.*
5. *Los Estados Partes cumplirán las obligaciones que les incumban en virtud de los párrafos 1 y 2 de conformidad con los tratados u otros acuerdos de asistencia judicial recíproca que existan entre ellos. En ausencia de esos tratados o acuerdos, los Estados Partes se prestarán dicha asistencia de conformidad con su legislación nacional.*

18.6.2. Convenios internacionales multilaterales suscritos en la región que incluyen normas sobre cooperación judicial.

En la región otras tantas convenciones han incorporado normas vinculadas con la cooperación judicial internacional, sea como tema secundario al objeto de la convención o como instituto jurídico objeto del acuerdo multilateral de que se trate.

Una mención genérica de ellos permitirá individualizarlos de algún modo con el fin de que el juez o fiscal corrobore si en su país se encuentra ratificado legislativamente, para luego determinar qué reglas de procedimiento surgen a grandes rasgos de las mismas; teniendo en cuenta que, además, existe otra gran cantidad de convenios bilaterales suscritos entre países iberoamericanos.

Aquellos son:

- El Protocolo de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales celebrado entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (Protocolo del MERCOSUR) celebrado en San Luis, Argentina, el 25 de junio de 1996.
- Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, celebrada en Nassau, Bahamas, el 23 de mayo de 1992, rectificada mediante Acta de Rectificación de Washington en 1996.
- Convención Interamericana contra la Corrupción suscrita en la tercera sesión plenaria de la OEA el 29 de marzo de 1996.
- Convención Interamericana contra el Terrorismo, aprobada por la Asamblea General de la OEA en Bridgetown, Barbados, el 3 de junio de 2002.

En la gran mayoría de ellos se fijan pautas genéricas en materia de cooperación judicial que merecen ser recordadas:

a) Prelación del derecho interno del país requerido.

La regla general es que el derecho interno del país requerido es el que regulará la ejecución del trámite de la solicitud de cooperación.

b) Denegación de la asistencia:

En general se aceptan las siguientes causas de denegación de la asistencia:

I- Cuando la persona ya fue condenada o absuelta por el mismo hecho en el estado requirente o requerido (ne bis ídem).

II- Cuando la investigación fue iniciada por causa discriminatoria (cuando el objeto de la investigación es el de procesar, castigar o discriminar contra persona o grupo de personas por razón de sexo, raza, condición social, nacionalidad, religión o ideología)

III- Cuando se trata de un delito fiscal

IV- Cuando se refiere a un delito político, conexo con un delito político¹⁷.

V- Cuando se trata de un delito previsto en la ley militar y no sea también un delito según la ley penal común.

VI- Si se afecta el orden público, la soberanía o los intereses públicos fundamentales.

En la mayoría de los casos los convenios internacionales incluyen expresamente los actos que habrán de constituir materia de la asistencia judicial, siempre bajo el paraguas genérico de “cualquier otro acto siempre que hubiera acuerdo entre requirente y requerido...” (Convención Interamericana, art. 7 inc. j).

Tales actos, mayoritariamente son: notificaciones de resoluciones judiciales o de sentencias; localización e identificación de personas; notificación a testigos para la comparecencia a prestar declaración en el Estado requirente, recepción de declaración de personas; recepción de testimonios, remisión de personas detenidas en el Estado requerido para prestar declaración testimonial en el Estado requirente; remisión de documentos, informes, o elementos de prueba, registros domiciliarios, inspecciones, incautación de documentos o efectos, búsqueda, embargo y secuestro de bienes, inmovilización de activos y asistencia en procedimientos de incautación; cumplimiento de medidas cautelares con miras a un futuro decomiso¹⁸.

En cuanto al procedimiento para el trámite de las rogatorias, la mayoría de los convenios internacionales, incluidos los suscritos en la región (ya descritos) contienen una serie de requisitos que deben cumplirse para el buen trámite de la solicitud de asistencia.

¹⁷ Debe recordarse tanto en este punto, como en el anterior que la Convención de Naciones Unidas para la Supresión de la Financiación del Terrorismo expresamente indica:

Artículo 13. Ninguno de los delitos enunciados en el artículo 2 se podrá considerar, a los fines de la extradición o de la asistencia judicial recíproca, como delito fiscal. En consecuencia, los Estados Partes no podrán invocar como único motivo el carácter fiscal del delito para rechazar una solicitud de asistencia judicial recíproca o de extradición.

Artículo 14. A los fines de la extradición o de la asistencia judicial recíproca, ninguno de los delitos enunciados en el artículo 2 se considerará delito político, delito conexo a un delito político ni delito inspirado en motivos políticos. En consecuencia, no podrá rechazarse una solicitud de extradición o de asistencia judicial recíproca formulada en relación con un delito de ese carácter por la única razón de que se refiere a un delito político, un delito conexo a un delito político o un delito inspirado en motivos políticos.

¹⁸ También se incluye en algunos casos reglas para la ejecución de órdenes de decomiso.

De modo ineludible las solicitudes de asistencia deben contener: la identificación de la autoridad competente que lleva adelante la investigación judicial; la descripción del caso y las características del procedimiento en el que se requiere la colaboración; la descripción detallada de las medidas de asistencia que se requieren; el detalle sobre cualquier procedimiento especial que el estado requirente espere de la cooperación; los motivos por los cuales se requiere la colaboración; el texto de la ley aplicable al caso; la identidad de los imputados (en caso de conocerse) así como el plazo en el que se espera contar con la asistencia requerida.

También debería contar con la información acerca de la identidad, datos personales y domicilio de la personas cuyo testimonio se requiere, o a quienes haya de notificarse de alguna decisión; identidad y paradero de las personas a ser localizadas; descripción exacta del lugar a inspeccionar, identificación de la persona que ha de someterse a examen y de los bienes que vayan a ser cautelados; el texto del interrogatorio a ser formulado para la recepción de prueba testimonial; identificación de la autoridad del estado requirente que se pretenda que participe de la diligencia solicitada en la rogatoria; así como cualquier otra información que pueda ser de utilidad al Estado requerido para cumplir la solicitud.

18.6.3. Guía de Cooperación Judicial en el marco de GAFISUD.

Recientemente en el seno de GAFISUD se elaboró un documento destinado a identificar la legislación existente en cada país miembro (Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay) referida al lavado de activos, así como cuáles son las disposiciones normativas relacionadas con la cooperación judicial internacional, documento éste que ha dado en llamarse **“Guía de Contactos y Procedimientos para la cooperación jurídica en materia de lavado de activos en los países de Sudamérica-GAFISUD”**.

Como rasgo genérico puede extraerse que, para el cumplimiento de medidas procesales que sólo impliquen notificaciones, diligencias de mero trámite, obtención de información de carácter público, acompañamiento de prueba instrumental no alcanzada por secreto legal (bancario, tributario, o bursátil), así como la citación a personas para deponer en el Estado requirente, identificación de bienes o personas, por lo general la posibilidad de colaboración es muy amplia.

Ahora bien, cuando el pedido de asistencia judicial consiste en alguna medida restrictiva de algún derecho individual tanto del imputado cuanto de terceras personas, los requisitos -que las legislaciones de los países de la región establecen- son más estrictos. Generalmente en este caso se requiere el cumplimiento del requisito de la doble incriminación (sobre todo en casos de injerencia en la intimidad del imputado, como en el cumplimiento de medidas cautelares).

De modo que, podría extraerse casi como regla general que, siempre que se esté requiriendo alguna medida restrictiva de la libertad o de algún derecho personal reconocido por la mayoría de las constituciones políticas de la región (derecho a la intimidad -dentro del cual se ubica el secreto bancario o fiscal-, a la inviolabilidad del domicilio o de la correspondencia privada o de sus papeles, a la libertad personal, a la propiedad privada, etc.), sin excepciones es imprescindible que el delito por el que se instruyen las actuaciones en las que se formula el requerimiento de cooperación judicial internacional, también esté tipificado como tal en el Estado requerido.

Por tal razón, habida cuenta que, como en capítulos anteriores se había indicado, existe hoy día cierta indefinición legislativa sobre los supuestos típicos del delito de terrorismo y/o su financiación,

lo más recomendable sería que además de la descripción y transcripción de la norma legal en orden a la cual se instruyen las actuaciones en las que se formula el pedido de asistencia judicial, se concrete una prolija y exhaustiva descripción de los hechos motivo de los actuados, de modo que ello permita que en el Estado requerido, aún cuando no esté tipificado expresamente el delito de terrorismo o financiación del terrorismo, igualmente pueda cumplirse con la rogatoria; toda vez que de acuerdo con la descripción de los hechos, éstos podrían quedar subsumidos en otro tipo penal que sí exista en el catálogo represivo de este último país.

Si bien en esta “Guía” desarrollada por el Grupo Legal de GAFISUD el marco de referencia son las legislaciones relativas al lavado de activos, varios de los datos contenidos en ella se refieren a cuestiones que pueden ser de suma utilidad para los casos de investigación de hechos de terrorismo o su financiación, toda vez que se hace referencia a las reglas sobre concesión de cooperación judicial de esos países; reglas sobre extradición; reglas sobre investigación y compartición de bienes. También incluye cuáles son los requisitos formales y de procedimiento para la concesión de la cooperación judicial; cuáles son las formas en que deben estar redactadas las solicitudes de ayuda; datos de contacto en cada país sobre las autoridades a las que deben dirigirse las solicitudes de asistencia, modos de envío para una más ágil tramitación, etc.

Se trata en este caso de uno de los documentos de mayor valor jurídico-práctico que existe en la región sobre cooperación judicial internacional en lo penal, en materia afín a la que nos ocupa. En ella incluso se encuentran detallados los datos personales de los integrantes del Grupo Legal de GAFISUD (en su mayoría fiscales) que colaborarían en aportar todos los datos necesarios para el éxito de la rogatoria, así como los datos de contacto de las autoridades de cada país; el texto de las normas legales aplicables en cada caso para la cooperación judicial, y los límites legales internos para cada caso.

La información correspondiente se puede encontrar sobre el sitio del GAFISUD (www.gafisud.org), posicionándose en cada país miembro, y es posible encontrar todo lo relativo a la normativa interna referida a la cooperación judicial al buscar el link referido a la “Guía de Contactos y Procedimientos”.

De modo que, en el ámbito regional, allí es posible, con relación a los nueve países aludidos, contar con toda la información legal y útil posible.

18.6.4. Programa Interamericano de Asistencia Judicial Mutua de la OEA

En la página web de la Organización de Estados Americanos (OEA) www.oas.org, ubicándose en el área del Departamento de Asuntos y Servicios Jurídicos, es posible encontrar el sitio referido a los Programas Jurídicos Interamericano. Entre ellos, se encuentran aquellos promovidos por los Ministros de Justicia de los países miembros, ubicándose como uno de los más importantes el programa de Asistencia Judicial Mutua.

De modo que, ubicándose en esa página web es posible, a través de un sistema de links, posicionarse en cada uno de los países miembros de la OEA. De ese modo se abre un abanico de inmejorable información sobre ese país, pudiéndose conocer su sistema constitucional, su sistema legal, el régimen legal de cooperación internacional en materia de extradición y de asistencia y cooperación judicial y también informarse acerca de sus tratados multilaterales o bilaterales y cuáles son los compromisos

internacionales que asumió dicho Estado; de modo de tener una mejor información acerca del Estado al que, hipotéticamente, podría requerirse una cooperación judicial a través de una carta rogatoria.

Ése sin duda es uno de los adelantos más importantes a los que se ha llegado en la región, quedando mucho camino -todavía- por recorrer, para alcanzar objetivos como los logrados por los países de la Unión Europea.

18.7. Zona de reflexión

- ¿Cuáles son las técnicas especiales de investigaciones autorizadas en su jurisdicción?
- ¿Existe servicios investigadores especializados en materia de técnicas de infiltración?
- ¿Se procede a operaciones de “entregas vigiladas” en materia de lavado de dinero en su jurisdicción?
- ¿Conoce sus servicios investigadores problemas en materia de cooperación judicial internacional?
- ¿Las pruebas recogidas a través de la infiltración y de la grabación de telecomunicaciones son reconocidas por el juez en su jurisdicción?
- ¿Tiene su jurisdicción una protección legal para los criminales “repentidos”?

18.8. Zona de lectura

Principal documentación referencial	La lectura de la documentación siguiente permite profundizar este aspecto temático sobre las prácticas de investigación
GAFI	<p>☑ Las 40 Recomendaciones revisadas en 2003 http://www1.oecd.org/fatf/pdf/40Recs-2003_es.pdf</p> <p>☑ Las 9 Recomendaciones Especiales contra el financiamiento del terrorismo (2001 Y 2004 -inglés) www1.oecd.org/fatf/SRecsTF_en.htm#IX.%20Cash%20courriers</p> <p>☑ RS 2. Tipificación del delito de financiamiento del terrorismo www1.oecd.org/fatf/pdf/INSR2_en.PDF</p> <p>☑ RS 3. Congelamiento y confiscación de los bienes de los terroristas – Notas Interpretativas www1.oecd.org/fatf/pdf/INSR3_en.pdf</p> <p>☑ RS 3. Congelamiento y confiscación de los bienes de los terroristas – Mejores prácticas www1.oecd.org/fatf/pdf/SR3-BPP_en.pdf</p>
GAFISUDI	<p>☑ Guía de Contactos y Procedimientos para la cooperación jurídica en materia de lavado de activos en los países de Sudamérica-GAFISUD</p> <p>☑ Conclusiones del Grupo Legal de GAFISUD de diciembre de 2004 relativas a ciertas técnicas de investigaciones http://gafisud.org/pdf/DIRECTIVASTET.pdf</p>
ONU	<p>☑ Convenio Internacional para la represión del financiamiento del terrorismo (1999) www.un.org/spanish/terrorism/tratados/ares54109.pdf</p>

Capítulo 19

Guía práctica de técnicas de inteligencia para luchar contra el Financiamiento del Terrorismo

19.1. Consideraciones previas en relación con la obtención de informaciones

Debe destacarse que el financiamiento del terrorismo es mucho más difícil de detectar que el lavado de activos porque está dirigido a actividades futuras, los terroristas son muy pacientes y pueden pasar años planeando una acción. Otra característica para tener en cuenta, es el funcionamiento de las redes terroristas y su renovación, transformación y adaptación al medio, lo cual antiguamente solo sucedía con estructuras del tipo crimen organizado.

En igual orden de ideas, de la misma forma que observamos características operativas de financiamiento similares entre redes criminales y organizaciones terroristas, también vemos algunos problemas en cuanto al análisis de las redes terroristas y que se encuentran básicamente dentro de los siguientes aspectos:

Información estructural parcializada	<input checked="" type="checkbox"/> Falta de información respecto a los vínculos relacionales (Personas físicas y/o jurídicas) <input checked="" type="checkbox"/> Localización y vinculación de nodos de enlace entre las diferentes células que integran la organización	<ul style="list-style-type: none"> • ¿A quién incluir entonces como sospechosos? • ¿Sobre quién mantener el control?
Información de la dinámica	<input checked="" type="checkbox"/> Poder identificar su evolución, cambio y transformación con el objeto de planificar acciones preventivas futuras	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo adaptar nuestras metodologías de control e investigación?

La dinámica de las organizaciones criminales no es nueva en materia de investigación, al igual que su traslación geográfica. Pero las redes terroristas, de acuerdo a su capacidad operativa, radio de actuación (Local, regional o Internacional), formación cultural, pensamiento, e idioma entre otras cosas, pueden tornar aún más dificultoso el estudio de su dinámica.

La evolución en términos de transformación y recambio de las organizaciones terroristas, más el apoyo de algunos estados, resulta uno de los aspectos más complejos.

Esta mutación, le permite mantener un flujo de comunicación óptimo entre sus diferentes células y miembros, como así mismos facilita y mejora los cursos de acción violentos, como los aspectos vinculados al financiamiento de sus acciones.

La dinámica hace que una red terrorista, cambie permanentemente (no en sus máximos dirigentes, sino en sus integrantes operativos) fortaleciendo o bien intensificando determinadas relaciones y en algunos casos (cuando resulta necesario a los intereses de la organización) alejándose tan solo por algún tiempo de otras.

Visto brevemente este aspecto, debemos preguntarnos:

<input checked="" type="checkbox"/> ¿Cómo analizar las redes de contactos?	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Analizar contactos genéricos? • ¿Qué hacer con amistades y parientes? • ¿Hasta dónde confeccionar el árbol? • ¿Limitarse a las relaciones societarias?
<input checked="" type="checkbox"/> ¿Desde que momento?	
<input checked="" type="checkbox"/> ¿Qué período tomar para los análisis?	
<input checked="" type="checkbox"/> ¿Hasta donde remontarse?	
<input checked="" type="checkbox"/> ¿Qué puntos geográficos de actuación y que nivel de contactos se deben analizar conforme a su ubicación?	
<input checked="" type="checkbox"/> ¿Con qué agencias nacionales y/o extranjeras estamos en condiciones de intercambiar información?	
<input checked="" type="checkbox"/> ¿Cuál es el límite de ese intercambio?	
<input checked="" type="checkbox"/> ¿Cómo vincular las acciones violentas de las organizaciones terroristas con el flujo de dinero?	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Debemos mantener para ello un camino investigativo tradicional de lavado de dinero?

Un acto terrorista puede requerir montos pequeños de dinero. A modo de ejemplo, observemos los ataques a las Torres Gemelas del 11 de septiembre del 2001. Se estima que el monto total de semejante operación no sumó más de USD \$ 500,000.

Los 19 terroristas perpetraron los ataques:

- utilizando visas entregadas por gobiernos extranjeros como forma de identificación.
- abriendo cuentas bancarias comunes y corrientes las cuales no se relacionaban por nombre y las cuales contenían sumas por debajo del monto requerido para reportar.
- utilizando tarjetas de cajeros automáticos
- entrenando como pilotos comerciales
- alquilando vehículos
- viajando repetidas veces entre países Europeos y los Estados Unidos de América
- viviendo como cualquier otro ciudadano en los meses anteriores al ataque.

Esto es parte de la dinámica de algunas de las organizaciones terroristas tradicionales, sobre las cuales nunca se había sospechado que podían vivir por años dentro de una sociedad con valores y formas de vida diametralmente opuestas a los de su origen cultural

Las investigaciones sobre otros atentados enseñaron los costos relativamente pequeños:

- 1998 - Embajada US. En Kenya – 30,000 \$
- 2000 - U.S. Buque Cole – 5,000- 10,000 \$
- 2002 - Atentado Mosquee de Djerba – 20,000 \$
- 2002 - Atentado Limburg – 70,000 \$
- 2002 - Atentado Bali 74,000 \$
- 2004 - Atentados Madrid 8,000 Euros

Debemos tener presente que aunque los montos para financiar actos terroristas pueden ser pequeños, las organizaciones terroristas detrás de los ataques, poseen grandes cantidades de dinero. Incluso, algunas de ellas mantienen una importante infraestructura empresarial con desarrollos económicos en distintos países y que no solo les sirve de apoyo al mantenimiento de la red, sino también como cobertura de sus acciones.

Con anterioridad a los ataques del 11 de septiembre de 2001, los terroristas se aprovecharon de fallas en las regulaciones financieras como ser:

- Supervisión fragmentada entre los países
- Atención inadecuada a las transferencias electrónicas
- Falta de estándares internacionales para supervisar las compañías “offshore”, las reaseguradoras, transacciones financieras transnacionales, etc
- Reserva bancaria – información secreta del cliente.

Los expertos han señalado la importancia de la *recolección informal de dinero en efectivo* en muchas comunidades étnicas o religiosas y la dificultad en monitorear esos fondos con precisión. Aunque lo más probable es que la gran mayoría de estos fondos sean recolectados y utilizados para fines legítimos de caridad, es obvio que el potencial para el abuso presenta problemas. Estos fondos se presentan luego como recolecciones legítimas de caridad para una organización sin fines de lucro, y pueden ser conducidas vía el sistema legal hacia sus puntos de utilización final para la organización terrorista.

Las organizaciones de caridad pueden entonces servir como fuente para financiar el terrorismo. En este sentido la mayoría de los países comparten una preocupación sobre las dificultades que se presentan al tratar de detectar el financiamiento del terrorismo a través del uso indebido de las organizaciones de caridad.

Los terroristas también utilizan transferencias electrónicas para mover fondos dirigidos al financiamiento de sus actividades. La estructura del soporte financiero revelada después de los ataques del 11 de septiembre en los Estados Unidos de América demostró el rol esencial que jugaron las transferencias electrónicas al proporcionarle a los terroristas los medios financieros para planear y eventualmente realizar sus ataques.

Por otra parte, debemos tener presente que cuando el GAFI utiliza el término *transferencia electrónica*, se refiere a cualquier transacción financiera realizada para alguien a través de una institución financiera por medio electrónico con miras a volver disponible una suma de dinero para una persona en otra institución financiera. En algunos casos, quien envía puede ser la misma persona que recibe. Las transferencias electrónicas incluyen transacciones que ocurren dentro de las fronteras nacionales de un país (transferencias domesticas) o de un país a otro (transferencias internacionales). Dado que las transferencias electrónicas no consisten en un movimiento de moneda real, son un método rápido y seguro para transferir valores de un lugar a otro.

Resulta necesario considerar la existencia de una complicación adicional en lo que hace a las transferencias de fondos, cuando éstas son desarrolladas con *Instituciones financieras no-bancarias*, por ejemplo los sistemas de remesas, casas de cambio u otros negocios similares, también conocido como “*Sistema no tradicional*”.

Este sector económico financiero del sistema no tradicional, suele efectuar, en algunos países, transferencias electrónicas (a través de Instituciones financieras tradicionales “Bancos” o no), o bien directamente con un sector de negocios similar al suyo en su propio país o en el exterior; compensando posteriormente sus posiciones (tal como se realiza en el sistema tradicional o formal).

En febrero de 2002, Juan Zarate, de la sección de Terrorismo y Crímenes Violentos del Departamento de Finanzas de los Estados Unidos de América, aclaró **las fuentes** del financiamiento del terrorismo al afirmar:

“Algunos grupos terroristas, tales como los de Europa, Asia Oriental, y los de América Latina dependen de las actividades criminales comunes tales como la extorsión, el secuestro, narcotráfico, falsificación, y el fraude para apoyar sus actos. Otros grupos, tales como los del Medio Oriente, dependen de empresas comerciales, donaciones, fondos provenientes de las organizaciones de caridad, no sólo para financiar sus actividades sino también para mover materiales y personas. Incluso, existen otros grupos que han dependido del patrocinio del estado para su financiamiento”

Vemos entonces que los organismos de prevención e investigación deben centrarse en el conocimiento de la estructura de una organización terrorista y que incluye los siguientes aspectos, solo por mencionar algunos:

<input checked="" type="checkbox"/> Red	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionamiento • Integrantes • Área de actuación • Células dormidas • Logística • Costo de mantenimiento
<input checked="" type="checkbox"/> Financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Metodologías • Origen • Destino • Personas físicas y jurídicas involucradas • Área geográfica utilizada
<input checked="" type="checkbox"/> Actos Terroristas	<ul style="list-style-type: none"> • Motivo • Metodología • Tipo de operación • Materiales empleados • Logística • Costo - Inversión

Como veremos en el siguiente gráfico, las organizaciones terroristas presentan un grado de cobertura de tipo concéntrico que impide llegar a sus entrañas y poder desarticular de forma absoluta la red. En la periferia podrá verse lo superficial, pero la red de relaciones que mantiene una organización terrorista y su formación del tipo celular, solo permitirá conocer una mínima porción de su estructura (señalada en color amarillo); resultando prácticamente imposible traspasar el tercer nivel (señalado en color rojo) para llegar al eje de la organización.

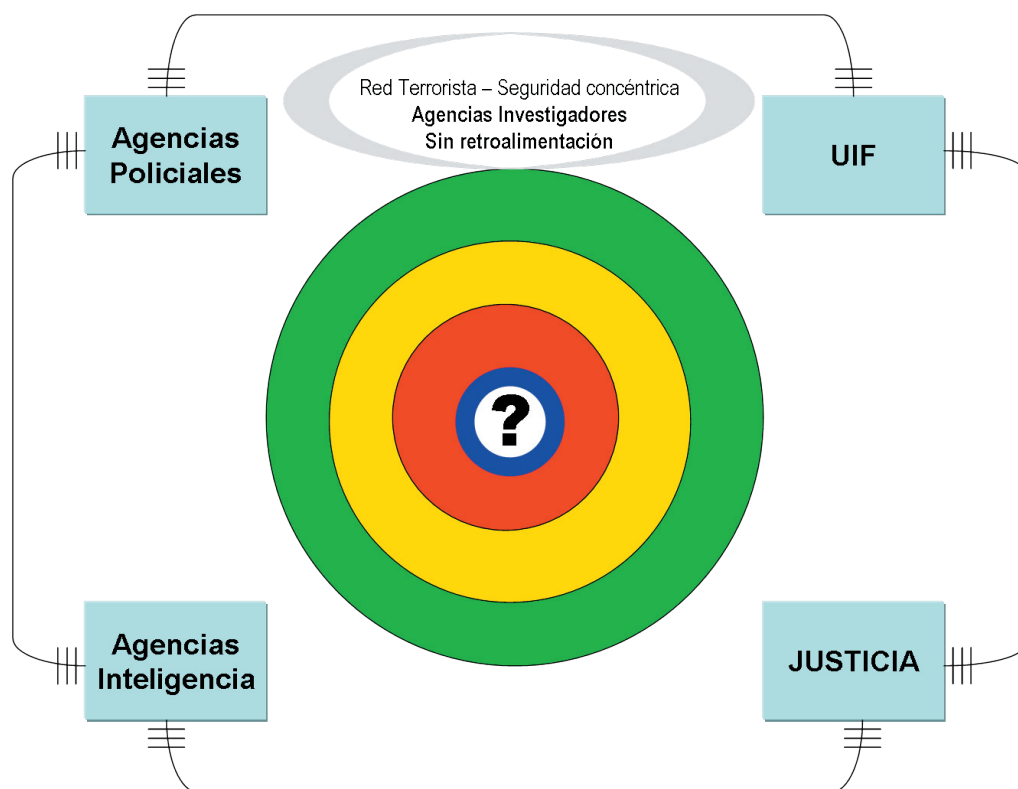
El poder alcanzar el punto central de la organización terrorista, no significa solo poder capturar al líder, jefe, organizador, ideólogo o como quisiéramos denominarlo; sino golpear el centro neurálgico de sus finanzas.

Recordemos que las redes terroristas, son organizaciones del tipo Crimen Organizado, y aún sin la presencia del líder, éstas continuarán operando; pero si bloqueamos su capacidad de financiamiento, esto reducirá la operatividad de la organización en un principio, para luego alcanzar su desarticulación.

Por lo que hemos visto hasta ahora, parecería ser que si trabajamos coordinadamente, aunque no será en lo inmediato, pero sí en un futuro cercano, golpearemos el centro neurálgico de las redes terroristas.

Sin embargo, pese a la cantidad de agencias gubernamentales que intervienen en materia de prevención, investigación y represión, las tareas desarrolladas no resultan lo suficientemente efectivas para la prevención y combate al financiamiento del terrorismo, toda vez que ninguna de las agencias principales (Policiales, Unidades de información (o Inteligencia) Financiera, e Inteligencia) trabajan mancomunadamente o intercambiando información por múltiples motivos. El principal obstáculo a esta cooperación interdisciplinaria reside en la disciplina del secreto que rige las actividades que involucran a las agencias encargadas de la investigación.

Estas características impiden la existencia de un circuito de retroalimentación informativo entre las propias agencias gubernamentales; todas trabajan alrededor de la organización terrorista intentando investigar y controlar, pero rara vez comparten información entre sí.



Existe, dentro del sistema, información de vital importancia para el desarrollo de tareas pro-activas, sin embargo las agencias especializadas muchas veces no acceden a ella.

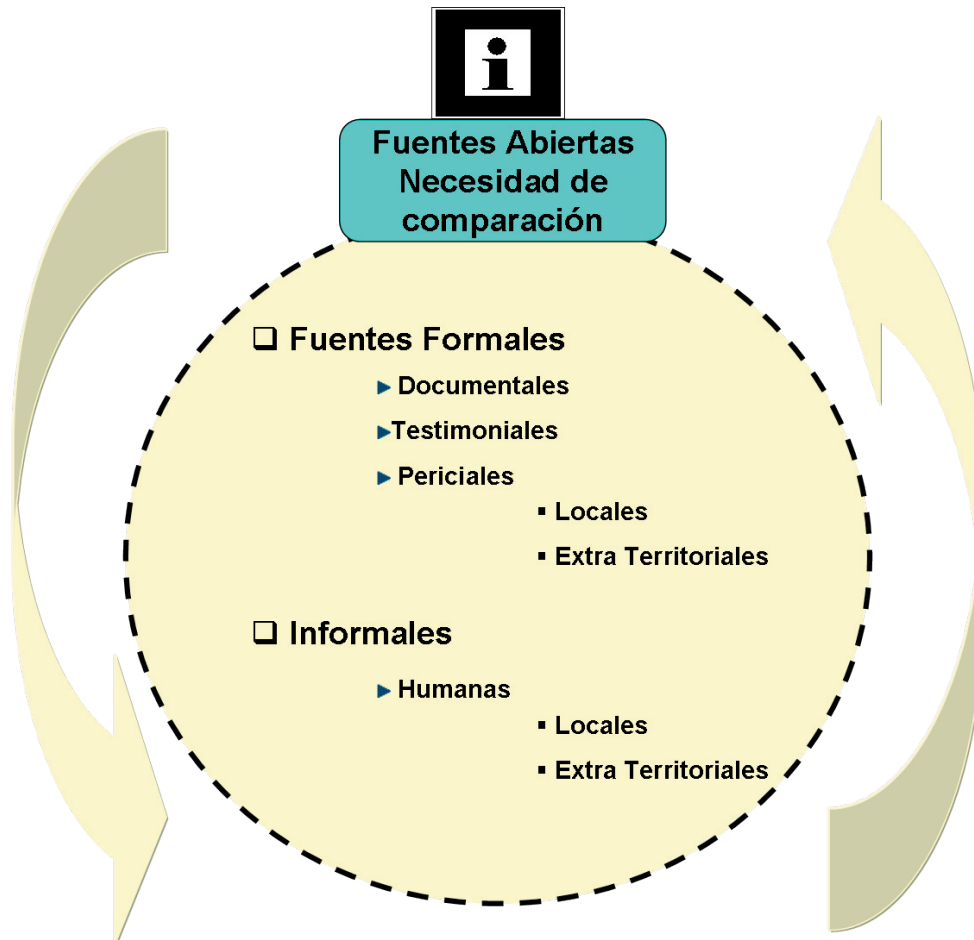
Se examinará a continuación un ejemplo ilustrativo:

La UIF del país “A”, recibe un Reporte de Operación Sospechosa (R.O.S.) de una entidad del sistema (puede ser una entidad financiera tradicional, un banco por ejemplo, una entidad no tradicional, una agencia de remesas de dinero; o un Casíno). La UIF comienza el análisis de la operación denunciada y requiere información adicional al sistema, busca en sus bases de información, etc.

La UIF no tiene facultades de investigación operativa y carece de infraestructura adecuada que le permita obtener (fuera de los convenios con otras UIF's) otro tipo de información (local, regional y/o internacional) en relación a blancos, sospechosos, células, metodologías operacionales, etc, vinculadas o sospechadas de mantener lazos con organizaciones terroristas.

De esta forma la información administrativa obtenida no se cruza con la información operativa que manejan otras agencias de investigación; tornando entonces a las Unidades de Información Financiera solo en receptoras de reportes de operaciones sospechosas y transmisoras luego de un breve análisis, en el caso de ameritarlo, a la autoridad judicial competente. Y que sucede con la autoridad judicial, cómo evalúa la información de la UIF si el ámbito judicial carece de la información necesaria, transmite el reporte de la UIF a una autoridad de investigación operativa?, cómo lo hace si carece de la totalidad de información?, qué mecanismos deberá emplear para poder determinar la factibilidad de continuar con la pesquisa?

Otro interrogante también reside en la posibilidad para la UIF de tratar y analizar correctamente a veces las decenas millares de informes que le hacen el sistema financiero, para ciertas jurisdicciones.



Por otra parte, debemos tener presente la utilidad que presenta la obtención, comparación, análisis y producción de toda información obtenida a través de diversas fuentes, como así también la comparación y análisis sobre lo que surja de lo que denominamos “Fuentes Abiertas”.

Ahora bien, esta información se encuentra disponible en algunas de las agencias que intervienen en los procesos de análisis e investigación. Sin embargo, se observa como una constante en muchos países, las siguientes características que complican sobremanera las investigaciones relacionadas con el financiamiento de organizaciones terroristas.

- No existe intercambio de información y/o cooperación entre agencias internas
- No hay división de trabajo
- No se trabaja coordinadamente
- No existen estándares informativos por:
 - Sistemas incompatibles
 - Formatos diferentes

19.2. Cómo identificar una operación vinculada al financiamiento del terrorismo

Si uno no conoce a la organización como una organización terrorista o criminal, o bien el vínculo que puede existir entre unas y otras, no podrá diferenciar en principio si se trata de una operación ligada al lavado o al financiamiento del terrorismo.

Este es esencialmente el punto de la cuestión y por más que resulte obvio es necesario decirlo, ya que parecería que muchos expertos entienden que es posible realizar esa diferenciación. Semejante afirmación, puede darse en un marco estrictamente teórico, pero si bajamos un poco a la realidad, veremos que no es tan sencillo como parece.

En cuanto a las entidades bancarias, solo pueden basarse en los informes donde se individualizan personas físicas y/o jurídicas señaladas como ligadas a una organización terrorista.

Recordemos que establecer el nexo causal entre el dinero y una operación criminal resulta extremadamente complejo en una investigación de lavado de activos. En una investigación relativa al financiamiento del terrorismo, esto es aún más complejo, ya que deberemos establecer certeramente el vínculo con la organización terrorista y la metodología de financiamiento.

Podemos simplificar la posición (aunque continuará siendo compleja la investigación), si conocemos la organización, partes, vínculos y relaciones, metodologías, etc.

En igual orden de ideas, puede ser que ante una sospecha, el oficial de cumplimiento evalúe una operación y de considerarlo necesario eleve el ROS a la UIF, sin saber siquiera que está enviando información vinculada con financiamiento de terrorismo, porque no podrá definirlo, toda vez que carece de mecanismos e información necesaria a su alcance, con excepción de las listas oficialmente publicadas.

En este sentido debemos señalar que es poco probable que quienes integren las listas, sean quienes financien organizaciones terroristas, ya que si corresponden a las áreas de financiamiento externo de dichas organizaciones, una vez que son identificados ya no operarán en los aspectos financieros, salvo que lo realicen dentro de un área geográfica de protección o con metodologías diferentes y sobre todo no directamente por si mismos.

Algo similar sucede con las UIFs, aunque ellas se encuentran en mejores condiciones de conocer algunos detalles que las entidades por cuestiones de secreto en las investigaciones no pueden tener. El problema, con las UIF y las unidades de investigación criminal o inteligencia, posee su punto de conflicto en la confidencialidad de las operaciones que se analizan y que solo puede administrar, la autoridad judicial.

Determinar en un principio si se trata de lavado o FINTER resulta prácticamente imposible, salvo que contemos con información puntual (Agente encubierto, informante, documentos previos, detección temprana de una OSFL que ha asistido a comunidades vinculadas con organizaciones terroristas, o que un integrante de la OSFL mantenga cualquier tipo de vínculo relacional con una organización; o que surja de una investigación previa donde si se han comprobado vínculos con organizaciones terroristas y ahora nos encontremos en la etapa de análisis de sus movimientos financieros.)

19.3. Qué hacer en materia de inteligencia contra el financiamiento del terrorismo

19.3.1. Camino de la investigación

No resulta sencillo poder describir que debemos hacer en materia de investigación relacionada con el Financiamiento del Terrorismo. Conocemos algunos métodos utilizados, pero también sabemos que esos métodos se adaptan a:

- Las condiciones del mercado donde se utilizarán,
- La zona geográfica de actuación,
- El conocimiento que sobre el mismo tengan las autoridades de investigación, y
- Sobre todo a la oportunidad de su aplicación.

El aspecto de mayor importancia en este sentido entonces es el intercambio informativo, que permitirá proporcionar un mayor caudal de información.

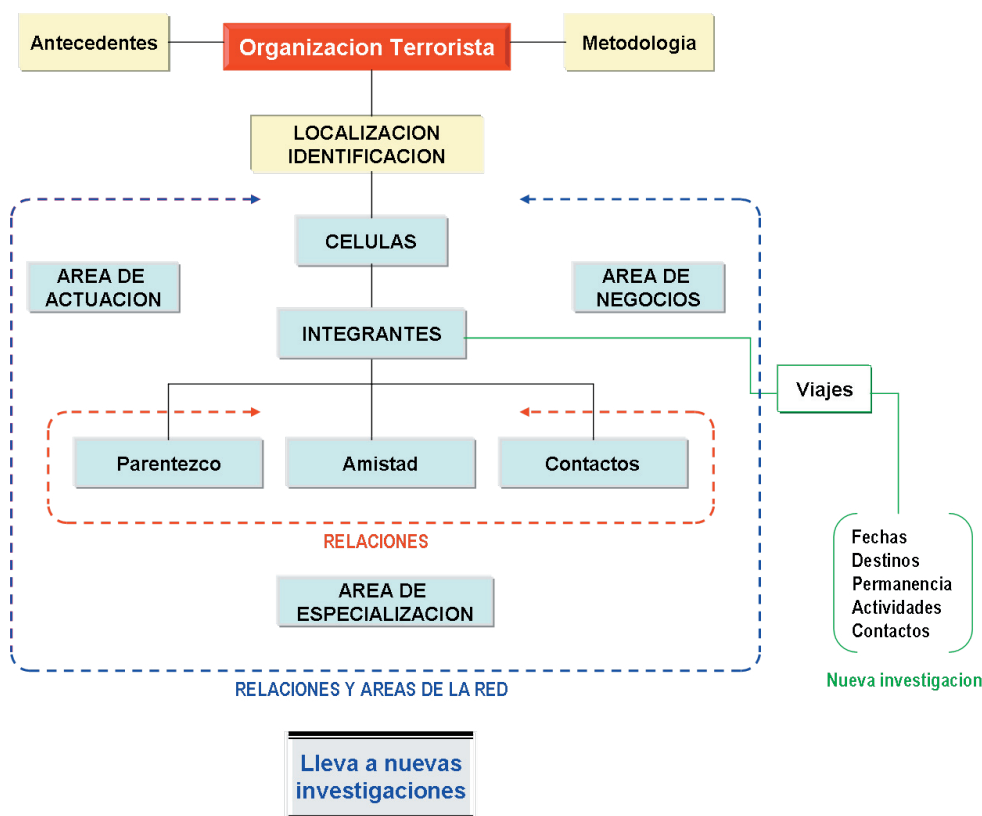
La información, en este tipo de investigaciones, radica en la necesidad del conocimiento certero de la estructura de una red Terrorista. Esto corresponde a:

- La localización e identificación de las células y sus integrantes;
- Las relaciones de parentesco, amistad y contactos;
- Las relaciones de negocios;
- Los viajes realizados, fechas, lugares y permanencia en los mismos;
- Las actividades desarrolladas; campo de actuación; especialización,
- Otras

Pero una vez obtenida la información y realizado el intercambio, resulta necesario efectuar un monitoreo y control de la red, sus integrantes y los negocios que desarrollan.

El siguiente diagrama nos permitirá tener una idea de eso y poder agregar mayores puntos de control, toda vez que atendiendo a la diversificación, mutación y adaptación de las organizaciones, las matrices que desarrollemos deberemos actualizarlas periódicamente.

En igual sentido sintetiza las necesidades de información y nos da la idea de un circuito permanente de retroalimentación.



Una vez alcanzado el conocimiento cierto de la estructura de la red, o de una importante parte de ella, intentaremos efectuar un estudio sobre su organización funcional desde el punto de vista económico.

Resulta de suma importancia establecer un correcto camino metodológico de recolección de información y análisis que nos permita en forma ordenada llevar a cabo nuestra tarea, evitando así entrar en una telaraña de vínculos y relaciones que nos desviarán del objetivo principal.

Así deberemos tener formulada claramente la consigna e hipótesis de trabajo. Siendo concientes que el trabajo irá desarrollándose de lo general a lo particular, para así poder arribar al objetivo que nos hemos planteado y que nos permitirá:

- | | |
|--|---|
| <input checked="" type="checkbox"/> Esclarecer el hecho o parte del mismo | <ul style="list-style-type: none"> • Partes intervinientes • Metodología empleada • Fuentes de financiamiento • Objetivo por el cual fuera llevado a cabo |
|--|---|

En el mismo orden de ideas deberemos contar con bases de datos correctamente diseñadas a nuestras necesidades, donde iremos cargando la totalidad de información obtenida, ya sea que se encuen-

tre directamente vinculada a una investigación en curso, o bien ha sido recolectada a través de otras fuentes y existe un grado de sospecha cierto que pudiera encontrarse relacionada con algún hecho vinculado a una organización terrorista.

La utilización de bases de datos resulta de suma utilidad no solo para el investigador, sino también para el analista. Veamos un ejemplo de la información mínima que debería contener una base que nos permita administrar este tipo de información:

<input checked="" type="checkbox"/> Individuos	
<input checked="" type="checkbox"/> Empresas	
<input checked="" type="checkbox"/> Organizaciones	
<input checked="" type="checkbox"/> Antecedentes	<ul style="list-style-type: none"> • Criminales • Operaciones • Metodológicos • Financieros
<input checked="" type="checkbox"/> Vínculos	<ul style="list-style-type: none"> • Origen • Descripción
<input checked="" type="checkbox"/> Alertas	
<input checked="" type="checkbox"/> Modalidades y metodologías de acción	
<input checked="" type="checkbox"/> Casos	<ul style="list-style-type: none"> • Categorías • Métodos de contacto
<input checked="" type="checkbox"/> Asignaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Investigador • Analista
<input checked="" type="checkbox"/> Ubicaciones geográficas	<ul style="list-style-type: none"> • Áreas de actuación • Áreas de residencia
<input checked="" type="checkbox"/> Vehículos	
<input checked="" type="checkbox"/> Residencias	
<input checked="" type="checkbox"/> Teléfonos	

El siguiente esquema muestra un ejemplo respecto del circuito dado en el uso de los sistemas de procesamiento de información, como mecanismo de ayuda para las agencias.



Lo que se ha visto brevemente hasta ahora, nos permite inferir que el examen requiere:

- Por parte del analista un profundo conocimiento del área de especialización, así como ciertas capacidades de razonamiento analítico.
- Por parte de quien gerencia la información y análisis:
 - Mantener un conocimiento pleno de las debilidades y fortalezas de las fuentes que son relevadas,
 - Ser persistentemente moderado con el fin de evitar caer en trampas puestas por nuestros adversarios, o por la propia suficiencia de los analistas que, muchas veces y a consecuencia de la rutina y permanencia en un sector determinado se creen muy seguros de si mismos.

En el mismo orden de ideas, debemos considerar que las organizaciones terroristas -siendo estas organizaciones criminales transnacionales- han ido adaptándose a los tiempos que vive la comunidad internacional, utilizando para su difusión a nivel global complejas redes tanto en el ámbito financiero y comercial, como a través del campo informático (tal como en particular la utilización de redes

basadas en la Web para la captación de donaciones, o la transmisión de comunicaciones vía correo electrónico, “Chat” o el funcionamiento de redes de Hawaladares, etc...)

Ciertas redes criminales amplían su campo de acción formando eventuales alianzas con otras organizaciones, con grupos criminales quizás más pequeños y en particular con **movimientos insurreccionales o grupos terroristas** para la realización de operaciones específicas, tales como:

- Protección de miembros,
- Alojamiento,
- Asistencia médica,
- Provisión de documentos falsos, tarjetas de crédito, pasajes aéreos, cobertura de agencias de viajes, etc.

La cooperación de estas organizaciones criminales con movimientos insurreccionales u organizaciones terroristas, permite luego ejercer el control de determinadas áreas geográficas de interés para la organización criminal y que luego brinda en ese ámbito geográfico, un “Santuario” para el descanso de algunos integrantes de los grupos terroristas.

Por último las ganancias de tales organizaciones, tal como ya lo hemos visto, continúan proviniedo de una variada cantidad de actividades criminales, tales como el tráfico de drogas, la inmigración clandestina, la trata de blancas, el transporte internacional de vehículos robados, el fraude bancario y financiero, la falsificación de productos y marcas, por solo mencionar algunos de ellos.

Se observa un incremento significativo en la interacción de terroristas, con narcotraficantes y el crimen organizado. Esto obliga a las autoridades a profundizar aún más respecto de los contactos de las redes terroristas y los grupos criminales transnacionales, toda vez que tales organizaciones han alcanzado una alta capacidad en el conocimiento y utilización de la tecnología, las finanzas y la desinformación.

De igual forma la creciente utilización de redes informáticas en la distribución de bienes y servicios, ha tornado apetecible dicho sector como blanco de ataques anónimos. De esta manera una organización terrorista podría dejar sin luz, agua, gas, comunicaciones, transporte, etc. a una importante región y luego consumir sus ataques.

Estas características nos muestran claramente que las organizaciones terroristas, han logrado establecer verdaderos vínculos con otras organizaciones criminales, que tornan hoy más dificultosa no solo su investigación, sino el monitoreo y control de sus operaciones; creando por otra parte un permanente circuito de retroalimentación entre las organizaciones.

Lo apuntado indica entonces que no se trata de definiciones teóricas que marcan una tendencia evolutiva de las organizaciones terroristas, vinculadas a estrategias orientadas a realizar múltiples alianzas, no solo en el campo operativo sino también en el campo empresarial.

Muchas veces durante el transcurso de las investigaciones, las autoridades pasan por alto (por la urgencia de esclarecer el hecho criminal en corto tiempo) determinados tipos de características que si bien en el momento no representan gran valor, con el paso del tiempo permite ver como fueron planificándose los hechos y de que manera seleccionaron determinados nichos de mercado para lograr posicionarse en ellos y poseer la infraestructura logística necesaria para sus fines.

190.3.2. Caso de ilustración práctica de investigación

Se toma como ejemplo una entidad bancaria internacional “Holding Bancario Financiero” creada en un paraíso fiscal “A” y que fue expandiéndose a diferentes países.

Uno de los documentos que en principio las autoridades pasaron por alto en términos generales fue incautado en una de las sucursales del País “B” del Holding Bancario y Financiero, e incluía entre otros los siguientes términos resumidos:

Conceptos, ideas, propósitos y áreas

> Proyecto 1

☐ Cuentas de no residentes y cuentas externas

- Personas con Alta Riqueza Neta (HNWIs = High Net Worth Individuals)
- Fundaciones que sirven a causas internacionales

☐ Relaciones de corresponsalia bancaria y negocios

- Tradicionales = Canales legales
- No tradicionales = Canales no legales
- Cias satélites
- Estructura => canalización de fondos
- Cuentas offshore

☐ Identificación de productos

Si analizamos el documento dentro del marco contextual de una investigación vinculada al lavado de dinero y presunto financiamiento de terrorismo, veríamos que en realidad nos está alertando respecto de las formas metodológicas empleadas por la entidad, ya que podemos decir que:

- Orienta sus proyectos hacia personas con alta riqueza neta, porque son quienes en realidad abrirán las puertas a futuros proyectos y les permitirá de igual forma acercarse hacia áreas gubernamentales en atención a la multiplicidad de contactos que aquellos poseen en la mayoría de los círculos que rodean a toda organización gubernamental.
- Toma como de fundamental importancia el aporte a fundaciones que sirven a causas internacionales. Lo que avala lo que hemos comentado respecto de las OSFL.
- Utiliza canales legítimos para determinadas operaciones y canales no tradicionales, que denominan “No Legales” para otras.

- Estaríamos ante la presencia de procedimientos de remisión de remesas de dinero, fuera del circuito legal.
- Utilización de cuentas anónimas
- Le otorgan trascendencia al uso de compañías satélites, como así mismo a la puesta en marcha de una estructura que permita canalizar los fondos y el uso de cuentas offshore.
 - Estas características en el entorno de la corresponsalía bancaria y los negocios
- Por último la debida identificación de productos, con el fin de brindar la cobertura necesaria para sus objetivos.
 - Esto permitirá planificar sus acciones para evitar ser detectado en forma temprana al operar sobre productos no aptos para determinada región.

Vistas las notas del documento y la breve interpretación que hemos hecho de éste, *¿Hacia donde deberíamos dirigir parte de nuestras acciones de recolección de información, análisis e investigación?*

Separando cada uno de los aspectos discutidos, veremos entonces hacia donde deberíamos orientar la acción

a) Cuentas de no residentes y cuentas externas.

- Obviamente han sido seleccionadas para ser utilizadas fundamentalmente por HNWI's y FUNDACIONES.
- Tratando ambos en torno a las cuentas de no residentes y cuentas externas, nos está indicando que las operaciones no corresponderían a operadores locales.
 - Deberíamos entonces dirigir nuestras acciones en principio, a operadores de otras zonas geográficas.

b) Canales no tradicionales = No legales.

- Debe señalarse que en la utilización de los sistemas alternativos de remesas de fondos, conocidos como SARF, o en los sistemas de transferencias internacionales de fondos (TIF); muchas organizaciones utilizan la estructura de entidades bancarias para poder encubrir y en otras oportunidades disfrazar el origen y destino del dinero, con lo cual un investigador poco experimentado puede ser inducido a error en la interpretación de la información que se desprende de la propia entidad involucrada.
- Aquí vemos claramente como la misma entidad **no emitirá** los ROS correspondientes, ya que es ella quien se encuentra implicada.
- **Solo la información obtenida a través del análisis de múltiples fuentes, permitirán lograr la correcta identificación de la entidad, para llevar a cabo un control y monitoreo de sus operaciones.**

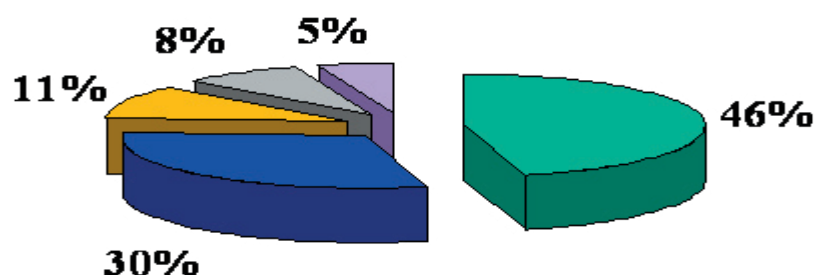
c) Relaciones de corresponsalía bancaria y áreas de negocios

- Utilizarán las cuentas de sus corresponsales para, a través de ellas canalizar los fondos mediante el uso de:
 - Compañías satélite,
 - Su propia estructura con el fin de disimular el desvío de fondos,
 - Canales ilegales para inyectar los fondos (triangulando las operaciones) o
 - Hawaladars
- Estas características, nos permite inferir que nuestra hipótesis de trabajo entonces debería incluir el análisis de todos los movimientos que transiten por las cuentas de corresponsalía identificadas. El resultado de ello deberá cruzarse con información de sospechosos y personas físicas y/o jurídicas sometidas a control o investigación, cuya información deberíamos mantener en una base negativa que nos origine una alerta temprana.

Este pequeño esquema respecto de lo que vemos y hacia donde deberíamos orientarnos, también debemos aplicarlo a las áreas de actuación de los conjuntos de empresas sobre los que presumimos se encuentran involucrados en operaciones de lavado de activos o FINTER.

Veamos por ejemplo como era el desarrollo y áreas de negocios de sociedades vinculadas a la entidad antes mencionada.

Aplicación en áreas de negocios

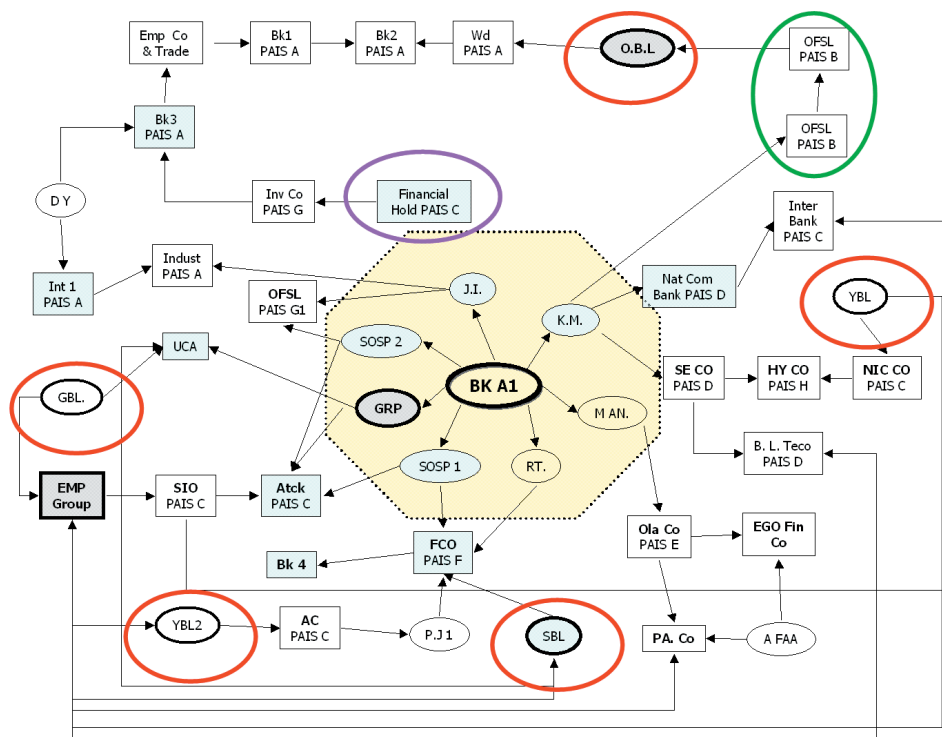


Que nos permite ver en principio la distribución de las áreas de negocios donde actúan las sociedades vinculadas con la entidad bajo análisis:

- Existe una mayoritaria Disposición sobre holdings, lo que nos estaría informando acerca del control que el grupo posee sobre otras sociedades.
- En menor proporción, el grupo se dedica a servicios. Cuando analizamos los sectores en los que se desempeña, advertimos una Disposición de otras corporaciones más pequeñas en los siguientes rubros. (Observemos que son aquellos con mayor rotación de bienes)
 - Inmobiliario
 - Comercialización
 - Servicios generales
 - Finanzas
 - Hotelería
 - Leasing
 - Marketing – Publicidad
- Otro de los sectores apetecibles para las operaciones que facilitan la operatividad del grupo, resulta el de Seguros, y aquí, en el caso concreto vemos una importante Disposición en el área de seguros generales y menor en el de seguros de vida.
 - ¿Cuál puede ser la justificación para ello?: En primer lugar observamos que una importante porción de las empresas que operan formalmente (esto es sin encontrarse involucradas en operaciones de financiamiento), se encuentran aseguradas por las propias compañías del grupo. En segundo lugar, vemos la utilización de una sola compañía de seguros de vida. Esto en principio llama la atención, ya que si cuenta con varias empresas de seguros generales, porque no ampliar el campo de acción, incluyendo seguros de vida y no apartando esta última actividad.
 - Si puede observarse la existencia de algunos siniestros dentro del grupo, algunos de ellos en el área de hotelería y en mayor medida en el área comercial. Las compañías aseguradoras no realizan las investigaciones para establecer la realidad de los siniestros, limitándose solo a elaborar un pequeño informe. Estos siniestros sirven para amparar desvíos de fondos.
- Continúa en importancia en cuanto a la distribución en áreas de negocios, el transporte; entre ellas una mayor Disposición en compañías navieras y en menor cantidad de aeronavegación.
 - Esto le permite a la corporación una amplia libertad y cobertura para el traslado no solo de personas sino de material a través del mundo, amparándose en su propia actividad. De ahí la importancia en la utilización de scanners en los puertos para poder analizar la carga de los contenedores, habida cuenta de la cantidad de operaciones fraudulentas realizadas en comercio exterior y que permite que se utilice el sector como un canal sumamente importante para el traslado de mercancía (por ejemplo restringida o peligrosa).
- Por último el área de producción resulta el de menor importancia en términos de inversiones efectuadas y cantidad de compañías afiliadas, pero el análisis permite advertir que las áreas máspreciadas se encuentran vinculadas a la agricultura, manufacturación de productos, maquinarias y petróleo.

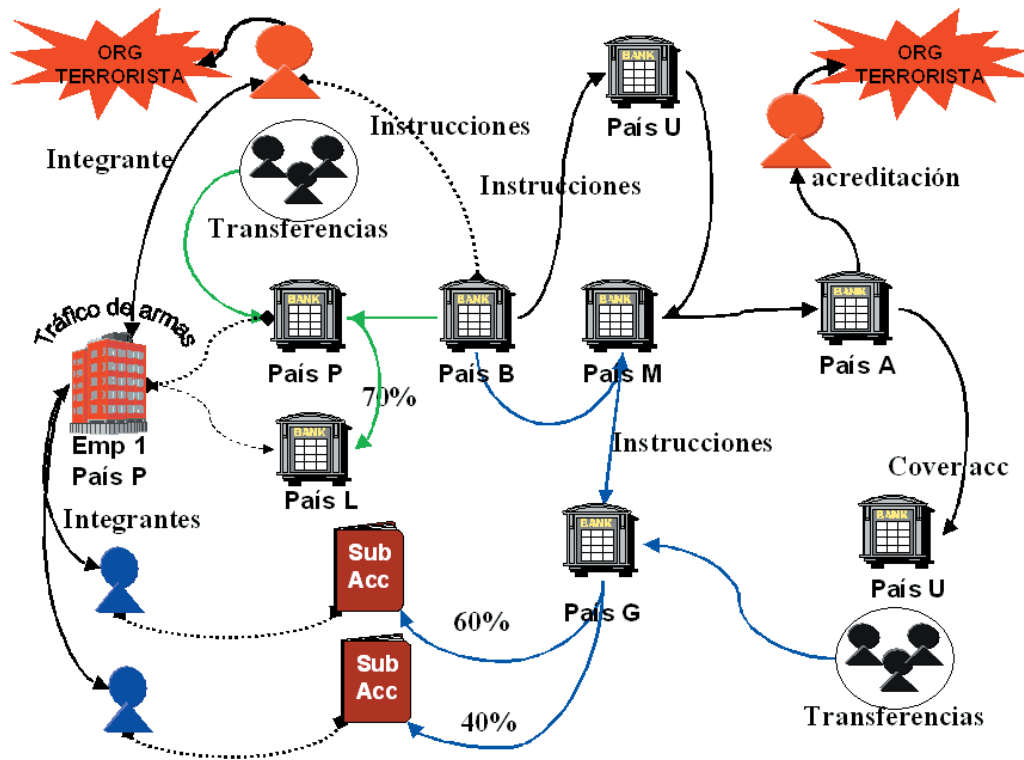
- Recordemos que estas áreas necesitan una importante cantidad de utilización de insumos. A través de ellos, se permite una gran y variada gama de operaciones de contrabando, sub y sobrefacturación.
- No parece casualidad que se seleccionen las áreas mayormente utilizadas para el lavado de activos.

Revisemos un ejemplo del gráfico final de relaciones marcadas a través del camino antes descrito. En el centro vemos la entidad sobre la cual se iniciara la pesquisa, señalado en rojo personas físicas directamente vinculadas a la organización terrorista; en color verde Organizaciones Sin fines de lucro que asisten a la organización y en color violeta otra sociedad financiera externa sobre la cual no se observa una vinculación directa.



Como puede advertirse, no se observan relaciones directas que permitan marcar un camino de inversión hacia la organización terrorista. Sin embargo, al seguir la ruta de las operaciones, comunicaciones, viajes, entrevistas, etc. y compartiendo información con otras autoridades de investigación, se logra cerrar el circuito llegando a demostrar la relación existente y los mecanismos de financiamiento.

Veamos un ejemplo gráfico de una de las tantas variantes establecidas en la canalización de fondos:



El señor “X” extranjero, junto a otras personas nativas del país “B”, constituyen una empresa “Emp 1” en el país “P”. Esta compañía abre una sucursal en el país “B” que por supuesto no es operativa, ya que su administración se llevaba a cabo en el país “P”. Una vez registrada, abre una cuenta en una entidad bancaria del País “B”.

Pasados varios meses, el señor “X” emite una serie de instrucciones conforme al siguiente detalle:

- Instruye al banco del país “B” que comunique a su sucursal del país “P” que sobre el total de las transferencias de terceros recibidas en su cuenta, el 70% se deriven a la sucursal del país “L” y el resto permanezca en custodia en la entidad.
- Instruye a la misma entidad que comunique a su sucursal del país “U” que notifique a la sucursal del país “M” que acredite en su cuenta en la sucursal del país “U” los fondos correspondientes a determinadas operaciones, con cobertura de cuenta en la sucursal del país “U”.
- Instruye a la misma entidad que comunique a su sucursal del país “G” que las transferencias recibidas de terceros deberán depositarse en dos subcuentas, en la primera el 60% y en la restante el 40%. Los titulares de esas dos subcuentas, resultaban ser integrantes de la empresa “I” constituida originariamente en el país “A” y cuyo restante integrante era el Señor “X”, encargado de brindar las instrucciones con el fin de triangular las operaciones por diferentes países hasta lograr su acreditación final en una cuenta difícil de determinar si el investigador solo desarrolla sus pesquisas en su país sin coordinar sus esfuerzos con otras organizaciones.

La empresa “1” se dedicaba a la compra venta de armamento, encontrándose involucrada en varias operaciones de tráfico de armas; mientras que el señor “X” se encontraba vinculado a organizaciones terroristas.

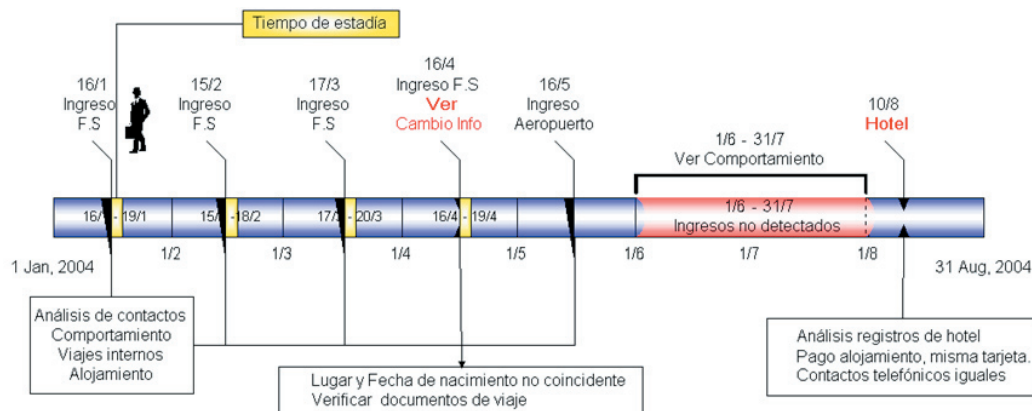
Como vemos, para el desarrollo de las operaciones de movimiento de fondos, utilizan diferentes países, lo que complica sobremanera el rastreo del dinero y poder describir su marco relacional. En este sentido entonces resulta de fundamental importancia llevar adelante una verdadera cooperación y coordinación de tareas multi-agenciales no solo locales, sino también internacionales.

Si analizamos los registros de la entidad bancaria del país “M” veremos:

- ❑ Comunicaciones relacionadas con un número de referencia relacionada con una operación del banco emisor y que en “M” no tienen obligación de conocer, indicando que por instrucciones del banco “xx” del país “B”, comunique al banco “XX” del País “G” que todas las transferencias recibidas de terceros se distribuya de la siguiente forma: 60 % a la subcuenta “2222” y el restante 40% a la subcuenta “3333”.
- ❑ Comunicaciones emitidas por el banco “xx” del país “M” al banco “XX” del país “A”, donde se indica que conforme instrucciones de nuestro corresponsal en país “U”, acredite la suma de xxxxx en la cuenta “4444”, cubriendo la cuenta “5555” en el banco “xxx” del país “U”.

Esta suerte de triangulación de comunicaciones se encuentra desarrollada con el objeto que los oficiales de cumplimiento que intervienen no puedan verificar la real identidad de las partes involucradas en las operaciones, como así también la procedencia y destino último de los fondos, toda vez que cada entidad conocerá solamente una pequeña porción de la operación.

Lo mismo ocurrirá con las agencias investigadoras.



19.4. Qué hacer en materia de uso del transporte físico de fondos

El transporte físico de fondos resulta una metodología atractiva para las organizaciones terroristas, los gobiernos no se encuentran preparados para el combate de este tipo de operaciones. Piensan que generalmente involucra actos de evasión fiscal y contrabando. Actividades que debemos decir se encuentran íntimamente relacionadas con las actividades terroristas en lo que hace a la traslación de dinero.

¿Qué hacer en cada caso atendiendo a las variables que existen en esta metodología?

19.4.1. Utilización de pasadores físicos (mulas)

Tal como ocurre en el transporte de narcóticos o en la utilización del fraccionamiento para el acarreo del dinero, las organizaciones terroristas suelen realizar transportes empleando las mismas técnicas. Estas operaciones pueden desarrollarse a través de frontera seca o bien por vía marítima o aérea.

En este sentido resulta sumamente importante mantener un estudio estadístico migratorio, tendiente a determinar e identificar correctamente:

• Cantidad de ingresos y egresos	
• Individuo	Apellido y nombre, nacionalidad, fecha de nacimiento y lugar, ocupación, domicilio, teléfono, motivo del viaje, lugar de alojamiento, teléfono.
• Periodos	
• Procedencias y destinos	

Esto permitirá definir primero al analista migratorio si un individuo varía o no su información, si los lugares de alojamiento cambian, verificar en que fechas ingresa y egresa, si los períodos presentan una matriz de tiempo que permite sospechar que responde a una conducta o actividad puntual; y determinar si las procedencias y destinos resultan siempre los mismos o no. Y segundo, al analista de inteligencia o investigador marcar las tendencias y variaciones que existen en estos ingresos temporarios y verificar si los individuos se encuentran involucrados en algún tipo de investigación.

La imagen que precede, brinda la idea de la ayuda que nos otorga trazar una línea de tiempo en cuanto al control. En el caso concreto, se observa que un individuo a mediados del mes ingresa por la frontera seca de un país, hasta que el 16 de abril se advierte un error en la consignación del lugar y fecha de nacimiento por lo que se verifican los documentos de viaje, el error que arroja el sistema se presume dado por una homonimia, ya que en este último caso el documento no se correspondía con el anterior.

Sin embargo, se determina que el sujeto ya no vuelve a ingresar por la frontera seca, sino que lo hace vía aérea al mes siguiente. La permanencia en el país durante los ingresos efectuados por la frontera seca, marcaban una permanencia de un rango entre 3 y 4 días. Sin embargo, luego del ingreso

vía aérea, no se detecta su salida. Al mes siguiente el sistema no arroja ningún resultado en relación al individuo, sobre el cual una fuente humana lo señala como el responsable de efectuar el traslado de valijas con dinero.

Esto nos marca la necesidad de efectuar una serie de diligencias tendientes a establecer los contactos del causante durante sus viajes, lugares en los cuales se alojó y como se pagaron sus cuentas.

En el mes de Agosto (un mes y medio después que el causante ingresara al país y no se detectara su salida), fue localizado en otro hotel al que jamás antes había concurrido. Los gastos, eran afrontados con una tarjeta de crédito extranjera que le pertenecía a un tercero.

¿Cuál fue el motivo por el cual cambió su metodología, porque no concurrió más al mismo hotel, porque los gastos de alojamiento se cargan a una tarjeta internacional que no le pertenece y cuyo titular no se encontraba alojado en el mismo hotel?

Este tipo de interrogantes resulta habitual en toda investigación que desarrollamos y solo podremos responderlas sin indagamos más al respecto.

En relación a los primeros podríamos decir que es una consecuencia directa del hecho producido el 16 de abril al detectarse un cambio en la información documental y que los funcionarios migratorios interpretaron que se trataba de una homonimia al portar documentos de origen distinto. El sujeto, sabiendo que esto podría llegar a conocimiento de otras autoridades de investigación decide alterar su metodología comenzando a ingresar vía aérea y alojarse en otros hoteles.

En cuanto al cargo en la tarjeta de crédito internacional, esto resulta un hecho común con el fin de encubrir su verdadera identidad y le sirve por otra parte para poder realizar extracciones de cajeros automáticos en el ámbito local sin ser detectado por los controles de la empresa administradora. La única forma de establecer las transacciones a través de cajeros mediante el uso de tarjetas emitidas en un tercer país, es notificando a la entidad que administra y/o monitorea los cajeros y de esta forma extraer la información. Lógicamente luego, deberemos solicitar asistencia externa para verificar la posición en la entidad que emitiera ese plástico.

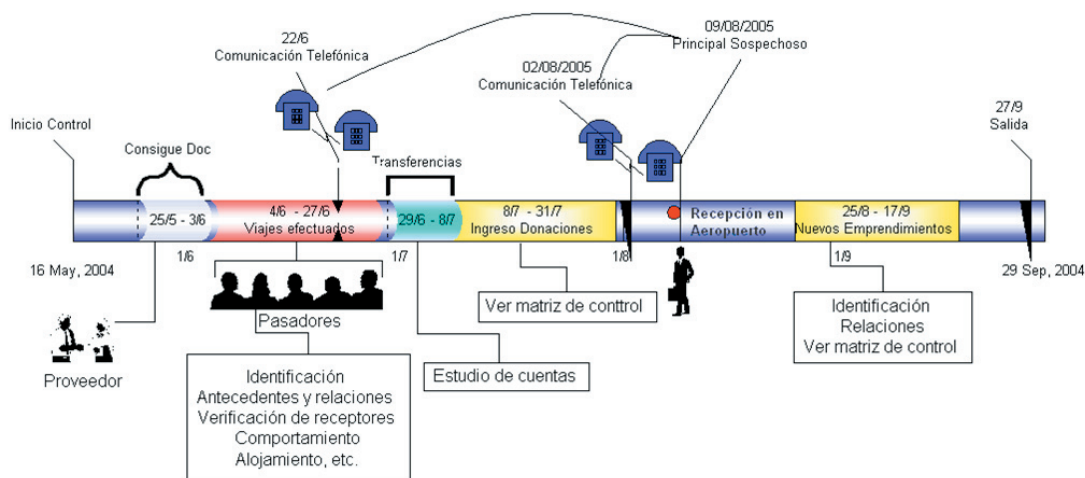
Seguramente si recurrimos al sistema local, la empresa de la misma marca de la tarjeta utilizada nos indicará que tratándose de una emisión de una entidad extranjera, carecen de la información correspondiente a los cajeros automáticos.

Aunque parezca irrisorio, recordemos que si efectuamos cualquier operación, el cajero automático registra la información de la banda magnética de la tarjeta utilizada. Esta información se encuentra directamente asociada al titular del plástico, entidad emisora, ciclo de la tarjeta, límite establecido, etc. Más allá que la información sea destinada a un procesador central, las cintas de auditoria de cada cajero reportan la totalidad de las operaciones efectuadas.

Toda esta información le sirve a la administradora para que al efectuarse créditos o débitos de una cuenta determinada, por más que ésta sea del exterior le permita compensar sus fondos. Como consecuencia de ello se sabe entonces quien es el cliente, cual es la cuenta de tarjeta y la entidad que emitió la misma; por más que el cuerpo físico de la misma no informe quien es el titular y/o banco emisor.

De esta forma entonces, podremos continuar entonces con nuestras investigaciones.

Veamos como a través de otro análisis sobre una matriz de tiempo podemos definir los caminos de investigación y análisis, cuando observamos diversos factores a lo largo del estudio.



Conforme el diagrama anterior, iniciamos un control el día 16 de mayo ante la sospecha que un grupo de pasadores de fondos mediante la utilización de documentos falsos, comenzarán a operar.

- El 16 de mayo se ha contactado al proveedor de documentación falsa, el cual se encuentra monitoreado. Los autores, luego de diversas tratativas en el período comprendido entre el 25 de mayo y 3 de junio se hacen de los documentos necesarios para realizar los viajes, que llevan a cabo entre los días 4 y 27 de junio. Se logra la correcta identificación, averiguándose sus antecedentes y relaciones, así como los lugares de alojamiento, formas de pago, llamadas efectuadas, etc.
- Con fecha 22 de Junio, desde uno de los hoteles donde se alojaban, efectúan una comunicación telefónica al principal sospechoso, vinculado a una organización terrorista.
- Paralelamente a ello, llega un informe donde se indica que entre el 29 de Junio y 8 de Julio, fueron acreditados en diversas cuentas importes cuyos ordenantes podrían ser los mismos pasadores, ya que uno de los domicilios consignados se correspondía con uno de ellos. En atención a ello se dispone el estudio de cada una de las cuentas receptoras.
- Una de las cuentas presenta retiros en efectivo. Más tarde entre el 8 y 31 de Julio, unas Organizaciones Sin Fines de Lucro reciben una serie de donaciones. En este caso aplicamos la matriz de control de OSFL, identificándose el origen como correspondiente a uno de los autorizados a operar con las cuentas receptoras de fondos.
- Con fecha 02 de agosto, se realiza una comunicación telefónica al principal sospechoso. Esta comunicación se origina en una casilla pública desde el aeropuerto.
- El 09 de agosto, el principal sospechoso arriba al aeropuerto y recibe una nueva comunicación telefónica. El control efectuado logra identificar a los sujetos que concurren a buscarlo, constándose a partir de allí los vehículos utilizados, sus pertenencias y lugar de alojamiento.
- Entre los días 25 de agosto y el 17 de septiembre, el sospechoso realiza nuevos emprendimientos; identificándose las relaciones trabadas de conformidad a la matriz de control oportunamente diseñada.
- Con fecha 27 de septiembre el sospechoso abandona el país.

Las OSFL como los nuevos emprendimientos puestos en marcha, resultan objeto de monitoreo permanente.

19.4.2. Casinos y agencias de juegos

Integrantes o facilitadores de las redes terroristas, suelen concurrir casi a diario a casinos de frontera, permitiendo así el traslado de dinero de un lugar a otro con la cobertura de las operaciones efectuadas dentro de las casas de juego.

- Al igual que en el caso citado en primer término, debemos contar con un sistema de control migratorio adecuado que nos permita a los investigadores poder planificar nuestras acciones.
- Recordemos que generalmente en ambos casos, detectaremos el accionar a través de información de fuentes humanas y rara vez por parte de las Unidades de Información o inteligencia financiera.

19.4.3. Comerciantes falsos

Constituyen empresas de frente en zona de frontera, simulando operaciones de comercio e involucrándose en operaciones de contrabando. En otras oportunidades solo se trata de comerciantes “golondrina” que operan por un breve lapso en el lugar y luego traspasan el fondo de comercio a un tercero que a la vista de las autoridades resulta ajeno a la organización, pero que en la realidad forma parte de la red de protección.

- Resulta sumamente importante poder llevar un control sobre las empresas de frontera y el nivel de rotación de las mismas, e identificar correctamente a quienes resultan sus titulares económicos.
- Los estudios sobre “modo de vida” nos darán la pauta de lo que está sucediendo, cual es la perspectiva y el nivel de crecimiento no solo de la persona jurídica, sino particularmente de la persona física, la cual es quien dirige el emprendimiento.
- Deberemos observar cuidadosamente el tipo de negocio desarrollado, nivel de factibilidad de las operaciones, ámbito de actuación.
- Relaciones y vínculos con otras compañías (Anteriores, contemporáneos y posteriores) a su actuación dentro de la zona de riesgo.
 - Estas características no solo servirán desde el punto de vista prevencional, sino para desarrollar investigaciones activas.

19.4.4. Casas o agencias de cambio

Casas o agencias de cambio facilitan el transporte de dinero entre instituciones bajo el pretexto de efectuar operaciones de cambio, mezclando los fondos con los de organizaciones que operan a través de ellas.

- El control de éstas se encuentra dentro del ámbito del mercado financiero, con los cual los bancos centrales de cada país y las Unidades de Información financiera deberían mantener un estricto control sobre las mismas.

- Sin embargo conforme del país que se trate, tendremos diferentes tipos de “Conceptos” en cuanto a la denominación de este tipo de empresas, es probable que la “Agencia de cambio” se encuentre regulada, pero la “Casa de cambio” no lo esté (Tan solo por dar un ejemplo).

Resultando entonces que las organizaciones seleccionan a las que no se encuentran reguladas para llevar a cabo libremente sus acciones.

19.4.5. Casas o agencias de empeño

Casas o agencias de empeño suelen operar como fachada en determinadas regiones, también puede verse operaciones del tipo Hawala a través de éstas.

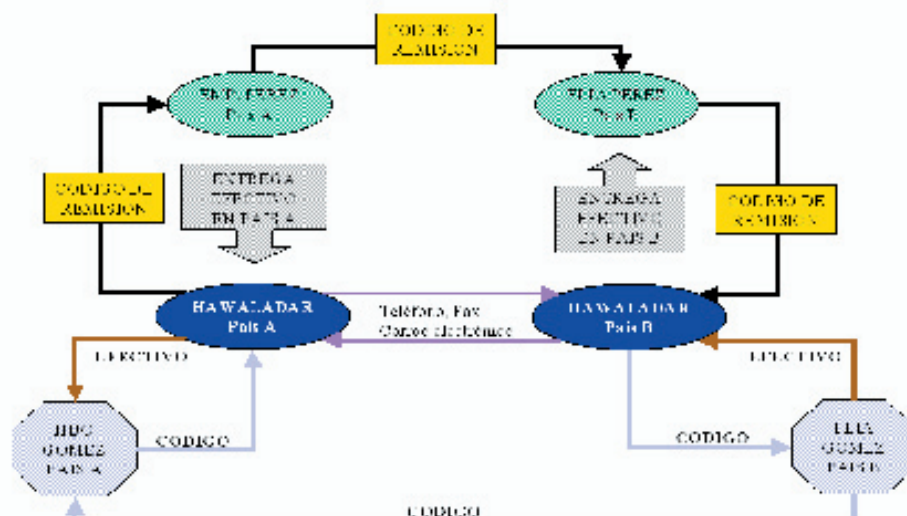
- Al igual como en el resto de los casos, veremos actividades formales e informales dentro de su contabilidad; con lo cual la investigación a desarrollar no podrá circunscribirse al aspecto contable.
- Verificaremos entonces la red de contactos establecidos y analizaremos si éstos resultan encontrarse vinculados a organizaciones terroristas, o si existe un factor de riesgo que permita sospechar que pueden ser utilizados para canalizar fondos en ese sentido.
- Conforme el resultado que arroje el estudio, deberá mantenerse bajo control operativo a los sospechosos y al comportamiento de la casa o agencia de empeño.

19.4.6. Courriers o “Mensajería Express”.

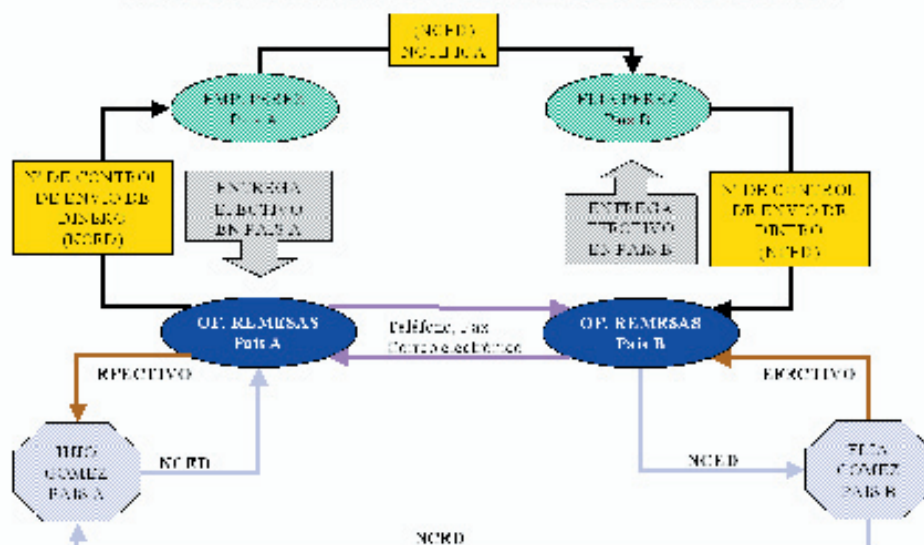
Se trata de operaciones similares al sistema Hawala, pero que operan de modo formal. El origen del negocio es el de mensajería, pero con el tiempo incluyen dentro de sus actividades lo que denominan servicio de mercancía. De todas maneras existen empresas que se dedican a la remisión de fondos que operan de manera similar desde hace mucho tiempo en el mercado.

Comparemos un esquema de funcionamiento de sistema “Hawala” con el de un courier o remitente de dinero. *¿Advertimos alguna diferencia?*

ESTRUCTURA GENERAL - HAWALA



ESTRUCTURA GENERAL – SISTEMAS ALTERNATIVOS DE REMESAS DE DINERO



¿Cómo funciona el sistema Hawala?

La operación de origen puede consistir en una remesa de un cliente, una obligación de pago, asistencia familiar, o la compensación de operaciones tráfico de drogas a través de la remisión de fondos para la compra de automóviles. Cualquier operación puede realizarse a través del sistema.

En el gráfico anterior resumimos dos operaciones, la primera es la de un empleado “PEREZ” que trabaja en el país “A” y desea enviarle dinero a su familia que reside en el país “B”, en concepto de asistencia familiar; la segunda corresponde a uno de los métodos de compensación de fondos:

- *¿Cómo remite el dinero?*

Entrega al Hawaladar del país “A” el dinero, y éste le otorga un código con el fin de autenticar la operación. El hawaladar del País “A”, ordena a su corresponsal del país “B” la entrega (en moneda local) de una suma equivalente al beneficiario. En este caso familiar de “PEREZ”, quien debe revelar el código para poder hacerse del dinero remitido desde el País “A”.

- *¿Cómo transmite el remitente el código al beneficiario?*

Puede hacerlo por teléfono, fax, correo electrónico, chat, etc.

- *¿Cómo transmite la orden un Hawaladar a su corresponsal?*

Mediante similares mecanismos

El Hawaladar del país “A” puede recibir como remuneración un diferencial cambiario o una comisión.

Realizada la remesa, el Hawaladar del país “A” tiene un pasivo frente al Hawaladar del país “B”.

- *¿Cómo compensan los fondos?*

La liquidación de sus posiciones suele realizarse mediante múltiples caminos, sean estos financieros o de bienes y servicios; o bien transfiriendo sus posiciones a otros intermediarios que pueden asumir y consolidar las posiciones iniciales, realizando liquidaciones al por mayor o en forma multilateral. En el caso del ejemplo anterior, la compensación se efectúa mediante una “transacción hawala inversa”.

De utilizar el sistema financiero, las entidades seleccionadas para ello, serán aquellas que de alguna manera se encuentran relacionadas con la organización terrorista.

Como hemos visto no es un sistema complejo en su estructura, ni en su mantenimiento.

Ahora bien, hemos descrito brevemente el sistema denominado Hawala y solo hemos vinculado al gráfico genérico de su funcionamiento otro de una sistema alternativo de remesas de dinero o fondos.

- *¿Que diferencia notamos en cuanto al funcionamiento?*
- *¿Tenemos límite de transacciones?*
- *¿Para que se usa un sistema y el otro?*
- *¿Ambos están regulados?*

- ¿Conocemos a los actores?
- ¿El ambiente conoce a los actores?

En la realidad ambos sistemas son prácticamente iguales, sin embargo ninguno de los dos mantiene una supervisión realmente efectiva.

Si preguntamos al sistema "Supuestamente Formal":	Seguramente responderán que:
¿Guarda las transacciones menores a 10.000?	No guarda información ya que no existen normas que indiquen que una oficina fuera del sistema financiero debe guardar documentos que permitan reconstruir la operación
¿Cómo identifica al remitente de fondos?	Como la mayoría de las operaciones por ejemplo de asistencia familiar, son menores a 10.000, no necesita identificar al remitente, y que si fueran superiores debería dejar una copia del documento
¿Tiene una base de datos de los supuestos clientes ocasionales que efectúan remisión de partidas?	Carece de infraestructura suficiente para mantener una base de datos de los clientes ocasionales. Por otra parte como el resto de las agencias que actúan como contraparte se encuentran en lugares geográficos diferentes, no puede informar si el Cliente "A" no solo opera en esta casa sino también en otras tantas.
¿Su contraparte en el lugar de recepción, guarda comprobantes de la operación e identificación del receptor?	Las contrapartes no guardan comprobantes con la totalidad de la información, solo una porción de la misma que identifica por un lapso de tiempo (que corresponde al balanceo de las operaciones) fecha, importe, origen y número de operación

Medidas que podrían emplearse para la detección e investigación:

La detección e investigación del sistema Hawala, tanto como cualquier otro de transferencias informales de fondos (TIF) o sistemas alternativos de remesas de fondos (SARF) no resulta nada sencillo y podría llevar largos períodos de verificación y análisis respecto de las conductas de los sospechosos, hasta lograr identificar correctamente al o los hawaladars.

Este tipo de identificaciones certeras, podría darse a través de la **información de fuentes humanas** y en contados casos por la **localización de documentos** que nos guíen hacia ellos.

Una vez correctamente identificados, deberemos mantener un control y monitoreo sobre los mismos con el fin de establecer cuales resultan los contactos "informales" que utilizan el sistema Hawala (ya sea en forma individual o corporativa) y cuales los "formales" que se utilizan para la compensación o inversiones de bienes y servicios.

Debemos ser sumamente prudentes en lo que respecta a los contactos que entablan los hawaladars, ya que tenemos que recordar que este tipo de “servicios” no se brinda exclusivamente a grupos terroristas.

Esto nos está indicando que debe existir un vínculo sumamente estrecho no solo entre las diferentes agencias, sino también en el ámbito interno de cada una de las agencias operativas en lo que hace a quienes efectúan las tareas de análisis y quienes trabajan efectuando tareas de campo.

Cuando se dice que los sistemas alternativos como el Hawala utiliza como códigos de transacción un trozo de carta por ejemplo, uno se remonta a épocas muy antiguas. Estos sistemas, como cualquier otro sistema informal o alternativo o como ocurre en todo ámbito del comercio y las finanzas (ya sea legal o ilegal) se han adaptado a la tecnología. Pensar que aún se utiliza ese tipo de códigos es no comprender como funciona en la actualidad el circuito internacional de remisión de fondos.

En este orden de ideas debemos comprender la importancia que reviste la información de las fuentes humanas, el posterior control de estas y luego el monitoreo permanente sobre todo tipo de información brindada, luego de su correcta evaluación.

Si conocemos quien es el hawaladar, donde se encuentra instalado, podemos monitorearlo y controlarlo, conoceremos sus movimientos, sus contactos, su forma de vida, sus comunicaciones, etc. Y a partir de allí, efectuando un correcto estudio de los contactos establecidos podremos identificar las partes que operan con él y luego verificar si éstas o el mismo hawaladar se encuentran vinculados de alguna forma con alguna de las organizaciones terroristas.

Veamos un ejemplo del uso encubierto de una agencia para llevar adelante operaciones clandestinas. Analicemos el siguiente esquema para poder tratar de determinar que nos está diciendo un primer estudio sobre las operaciones realizadas:

Una casa de empeños del país “A” durante casi tres años ha efectuado operaciones por 80 millones mediante 1.800 transferencias. Utilizando 7 agencias intermediarias y simulando contratos para cubrir sus operaciones, al tiempo que había confeccionado una serie de balances falsos para poder justificar los movimientos que efectuara.

Tengamos presente que una agencia de empeños no puede implementar transferencias, toda vez que no se trata de una agencia de cambios regulada y bajo control y supervisión de quien ejerce el poder de policía sobre las agencias de este tipo; y por lo tanto nadie en el mercado recibiría un reporte de operación sospechosa. ***Solo el trabajo multiagencial desarrollado sobre blancos correctamente identificados, permite identificar y monitorear el comportamiento de los sospechosos.***

Veamos ahora que se ha podido reconstruir luego de una larga y paciente tarea desarrollada por los investigadores del país “A”, sobre un objetivo sospechoso de financiar una organización terrorista.

Primer año

Entidad	Depósitos	Transferencias
Cambios XA	-	8.652,84
Banco AA	11.694,33	-
Banco AB	53.189,91	-
Banco AC	1.011.455,52	103.504,76
TOTAL	1.076.339,76	112.157,60
TOTAL OPERADO		1.188.497,36

Segundo año

Entidad	Depósitos	Transferencias
Cambios ZA	-	347.760,82
Cambios ZB	-	674.157,87
Cambios ZC	-	4.162.209,06
Cambios ZD	-	531.092,57
Cambios ZE	-	307.956,74
Banco AA	1.537,96	72.662,85
Banco AB	987.920,07	-
TOTAL	989.458,03	6.095.839,91
TOTAL OPERADO		7.085.297,94

Tercer año

Entidad	Depósitos	Transferencias
Cambios ZA	-	651.478,66
Cambios ZB	-	110.317,46
Cambios ZC	-	1.271.427,11
Cambios ZF	-	6.845,55
Cambios ZD	-	195.652,06
Banco AC	358.699,84	-
Banco AB	142.687,39	-
TOTAL	501.387,23	2.235.720,84
TOTAL OPERADO		2.737.108,07

En total se han podido reconstruir formalmente un total operado localmente de 11.010.903,37, lo que lleva a indicar que sobre el total existe una diferencia de 68.989.096,63 operados durante tres años de los que no se ha podido comprobar formalmente el origen y destino de los mismos.

Ahora bien, se utilizaron 7 agencias en el mercado financiero local para canalizar las operaciones captadas por parte de la agencia de empeños.

- ¿Es posible que las 7 agencias se encontraran involucradas?
- ¿Como es que no se advirtieron la operaciones por parte de los oficiales de cumplimiento?
- ¿Las autoridades de la UIF local, no conocieron las operaciones?

Una importante cantidad de interrogantes podríamos plantearnos, pero analicemos objetivamente como impacta la totalidad del dinero sospechoso de ser operado, lo reconstruido y la cantidad de transferencias en relación a la cantidad de agencias utilizadas, sin analizar a esta altura la posición particular de cada agencia.

Suponiendo que cada agencia opere en las mismas condiciones respecto de las otras, veríamos que sobre el total reconstruido de 11.010.903,37, efectuando 1.800 transferencias en el período cada transferencia sería de \$6.117,17 con lo cual no llamaría la atención de los reguladores. Por otra parte atendiendo que han intervenido 7 agencias, durante el período (Tres años) cada agencia debería haber efectuado 257 transferencias, lo que implica 86 transferencias por año y tan solo 7 por mes.

El no poder reconstruir las operaciones, nos está hablando de un circuito paralelo, donde las operaciones se manejan clandestinamente, pudiendo hacerlo a través de cualquiera de los mecanismos sobre los que hemos hablado.

Pero, ¿eso concierne solamente en el mercado paralelo?

Pese a lo que hemos visto, el perfil financiero de los criminales del 9/11 se asemeja más al perfil de un individuo de actividades normales y rutinarias.

- Las cuentas eran cuentas de cheques de alrededor de 3.000 dólares
- Las solicitudes indicaban que los tenedores de las cuentas eran "estudiantes"
- Como identificaciones se usaron visas emitidas por los Emiratos Arabes Unidos, Arabia Saudita y Alemania
- Las cuentas se abrieron dentro de los 30 días de entrar al país; y
- Los tenedores de cuentas verificaban sus balances en cajeros automáticos varias veces por día.
- Abrieron cuentas con sus propios nombres, usando pasaportes y otros documentos de identificación.
- No hay pruebas que alguna vez hayan usado números del Seguro Social falsos para abrir cuentas bancarias.
- Sus transacciones no fueron notables y eran esencialmente invisibles entre los miles de millones de dólares que circulan en todo el mundo cada día.
- Esto nos indica que las instituciones financieras no podrían haber detectado las actividades de los autores del 9/11.

El poder detectar una operación FINTER no es algo fácil de definir. Los organismos de control, tanto como las entidades bancarias y las autoridades legales de investigación llevan años intentando detectar en forma temprana operaciones de Lavado de dinero en forma temprana. La relación del costo en la implementación de políticas y normas de control, versus los resultados alcanzados, no parecen satisfacer las expectativas que se mantenían.

Hoy el desafío es lograr desarticular las redes de financiamiento del terrorismo y esto no puede hacerse solo mediante el análisis de presuntas operaciones sospechosas. Debe realizarse específicamente sobre blanco preestablecidos, a quienes se debe controlar en forma permanente; estableciendo matrices de control sobre personas físicas y jurídicas y sobre las operaciones de corresponsalia bancaria

Capítulo 20

Técnicas de análisis y Matrices de control

20.1. Análisis de gastos de vida

Cabe señalar que esta investigación tiene una oportunidad y utilidad diferentes, según se trata de una búsqueda de enriquecimiento ilícito de individuos ligados con el crimen organizado, o de la utilización de fondos por parte de terroristas, los cuales no tienen la misma motivación. Para los miembros de una organización terrorista, la finalidad no consiste a acumular a título personal dinero a partir de actividades criminales, salvo quizás para algunos dirigentes. La tentación es grande, sobre todo cuando se manipulan grandes cantidades, y la corrupción existe igualmente en este ámbito.

Normalmente este análisis debe contar con una búsqueda de informaciones que corresponde a una tarea policial de inteligencia e investigación. A priori, los analistas de la Unidad de Inteligencia Financiera, y menos los analistas del sistema financiero, no tienen la posibilidad por si solos de determinar de manera exhaustiva estas informaciones de vida sobre individuos sospechosos.

Según las jurisdicciones, este análisis, que normalmente se hace después de la apertura de una investigación oficial sobre el sospechoso, puede ser una prerrogativa de un servicio de investigación financiera de la policía, o según otras jurisdicciones; los elementos buscados y encontrados en el ámbito de la investigación policial, van a ser analizados por la UIF que interviene no en su ámbito normal de servicio administrativo de preinvestigación y filtro entre el sistema financiero y el Ministerio Público (tipo de UIF más común, y casi exclusiva para los países del Continente americano y del Caribe),

sino como servicio experto en análisis financiero, en ayuda de la investigación judicial oficial. (Fase reactiva).

A nivel de los analistas de la UIF, que intervienen en el ámbito normal de sus atribuciones, podrán tener acceso a ciertas informaciones tributarias (normalmente deben poder acceder a esta información por sus prerrogativas legales, o sino en el ámbito de acuerdos ínter administrativos con Hacienda), que deberían permitirle confortar las hipótesis de sospechas iniciadas por el sector financiero.

La investigación consiste en evaluar los gastos de vida de un individuo (incluso de una entidad jurídica), que permita evidenciar anomalías en relación con sus posibilidades financieras oficiales, que podrían estar ligadas con financiamiento de actividades terroristas. Si bien, se van a tratar de analizar todos los gastos, incluyendo los relativos a la familia (educación, salud, etc.) la orientación de este análisis individual, en materia de terrorismo, será diferente de un análisis individual en materia de lucha contra el lavado de dinero y crimen organizado.

En materia de terrorismo, el análisis se focaliza sobre el modo de vida, el volumen y sobre todo las orientaciones de los gastos del sospechoso, en particular:

- Alquileres (Viviendas, coches, barcos, aviones etc.).
- Viajes y desplazamientos.
- Gastos de alojamientos y de vida.
- Ciertos gastos particulares que podrían hacer sospechar una actividad ligada con actos terroristas (por ejemplo en referencia con las lecciones de pilotaje de aeronaves en el caso de los terroristas del 11/09/2001). La compra de teléfonos celulares en volumen anormal es particularmente inusual y permite sospechar una actividad ilegal.

Cada puesto, se deberá analizar en relación con:

- Frecuencia (para viajes nacionales e internacionales).
- Lugares de gastos.
- Razones de tales gastos inusuales (¿existe una razón familiar, profesional, ninguna?).
- Modos de pago (efectivo, cheques, tarjeta bancaria, ¿Quién pagó?)
- Origen de los fondos: conocido, no conocido.

El resultado del análisis dependerá de la posibilidad de acceder a las pruebas de estos gastos a partir de facturas o de identificación de movimientos de fondos, y a través de otras fuentes de información (testimonios en particular), ya que una parte importante de los gastos va a ser realizada en efectivo. De hecho, tal análisis nunca podrá ser exhaustivo, sino estimativo.

El objetivo de este análisis responde a tres orientaciones:

- Comprobar la relación entre el individuo con actividades terroristas.
- Identificar a los miembros del grupo o de la organización terrorista.
- Identificar el origen de los fondos.

20.2. Matrices de control/investigación para entidades económicas

Estos modelos de matrices pretenden servir como herramientas de investigación en materia de detección del uso abusivo de entidades económicas para fines de financiamiento del terrorismo, para ayudar a los investigadores o analistas financieros a conocer lo que pueden enmascarar las cuentas contables de tales entidades en materia de financiamiento del terrorismo, y saber qué buscar y cómo buscar los elementos que confortan estas hipótesis.

En una primera matriz, se presenta un modelo de control general para realizar las verificaciones pertinentes de manera exhaustiva sobre la identificación y funcionamiento de la entidad económica, y determinar los puntos de sus nexos eventuales con organizaciones subversivas o terroristas (**Matriz modelo #1**)

El segundo modelo presenta una matriz de investigación contable sobre las entidades económicas, en relación con los riesgos de su utilización para el financiamiento del terrorismo. Pretende servir como herramienta para los investigadores y analistas para conocer los manejos contables posibles, en relación con la detección de operaciones ligadas con el financiamiento del terrorismo, y dando ejes de investigación correspondientes. (**Matriz modelo #2**)

20.3 Matrices de control para Entidades Sin Fines de Lucro

Los servicios de control o de investigación deben saber qué buscar y establecer matrices de control/investigación que les permitan optimizar la detección de las entidades sospechosas de ser utilizadas de manera abusiva para financiar las actividades de organizaciones terroristas.

Se establecieron modelos de tales matrices que pretenden ayudar y orientar a los analistas e investigadores, en sus trabajos de control. Estos modelos según los servicios correspondientes, podrán ser adaptados o desarrollados. Estas matrices corresponden a tres ejes de control:

- La identificación de la entidad jurídica y de su personal (**Matriz Modelo #3**).
- Gestión administrativa y operativa (**Matriz modelo # 4**).
- Gestión financiera (**Matriz modelo #5**).

También para ayudar a los investigadores contables, se presenta un *Modelo de matriz de investigación sobre la contabilidad de una asociación benéfica*, en relación con los riesgos de su uso abusivo para el financiamiento de actividades terroristas. Este modelo se enfoca sobre los principales puntos de verificación correspondientes al aspecto financiero, logístico y operativo de la asociación considerada, sobre sus ingresos y egresos. Supone actuar en un cuadro oficial o sea de auditoria externa, o de una investigación penal. Supone también, tener acceso a la contabilidad de la asociación, y de la posibilidad de colaboración internacional, en relación con sus filiales y proyectos financiados en el extranjero. (**Matriz modelo #6**).

20.4. Matriz de control en las Instituciones Financieras en materia de prevención y represión de la financiación del terrorismo

En complemento del capítulo 17 correspondiente a la Guía Práctica para Unidades de Inteligencia Financiera, se presenta para sus analistas, un modelo de matriz de control de las investigaciones financieras, en relación con sus obligaciones de implementar un sistema eficaz y conforme a las obligaciones legales, en materia de prevención, detección y reporte de las operaciones inusuales o sospechosas de estar ligadas con actividades financieras de organizaciones terroristas:

- Un modelo de matriz de cómo buscar en relación con del conocimiento del cliente, la vigilancia en operaciones financieras y sobre los sectores de alto riesgo y actividades de riesgo. Esta matriz debe permitir establecer el perfil del cliente. **(Matriz modelo #7).**
- Un modelo de matriz de los requerimientos para el control **(Matriz modelo #8).**
- Un modelo de matriz de Revisión de Cuentas y clientes **(Matriz modelo #9).**
- Un modelo de matriz de inspección **(Matriz modelo #10).**

Estos modelos son referenciales. Se pueden adaptar o desarrollar según las obligaciones legales correspondientes en cada país, y según las prerrogativas de cada una de las UIF que pueden eventualmente variar según las jurisdicciones.

Matriz Modelo # 1

ENTIDAD JURÍDICA ECONOMICA

Matriz general de control

MATRIZ DE CONTROL					
PERSONAS JURÍDICAS					
Denominación					
Fecha de creación	Reciente	SI		Compatible con inicio de actividades	SI
		NO			
	Antigüedad	> 5 años	⊙		
		< 5 años	⊙		NO
Domicilio de constitución	Dentro del área de actuación?	⊙			
Sede social		⊙			
Capital Social	Mínimo requerido?				
Capital Integrado		En qué porcentaje			
		Quiénes lo realizaron?			
		Amplio			
Objeto social	Si / no	Específico			
	Características				
Actividades comerciales	Resultan compatibles con el objeto social?	Experiencia en el mercado?			
Socios fundadores	Igual a los administradores, directores	SI			
		NO			
	Participación de sociedades del exterior?	ALGUNOS			
		SI			
Distribución de acciones		NO			
	Cantidad de votos por acción				
	Quiénes poseen el control de la compañía?				
	Participación de sociedades del exterior?	SI			
		Jurisdicción			
Integrantes		NO			
	Quiénes				
	Antecedentes generales				
	Antecedentes en el mercado				
	Experiencia				
	Información Bancaria y financiera				

Empleados	Cantidad											
	Remuneraciones											
	Estabilidad => Rotación											
Antecedentes en el mercado	Operaciones: Bancarias Financieras Comerciales	Estudio										
		Desde cuando										
		Con quién										
		Porqué										
		Características										
Aportes de capital	Cuándo	Area geográfica										
	Cuánto											
Análisis	Quienes	Local										
	Procedencia	Exterior										
		Area Cooperativa										
		SI NO										
	Identificación de los aportantes	Antecedentes										
		Compatibilidad informativa										
	Movimiento comercial Movimiento financiero Regiones utilizadas Tipo y desarrollo de negocios Factibilidad y compatibilidad de proyectos Giros y transferencias	Comerciales	©				Financieros				©	
		Fecha					Motivo					
		Importe										
		ID Emisores										
		Ubicación Geográfica										
		Vínculo										
		ID Receptores					Ubicación Geográfica				Vínculo	
	Escala de tiempo					Habituales						
						Constantes						
						Esporádicos						
	Compatibilidad Informativa											

Vínculos	Personas físicas	Vínculos con terceros		
	Personas jurídicas			
Bienes	Muebles	Fecha de incorporación	Valor	
	Inmuebles			
Metodologías	Compra / Venta			
	Pagos			
	Contrataciones			
	Movimientos bancarios			
Viajes realizados	Fecha			
	Origen / Destino			
	Motivo			
	Acompañantes			
	Periodicidad			

Nota: La totalidad de la información relativa a las personas físicas y jurídicas, incluyendo los acompañantes de viajes será cotejada con las listas internacionales; mientras que la misma información, como domicilios, teléfonos, etc. deberá ser cotejada contra una base de información negativa (local, regional o internacional) que contendrá, alertas, requerimientos, sospechosos, organizaciones, metodologías, etc.

Cuenta de Pasivo: CAPITAL	
Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> Control de la entidad por un grupo terrorista, a través de miembros o de prestanombres <p><i>Ejemplo ilustrativo: un grupo terrorista toma el control de una empresa de exportaciones de productos del medio oriente (exportacion de miel hacia las comunidades exiliadas en el Continente Americano). No aparece oficialmente en el capital sino que el dueño de la empresa es un ciudadano de un país de Medio Oriente, no señalado como terrorista ni en relación con grupos terroristas en las listas internacionales.</i></p>
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> Individuos procedentes de regiones sensibles al terrorismo Entidades procedentes de regiones sensibles al terrorismo Cuando no se pueden identificar los socios Cuando no se puede identificar al verdadero beneficiario de la entidad económica Fondos constituyendo el capital procedente de regiones sensibles al terrorismo Imposibilidad de identificar la procedencia de los fondos Imposibilidad de identificar a entidades "socios" Alto porcentaje de acciones emitidas "Al Portador" sin que sea posible de identificar los últimos portadores
Ejes generales de investigación (UIF – servicios de investigación judicial e inteligencia)	<ul style="list-style-type: none"> Identificar los socios y accionistas oficialmente declarados, los dueños de las acciones al portador, el verdadero beneficiario económico. (Cruzar con las listas internaciones de terroristas) Cruzar con la información actualizadas de las listas internacionales, regionales y nacionales de personas e entidades señaladas como terroristas Cruzar con información nacional de inteligencia, o internacional (Europol, INTERPOL, Grupo Egmont) De donde y como llegan los aportes financieros de los socios/accionistas Analizar las cuentas bancarias personales de cada uno de los socios/accionistas Cruzar con las cuentas bancarias y cuenta caja de la empresa Verificar con las autoridades financieras nacionales en el caso de inversiones extranjeras (declaración oficial) Ligar la cantidad del capital con la cantidad financiera de actividad de la empresa Identificar la cantidad de real de acciones al Portador e identificar los actuales portadores Utilizar los medios informativos internacionales correspondientes a los servicios investigadores (Grupo Egmont para las UIFs – INTERPOL o EUROPOL para los servicios investigadores represivos)

ENTIDADES ECONOMICAS

Matriz de investigación contable sobre entidades económicas, en relación con los riesgos de utilización del sector económico para el Financiamiento del Terrorismo

Esta matriz pretende servir como herramienta de investigación en materia de detección del uso abusivo de entidades económicas para fines de financiamiento del terrorismo. Viene en apoyo de los análisis contables realizados, para ayudar a los investigadores o analistas, a conocer lo que pueden enmascarar las cuentas contables de tales entidades en materia de financiamiento del terrorismo, y saber qué buscar y cómo buscar los elementos que confortan estas hipótesis. Los ejes generales de investigación son comunes a los analistas de la UIF y a los investigadores judiciales. Les presentan las orientaciones investigadoras correspondientes.

Cuentas del balance general

Cuenta de Pasivo: BANCOS	
Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> • Estar ligados con instituciones financieras externas controladas por organizaciones terroristas <p><i>Ejemplo ilustrativo: Una empresa local pide un préstamo en un banco nacional, con una garantía otorgada por un banco offshore de un territorio "refugio" fiscal. Este banco en realidad no tiene ninguna representación y sirve para la organización terrorista a introducir fondos en el sistema financiero internacional, y está controlada por una organización terrorista. El banco "offshore" ha dado una letra de crédito, garantizando el préstamo local.</i></p>
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> • Garantías exteriores no identificables • Garantías ofrecidas a través de bancos extranjeros sospechosos de ser ligados con el terrorismo • Garantías o letras de crédito por bancos offshore de tipo shell banks. • Mayor porcentaje de participación de la Cuenta "Bancos Acreedores" que la cuenta global de Patrimonio
Ejes generales de investigación (UIF – servicios de investigación judicial e inteligencia)	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar los bancos • Analizar los movimientos bancarios • Identificar las garantías ofrecidas por préstamos y la amortiguación de los préstamos • Identificar por qué se puso en marcha la garantía del préstamo • Verificar la utilización y destinación final de los fondos correspondientes al préstamo • Utilizar los medios informativos internacionales correspondientes a los servicios investigadores (Grupo Egmont para las UIFs – INTERPOL o EUROPOL para los servicios investigadores represivos)

Cuenta de Pasivo: PROVEEDORES

Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> • Posible falsos proveedores o proveedores cómplices permitiendo justificar la transferencia de fondos a nivel regional o internacional para la financiación de grupos o actividades terroristas externos <p><i>Ejemplo ilustrativo: Una empresa local importa miel de Medio Oriente en una region de fuerte población de expatriados, cerca de un proveedor de esta region conflictiva. En realidad el precio de la miel vendida está significativamente sobrevaluada con lo normal, y la empresa importadora revende a un precio que cubre unicamente sus gastos. En realidad está utilizada para recaudar fondos cerca de esta comunidad exiliada, y transferirlos bajo el pretexto de este flujo comercial internacional, a una organización terrorista de Medio Oriente, que controla discretamente en realidad ambas empresas.</i></p>
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> • Proveedores ubicados en regiones sensibles al terrorismo • Precio de mercancías o servicios anormalmente altos o bajos. • Medios inusuales de pago al proveedor • Bienes sin relación con la actividad de la empresa • Bienes comprados en volumen importante, relacionado con material susceptibles de servir a grupos armados (equipamiento de uniformes, etc..)
Ejes generales de investigación (UIF – servicios de investigación judicial e inteligencia)	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar los proveedores • Identificar la razón y realidad de las relaciones comerciales • Cruzar con las compras correspondientes y las ventas e inventario para comprobar la realidad de los compras • Verificar el valor real de los bienes procedentes de los proveedores y comparar con el valor de los mismos bienes a la venta por la empresa • Seguir el flujo financiero correspondiente saliendo de la empresa hacia los proveedores • Identificar el modo de pago al proveedores • Cruzar con la documentación de importación (Aduanas, Transportistas, Aranceles), facturas • Cruzar los nombres de clientes (individuos y empresas) con las listas internacionales de terroristas señalados. • Utilizar los medios informativos internacionales correspondientes a los servicios investigadores (Grupo Egmont para las UIFs – INTERPOL o EUROPOL para los servicios investigadores represivos)

Cuenta de Activo: **ACTIVOS CIRCULANTES**

<p>Riesgos de utilización para FINTER</p>	<ul style="list-style-type: none"> Utilización por una organización terrorista de las cuentas bancarias o d falsos clientes (o cómplices) de una empresa controlada discretamente, para realizar movimientos financieros en relación con sus actividades criminales <p>Ejemplos ilustrativos:</p> <p><u>Utilización de la cuenta bancaria de una empresa para mover fondos:</u> una empresa que tiene actividades comerciales, presta su concurso a una organización terrorista para transferir fondos en el extranjero, via su propia cuenta bancaria. La empresa recibe en dinero correspondiente en efectivo, lo deposita sobre su cuenta, pasa una escritura crediticia de regulación en la cuenta contable "banco", y transfiere el dinero via el sistema financiero. Una vez el dinero retirado de su cuenta beneficiario en el extranjero, una escritura de regularización se pasa en el débito de la misma cuenta contable de la empresa, anulando contablemente la operación. En realidad la empresa sirvió como remisor de fondos.</p> <p><u>Clientes fantasmas:</u> Se crea un falso cliente en el extranjero, lo cual permite mover fondos bajo el pretexto de conexiones comerciales, del exterior hacia la empresa, que los remite a la organización terrorista local, con otra fraude interna en su contabilidad para salir fondos enmascarando su verdadero destino. (por ejemplo un falso consultor local).</p>
<p>Indicadores</p>	<ul style="list-style-type: none"> Movimientos bancarios sin relaciones con la actividad de la entidad económica, en volumen, y en justificación. Donaciones en Efectivo y que no guardan relación con la actividad económica de la empresa Movimientos bancarios realizado con países sensibles al terrorismo Movimientos bancarios realizados con entidades jurídicas o individuos ubicados en regiones sensibles al terrorismo Imposible de identificar la razón parte de los movimientos financieros Clientes ubicados en regiones sensibles al terrorismo o movimientos subversivos Precios de bienes o servicios vendidos anormales en una región sensible al terrorismo o movimientos subversivos Venta de bienes susceptibles de uso militar, y de manera anormal en volumen y ubicación de la venta Clientes nacionales o extranjeros no identificables Entidades jurídicas clientes no identificables
<p>Ejes generales de investigación (UIF – servicios de investigación judicial e inteligencia)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Identificar el origen de los fondos en la caja y cuentas bancarias –divisas, forma de depósito- Ligar el origen y cantidad de los fondos con la actividad comercial Verificar los depositantes. Analizar las cuentas bancarias y ligar los movimientos con el desarrollo de la empresa Verificar la realidad de los clientes Verificar las razones económicas Verificar la realidad de las ventas con las compras de bienes o realización de servicios correspondientes (inventario) Verificar la realidad de la exportación y la zona geográfica de destinación (documentos aduaneros, transportista) Verificar el origen y modo de los pagos de los clientes. Verificar el volumen de ventas en relación con la empresa, sus posibilidades de realizar los servicios vendidos, el volumen de compras de los bienes vendidos Verificar el destino real de los bienes vendidos (posible logística de grupos terroristas) Verificar la realidad de los bienes vendidos Cruzar los nombres de clientes (individuos y empresas) con las listas internacional de terroristas señalados. Si necesario, utilizar los medios informativos internacionales correspondientes a los servicios investigadores (Grupo Egmont para las UIFs – INTERPOL o EUROPOL para los servicios investigadores represivos)

Cuenta de Activo: Inventarios

Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> los productos (bienes) sirven de pretexto para mover fondos a nivel internacional por una organización internacional <p><i>Ejemplo ilustrativo:</i> Una empresa en una zona controlada por una organización terrorista, importa unos centenares de uniformes militares, presentados en su contabilidad como camisas deportivas. Los uniformes son destinados al equipamiento de una organización subversiva de guerrilla local, señaladas como terrorista en las listas internacionales</p>
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> Productos almacenados sin relación con la actividad declarada de la empresa, susceptible de constituir equipamiento militar Nomenclatura contable de los bienes almacenados sin relación con lo existente en inventario Bienes de exportación con una sobrevalor significativa.
Ejes generales de investigación (UIF – servicios de investigación judicial e inteligencia)	<ul style="list-style-type: none"> Verificar las ventas Verificar las compras Verificar la existencia del mercado Verificar con datos económicos nacionales sobre el producto (volumen nacional de comercialización) Informarse cerca de los sindicatos económicos y profesionales nacionales/internacionales Verificar la contabilización/valor de los bienes en inventario.

Cuenta de Activo: INMOVILIZACIONES O ACTIVOS FIJOS

Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> Una empresa complice compra activos tales como coches, que son utilizados por una organización terrorista en su logística organizacional. <p><i>Ejemplos ilustrativos:</i> <u>Utilización del parque automóvil de una empresa:</u> Una empresa de taxis, controlada en realidad por una organización subversiva armada, presta unos de sus vehículos para los desplazamientos discretos en la ciudad de los miembros de la organización. <u>Una expansión económica sospechosa:</u> Un hombre de negocios, que fue secuestrado por un grupo subversivo armado, tiene una expansión económica importante después de su liberación, no explicable con los ingresos normales de su empresa. En realidad, bajo la amenaza, el ex rehen, está obligado a utilizar su empresa, ahora a mano del mismo grupo, para lavar sus ingresos de origen criminal.</p>
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> Compra por la empresa de vehículos, motos, barcos, sin justificación para la actividad de la empresa, y no existente en la empresa (utilización no justificada por una tercera parte) Toma de participación financiera en otras entidades no identificables, o ubicadas en regiones sensibles al terrorismo Expansión económica importante, subita y no correspondiente al perfil financiero habitual de una empresa ubicada en una región de subversión armada o de actividades de organizaciones terrorista.
Ejes generales de investigación (UIF – servicios de investigación judicial e inteligencia)	<ul style="list-style-type: none"> Verificar la utilidad para la empresa de tener en sus activos este tipo de inmovilización Investigar a cual utilización se destinan estos activos Investigar el origen de los fondos invertidos en tales activos. Investigar el objeto, funcionamiento y real actividad de la empresa beneficiaria de la inversión financiera. Si inversiones en el extranjero, utilizar los medios informativos internacionales correspondientes a los servicios investigadores (Grupo Egmont para las UIFs – INTERPOL o EUROPOL para los servicios investigadores represivos)

Cuenta de Activo: INVERSIONES TEMPORARIAS O PERMANENTES

Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> • Inversiones Temporarias: Posibilidad de participar en organizaciones terroristas (identificadas o no) o empresas ubicadas en países Off-Shore; que reditúen ingresos por el rendimiento de las inversiones a corto plazo. Estas inversiones pueden ser realizadas en empresas locales como extranjeras • Inversiones Permanentes: Posibilidad de participar, en el largo plazo, en organizaciones terroristas (identificadas o no) o empresas ubicadas en países Off-Shore <p><i>Ejemplo ilustrativo: Una organización subversiva armada que recibe importantes ingresos en particular de origen criminal (secuestros, extorsiones, trafico de droga) utiliza una empresa complice en la cual inyecta parte de estos ingresos, para invertir en operaciones financieras. Estas inversiones le permiten recibir otra fuente de ingresos, legales, correspondiendo a los intereses correspondientes, o plusvalías realizadas. (operaciones bursátiles por ejemplo)</i></p>
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> • Alto porcentaje de participación en inversiones temporarias o permanentes • Significativa participación, temporal o permanente, en ONG's • Importantes ingresos por concepto de rendimiento a Inversiones Temporarias o Permanentes
Ejes generales de investigación (UIF – servicios de investigación judicial e inteligencia)	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar a las personas físicas o jurídicas que participan en las inversiones temporarias o permanentes • Verificar la existencia legal de las personas físicas o jurídicas • Verificar las razones económicas de las inversiones realizadas • Investigar la relación del sector económico de las inversiones y el sector económico de la empresa • Investigar el objeto, funcionamiento y real actividad de la empresa beneficiaria de la inversión financiera. (Ubicación geográfica, actividades, gerentes, etc....): utilización de los circuitos internacional (INTERPOL) de inteligencia policial y financiero (UIF – Egmont)

Cuentas de explotación (Pérdidas y Ganancias o Ingresos y Egresos)

Cuenta de Explotación: **Ventas**

Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> Utilización de la empresa complice para mezclar fondos de diversos orígenes con los generados por la actividad aparentemente normal de la misma, y moverlos para la logística organizacional u operativa de una organización terrorista <p><i>Ejemplo ilustrativo: Una empresa local, complice de una organización terrorista, sirve para mezclar fondos con su actividad económica real, que provienen de actividades criminales de extorsión por esta organización. Los fondos entran con un volumen de ventas ficticio, para justificar contablemente la operación. Después de esta entrada sobre la cuenta bancaria de la empresa, se pretende pagar un falso proveedor extranjero, para mover fondos en el país deseado.</i></p>
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> No correspondencia entre las compras y el inventario, con las ventas. Operaciones de ventas anormales realizadas con entidades en regiones sensibles al terrorismo. Precios unitarios totalmente anormales con lo practicado usualmente, en materia de bienes o servicios. Volumen de ventas no correspondiente al volumen de ingresos financieros sobre la cuenta bancaria, o en la caja de la entidad. Clientes apareciendo en las listas internacionales de terroristas señalados
Ejes generales de investigación (UIF – servicios de investigación judicial e inteligencia)	<ul style="list-style-type: none"> Investigar sobre los clientes nacionales e internacionales Analizar contablemente las entradas de bienes, su correspondencia en inventarios y sus ventas. Verificar la normalidad de los precios unitarios de los bienes o servicios vendidos Comparar el volumen de ventas oficiales con las posibilidades de la entidad y en relación con los servicios o bienes vendidos. Verificar la realidad de los bienes exportados con la documentación aduanera, las salidas contables físicas etc...

Cuenta de Explotación: **INGRESOS ADICIONALES U OTROS INGRESOS**

Riesgos de utilización para FINTER	<p><i>Este puesto contable está relacionado con las inversiones temporales o permanentes que podría realizar una organización terrorista a través de una empresa complice. (Ver la cuenta de activo "INVERSIONES TEMPORARIAS O PERMANENTES")</i></p>
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> Ingresos por comisiones percibidas producto de servicios ofrecidos no relacionados con la actividad económica de la empresa Importante participación de "Otros Ingresos" en el total de ingresos percibidos por la empresa
Ejes generales de investigación (UIF – servicios de investigación judicial e inteligencia)	<ul style="list-style-type: none"> Investigar sobre los pagos recibidos en el ámbito nacional como extranjero Investigar las relación económica de ofrecer servicios distintos a la actividad económica central de la empresa Verificar el verdadero origen de los rendimientos recibidos, Si necesario, utilizar los medios informativos internacionales correspondientes a los servicios investigadores (Grupo Egmont para las UIFs – INTERPOL o EUROPOL para los servicios investigadores represivos)

Cuenta de Explotación: Compras

Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> • Posibilidad de compras de materia a uso militar, disfrazado en compras de bienes de otro indole menos sospechable. <p><i>Ejemplo ilustrativo:</i> Una empresa importadora de madera, se utiliza por una organización subversiva armada, para hacer entrar armas escondidas al interior de escondites dentro de la madera. El volumen importado oficialmente de madera es demasiado grande para el mercado local.</p>
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> • Volumen de compras no correspondiente al volumen de egresos financieros de la entidad. • Precios unitarios totalmente anormales con lo practicado usualmente, en materia de bienes o servicios. • Bienes comprados sin relación con la actividad de la entidad económica • Proveedores apareciendo en las listas internacionales de terroristas señalados • Facturas de equipamiento susceptible de uso militar, sin justificación para la entidad económica
Ejes generales de investigación (UIF – servicios de investigación judicial e inteligencia)	<ul style="list-style-type: none"> • Investigar sobre los proveedores nacionales e internacionales • Analizar la realidad de las entradas de bienes comprados en la empresa • Si importaciones, verificar con documentación aduanera etc... • Verificar la normalidad de los precios comprados • Verificar las listas internacionales de terroristas señalados • Verificar el destino de ciertos equipos comprados susceptibles de servir a la logística y operaciones de un grupo terrorista • Si necesario, utilizar los medios informativos internacionales correspondientes a los servicios investigadores (Grupo Egmont para las UIFs – INTERPOL o EUROPOL para los servicios investigadores represivos)

Cuenta de Explotación: Personal (Salarios)

Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> • La toma en cuenta financiera de miembros de grupos terroristas <p><i>Ejemplo ilustrativo:</i> una empresa de servicios internacionales, cómplice de una organización internacional, emplea oficialmente como asalariados, a unos miembros para justificar su desplazamiento en un país en donde se supone que la empresa tiene un proyecto y tomar a cargo los gastos correspondientes. La empresa sirve de cobertura para estos miembros de la organización terrorista, para viajar, y ser financiados.</p>
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> • Volumen de personal anormal con la actividad de la empresa (estructuralmente y en volumen) • Miembros del personal procedente de regiones sensibles al terrorismo • Miembros del personal figurando o en relación con las entidades e individuos señalados sobre las listas internacional de terroristas • Miembros del personal viajando usualmente en regiones sensibles al terrorismo, con o sin razones.
Ejes generales de investigación (UIF – servicios de investigación judicial e inteligencia)	<ul style="list-style-type: none"> • Investigar el personal • Verificar con las listas internacionales de terroristas señalados • Analizar la justificación de su actividad en la entidad económica • Verificar la razón de sus viajes en regiones sensibles al terrorismo • Si necesario, utilizar los medios informativos internacionales correspondientes a los servicios investigadores (Grupo Egmont para las UIFs – INTERPOL o EUROPOL para los servicios investigadores represivos)

Cuenta de Explotación: **GASTOS**

Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> La empresa complice va a tomar a cargo los gastos de viaje, estancia, de vida etc.. de miembros de la organización. <p><i>Ejemplo ilustrativo: Miembros de una organización terrorista se desplazan en otro país. Sus pasajes de avion y alojamientos en este país, bajo falsos nombres, son tomados a cargo por una empresa complice.</i></p>
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> Facturas de viaje y/o alojamiento de personal o individuos externos a la entidad, gastos ubicados en regiones sensibles al terrorismo, sin justificación económica
Ejes generales de investigación (UIF – servicios de investigación judicial e inteligencia)	<ul style="list-style-type: none"> Verificar los documentos justificativos de los gastos contabilizados en la entidad económica Verificar la razón de estos gastos para la entidad económica Si necesario, utilizar los medios informativos internacionales correspondientes a los servicios investigadores (Grupo Egmont para las UIFs – INTERPOL o EUROPOL para los servicios investigadores represivos)

Cuenta de Explotación: **HONORARIOS Y COMISIONAMIENTO**

Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> Utilización de una empresa complice para salir fondos a destinación de una organización terrorista, bajo el falso pretexto de pago de un servicio exterior. <p><i>Ejemplo ilustrativo: una empresa complice que sirvió para recibir fondos del exterior, mezclado con el producto de una actividad económica exportadora aparente, paga importantes honorarios a un “consultor” local, con el pretexto de un cualquier estudio. Este seudo consultor es en realidad un miembro de una organización terrorista. Esta argumentación contable permite transferir los fondos recibidos a la organización.</i></p>
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> Individuos figurando como consultores o comisionistas exteriores apareciendo en la listas internacionales de terroristas, o ligados con individuos o entidades señaladas como terroristas Consultores o comisionistas ubicados en regiones sensibles al terrorismo, sin justificación económica para la entidad
Ejes generales de investigación (UIF – servicios de investigación judicial e inteligencia)	<ul style="list-style-type: none"> Verificar la existencia real de los consultores y comisionistas. Verificar las listas internacionales de terroristas señalados Verificar la realidad de sus prestaciones y la justificación de aquellas para la entidad económica. Rastrear el destino final de los pagos correspondientes realizados por la entidad económica Si necesario, utilizar los medios informativos internacionales correspondientes a los servicios investigadores (Grupo Egmont para las UIFs – INTERPOL o EUROPOL para los servicios investigadores represivos)

Matriz Modelo # 3

MATRIZ DE CONTROL/INVESTIGACIÓN SOBRE LOS ORGANISMOS SIN FINES DE LUCRO²⁴

EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y REPRESIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

Nombre del OSFL

FICHA 1

Identificación de la entidad jurídica y de su personal

²⁴ Esta matriz reagrupa los puntos de análisis en materia de control administrativo y de investigación (inteligencia y judicial). Según el objetivo del análisis, se determinará los puntos de análisis que considerar. Esta lista de preguntas es referencial, puede ser reducida o ampliada por los servicios controladores o investigadores

Punto de análisis	Si	No	Nc ²⁵	Comentarios
1. El OSFL es nacional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2. El OSFL es internacional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	País de su Sede:
3. El OSFL está registrado oficialmente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• a nivel nacional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Lugar:
• a nivel internacional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	País de registro:
4. Tiene un expediente a nivel nacional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5. Los documentos proporcionados corresponden a lo exigido	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6. Tiene un objeto declarado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Cuál objeto:
7. Se ha podido identificar el responsable oficial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• A nivel de la Sede	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• A nivel local	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8. Se conoce el modo de administración del OSFL	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Qué tipo: (administración única, colegial, consejo de administración etc...)
9. Se conoce el dirigente dominante del OSFL	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Quién:
• Este dirigente dominante es nacional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Sus antecedentes profesionales: Sus antecedentes judiciales: Otras informaciones:
• Este dirigente dominante es extranjero	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	País de origen: Informaciones sobre él:
10. Se han identificado los otros principales dirigentes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Informaciones sobre ellos:
11. El OSFL funciona con una sede administrativa única	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• En el país	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Dirección de la sede administrativa:
• En el extranjero	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Dirección de la sede administrativa:
12. El OSFL tiene "sucursales"	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Informaciones sobre ellos:
• En el país	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Lugares:
• En el extranjero	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Lugares:
13. El OSFL está en relación con otros OSFL	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Cuáles OSFL:
14. Se conoce el personal trabajando en el OSFL	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Informaciones sobre este personal:
• Personal de tiempo completo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Personal interino	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Personal benévolo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Proviene de países o regiones	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Qué países o regiones:

²⁵ No conocido – En el caso que no se ha podido verificar el punto de análisis.

sensibles al crimen organizado o terrorismo				
15. El nombre de este OSFL aparece en la listas internacionales en relación con el terrorismo, crimen organizado o narcotráfico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Cuál lista:
16. El nombre de los responsables declarados o del personal aparecen en la listas internacionales en relación con el terrorismo, crimen organizado o narcotráfico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Cuál lista:
17. El OSFL o responsables oficiales o miembros del personal aparecen o son conocidos por ser en relación con individuos o entidades señalizadas en las listas internacionales en relación con el terrorismo, crimen organizado o narcotráfico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Cuál lista:
18. En caso de respuesta afirmativa en los puntos 15, 16 y 17, se han tomado las medidas adecuadas a las recomendaciones internacionales y nacionales correspondientes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Medidas tomadas:

MATRIZ DE CONTROL/INVESTIGACIÓN SOBRE LOS ORGANISMOS SIN FINES DE LUCRO²⁶

EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y REPRESIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

Nombre del OSFL

FICHA 2

Gestión administrativa y operativa

²⁶ Esta matriz reagrupa los puntos de análisis en materia de control administrativo y de investigación (inteligencia y judicial). Según el objetivo del análisis, se determinará los puntos de análisis que considerar. Esta lista de preguntas es referencial, puede ser reducida o ampliada por los servicios controladores o investigadores.

Punto de análisis	Si	No	Nc ²⁷	Comentarios
1. Las tareas entre órganos de dirección, órganos financieros y contables, y órganos operativos son claramente distintos				
2. Existe un organigrama funcional claramente definido				
3. Los responsables de los diferentes órganos administrativos, financiero y operativos son claramente identificados				
4. Se pueden identificar y justificar la totalidad de los gastos administrativos				
5. Se puede identificar la proporción entre gastos administrativos y gastos operativos				
6. Las actividades operativas se realizan a nivel nacional				
7. Las actividades operativas se realizan en el extranjero				
8. Otros OSFL intervienen en materia administrativa como sub contratistas o proveedores de servicios al OSFL controlado				
9. Se puede identificar a los proveedores de servicios o bienes exteriores				
10. El OSFL tiene una (s) cuenta (s) bancaria (s) que registra todos sus gastos financieros administrativos				
11. El OSFL tiene una contabilidad regular que registra todos sus gastos administrativos				
12. El OSFL tiene una función de control interno				
13. El OSFL integra un sindicato o asociación nacional oficial de organismos similares				

²⁷ No conocido. En el caso que no se ha podido verificar el punto de análisis.

MATRIZ DE CONTROL/INVESTIGACIÓN SOBRE LOS ORGANISMOS SIN FINES DE LUCRO²⁸

EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y REPRESIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

Nombre del OSFL

FICHA 3

Gestión financiera

²⁸ Esta matriz reagrupa los puntos de análisis en materia de control administrativo y de investigación (inteligencia y judicial). Según el objetivo del análisis, se determinará los puntos de análisis que considera. Esta lista de preguntas es referencial, puede ser reducida o ampliada por los servicios controladores o investigadores.

Punto de análisis	Si	No	Nc ²⁹	Comentarios
1. Se conoce el origen de los ingresos por el OSFL				
• Cotizaciones de sus miembros				
• Donaciones privadas y públicas				
• Subvenciones gubernamentales nacionales e internacionales				
• Comercialización de productos:				
2. Si el OSFL recibe donaciones públicas o privadas, se conoce el modo de recepción de los fondos correspondientes por parte del OSFL (cheques, efectivo, transferencias...)				
3. El OSFL tiene cuenta (s) bancaria (s) en el sistema financiero nacional				
4. Todos los fondos recibidos por el OSFL transitan por su (s) cuenta (s) bancaria (s) oficial (es)				
5. En caso de recepción de donaciones públicas o privadas, los donantes son claramente informados de el destino de sus fondos				
6. Los donantes tienen el poder de verificar el uso final de sus fondos				
7. El OSFL tiene una auditoria externa que certifica sus operaciones financieras en relación con el uso de donaciones				
8. La auditoria externa realiza verificaciones sobre el sitio de realización de los proyectos a nivel nacional				
• A nivel internacional				
9. El directivo del OSFL publica anualmente un informe financiero sobre el desarrollo operativo y financiero de los proyectos destinatarios de donaciones				
10. En caso de desarrollo de proyectos o actuaciones en zona de riesgos o conflictos, los controles son suficientemente certificadores del uso o destinación final de los fondos				
11. En caso de actuación en zona de riesgos o conflictos, el OSFL esta sometida a chantajes o extorsión de fondos para poder funcionar				
12. En el caso precedente, si afirmativo, los donantes son informados de esta contribución forzada a las organizaciones criminales, subversivas o terroristas locales				

²⁹ No conocido – En el caso que no se ha podido verificar el punto de análisis

ASOCIACION BENEFICA

Matriz de investigación sobre la contabilidad de una asociación benéfica, en relación con los riesgos de su uso abusivo para el financiamiento de actividades terroristas

Este matriz pretende servir como herramienta de investigación en materia de detección del uso abusivo de entidades asociativas benéficas para fines de financiamiento del terrorismo. Enfoca sobre los principales puntos de verificación correspondientes al aspecto financiero, logístico y operativo de la asociación considerada. Supone actuar en un cuadro oficial o sea de auditoria externa, o sea de una investigación penal. Supone también tener acceso a la contabilidad de la asociación, y de la posibilidad de colaboración internacional, en relación con sus filiales y proyectos financiados en el extranjero.

A- SOBRE LOS INGRESOS DE LA ASOCIACION BENEFICA

Ingresos

DONACIONES Y RECAUDACIONES	
Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Donaciones respondiendo en realidad a "impuestos revolucionarios" ▶ Donaciones desviadas a las espaldas de los donantes para otro objeto ▶ Donaciones disfrazadas: se trata en realidad de dinero criminal que entra en las finanzas de la asociación. ▶ Riesgos de utilización de filiales extranjeras como puerta de entrada de fondos de procedencia criminal y utilización de la red financiera de la organización caritativa para transferir dinero a destino de organizaciones terroristas
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Donantes en o procedentes de zonas sensibles al terrorismo o guerrillas que efectúan regularmente donaciones ▶ Donaciones en efectivo con imposibilidad de identificar a los donantes ▶ Donaciones siempre realizadas en billetes de alta denominaciones de moneda extranjera, dólares o euros. ▶ Donantes identificados pero cuyos datos no son verificables ▶ Ingresos siempre en efectivo y divisas extranjeras más que utilizar giros bancarios
Ejes de investigación	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Identificar los donantes ▶ Identificar el origen del dinero correspondientes a las donaciones ▶ Verificar la correspondencia entre donantes y entradas contabilizadas en la asociación ▶ Verificar el modo de "publicidad" o de llamadas a donaciones. ▶ Realizar lo mismo sobre las filiales que reciben donaciones o que tienen ingresos propios. ▶ Verificar las razones y los justificativos de movimientos financieros entre la sede de la organización caritativa y sus filiales en el extranjero, en particular las que se ubican en zonas de conflictos armados o de actividades de organizaciones terroristas

Ingresos

COTIZACIONES

Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Falsos miembros para justificar entradas ▶ Dinero de procedente criminal entrando por falsas cotizaciones
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Entradas en cotizaciones cuando poco miembros ▶ Siempre en efectivo de alta denominación ▶ Divisas extranjeras no concordantes con la nacionalidad de los miembros ▶ Miembros de la asociación no verificables ▶ Miembros de la asociación procedentes de regiones sensibles al terrorismo o crimen organizado
Ejes de investigación	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Identificar el número de miembros ▶ Verificar la realidad de existencia de los miembros ▶ Verificar el origen de los fondos ▶ Relacionar los miembros de la asociación con las listas internacionales de terroristas

Ingresos

PRODUCTOS DIVERSOS

Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Entradas de fondos correspondientes oficialmente a la comercialización de productos o servicios pero en realidad enmascarando entradas procedente de otras fuentes no lícitas. (utilización de la asociación para recoger y transferir fondos de procedencia criminal, a destinación de la organización terrorista) ▶ Ventas no contabilizadas en la asociación, que van directamente a la organización terrorista ▶ Falsas ventas de productos o servicios, sirviendo en realidad a enmascarar movimientos de fondos ▶ Seminarios, cursos, charlas, sirviendo de pretexto para inyectar dinero
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Volumen importante de productos y bienes vendidos, en relación con la importancia de la asociación ▶ Entradas correspondientes siempre en efectivo de alta denominación o divisas extranjeras sin relación con la actividad comercial ▶ Seminarios
Ejes de investigación	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Verificar si existe un mercado para los bienes y servicios vendidos ▶ Verificar los modo de pagos ▶ Verificar las correspondencias bienes comprados o realizados y su venta. ▶ Si corresponden a "servicios" realizados y facturados por la asociación, verificar la realidad y la oportunidad de tales servicios. Verificar la procedencia de los fondos en pago de los mismos.

B- SOBRE LOS EGRESOS DE LA ASOCIACION BENEFICA

Egresos

GASTOS DE ADMINISTRACION	
Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> Desvíos de fondos por parte de dirigentes de la asociación; hacia organizaciones terroristas Toma a cargo de gastos de la organización terrorista, a nivel logístico (viaje, medios de transporte, de alojamiento) Transferencias internacionales de fondos a beneficio de organizaciones terroristas
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> Salidas de fondos de la organización sin justificación. Pagos a consultores externos sin justificación, o con cantidades anormalmente importantes Inversiones en inmovilizaciones mobiliarias o inmobiliarias sin relación con el objeto de la asociación Salarios importantes a dirigentes originarios de zonas de conflicto en relación con la actividad de organizaciones terroristas Toma a cargo de gastos importantes de pasaje avión con destilación o procedencia de zonas de conflictos, cuando no hay razón para la organización
Ejes de investigación	<ul style="list-style-type: none"> Verificar el organigrama del personal y la realidad de los puestos correspondientes. Controlar la identidad real del personal y verificar con las listas internacionales de terroristas. Verificar la razón de empleo de ciertos dirigentes de origen de zonas de conflicto Controlar la utilidad y el uso efectivo de los activos (coches, inmuebles) de la asociación Verificar la oportunidad y razón económica de utilización y pago a los consultores exteriores. Llevar una atención especial a consultores que tendrían su ubicación en zona de conflicto o en países reputados por ser "paraísos fiscales", en particular cuando actúan bajo la forma de sociedades offshore. Verificar los justificativos de pago de viajes (avión, barco) en particular la identidad de los beneficiarios y la razón de la toma a cargo de tales gastos Verificar todas las transferencias bancarias realizadas hacia o desde zonas conflictivas o paraísos fiscales. Identificar los beneficiarios o remitentes. Verificar la razón económica y financiera de tales operaciones financieras

Egresos

GASTOS OPERATIVOS	
Riesgos de utilización para FINTER	<ul style="list-style-type: none"> Atribuir fondos a otras asociaciones, que enmascaran la transferencia de fondos a destinación de organizaciones terroristas Utilizar el financiamiento de los proyectos gracias a la recaudaciones de fondos, que no son realizados o parcialmente realizados, o sobrevaluados financieramente, que permiten transferir fondos a nivel internacional por este medio, a organizaciones terroristas Desvió de fondos atribuidos para la sede de una organización caritativa a una filial lejana, por parte de miembros de su personal simpatizantes a la causa terrorista
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> Transferencia de fondos a otras organizaciones caritativas, sin razón o para proyectos en zonas de conflictos armados o de actividades de organizaciones terroristas Importantes fondos transferidos en el extranjero sobre proyectos inexistentes o parcialmente realizados en particular en zonas de conflictos armados o de actividades de organizaciones terroristas Transferencias de fondos hacia cuentas bancarias ubicadas en paraísos fiscales.
Ejes de investigación	<ul style="list-style-type: none"> Verificar la concordancia entre proyectos y financiamiento Verificar la realidad de realización de los proyectos que justifican la salida de lo financiamientos por parte de la sede de la organización Verificar los intervinientes en los proyectos (consultores, subcontratistas), su realidad de existencia, su relación posible con las listas internacionales de terroristas, en particular los que tienen su ubicación en países o regiones de conflictos armados o de actividades de organizaciones terroristas, o que actúan bajo la forma de sociedades offshore en paraísos fiscales, que no pueden ser identificadas.

Matriz Modelo # 7

MATRIZ DE CONTROL/ Cómo buscar

EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y REPRESIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

Nombre de la Unidad de Cumplimiento

FICHA 1

Matriz Como buscar		SI	NO	Comentarios	
Conocimiento del Cliente					
Nacional					
Tiene Doc. Identidad					
Donde trabaja					
se verificó la información					
Existen observaciones					
se dedica a casas de cambios					
se dedica a actividades sensibles					
ha sido observado por auditoria interna					
ha sido reportado por la UIF					
aparece en las listas internacionales sensibles					
Extranjero					
tiene Doc. Identidad de residencia					
Donde trabaja					
se verificó la información					
Cuanto tiempo radica en el país					
Es de un país de alto riesgo					
tiene domicilio propio					
dejó documentación					
Existen observaciones					
se dedica a casas de cambios					
se dedica a actividades sensibles					
ha sido observado por auditoria interna					
ha sido reportado por la UIF					
aparece en las listas internacionales sensibles					
Vigilancia en operaciones financieras					
Sus operaciones se encuadran al perfil declarado					
cuantas veces ha sobre pasado su límite					
ha pedido excepciones					
tiene operaciones superiores al umbral de control					
realiza giros a países sensibles					
recibe giros de países sensibles					
ha sido reportado por alguna oficina					
ha sido solicitado por la UIF					
la cuenta mantiene periodos largos de inactividad					
utiliza cajas de seguridad					
Diligencia Sectores de alto riesgo y actividades de riesgo					
opera en zonas francas					

	trabaja con lugares de alto riesgo en el país			
	trabaja con lugares de alto riesgo en el extranjero			
	tiene relación con actividades sensibles			
	el sector en el que opera esta vigente			
	detalle el sector en el tiene su actividad comercial			

MATRIZ DE CONTROL/ Cómo establecer un mecanismo de control en las Instituciones Financieras

EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y REPRESIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

Nombre de la Unidad de Cumplimiento

FICHA 1

Requerimientos para el control

Es necesario que el Oficial de cumplimiento, al momento de realizar la revisión del Sistema de Prevención interno, verifique los siguientes aspectos:

- ▶ Revisión previa del Manual de procedimientos específicos para la prevención en tema de Lavado de Dinero
- ▶ Procedimientos escritos (si existieran) complementarios al Manual anterior, específicos por áreas a ser revisadas
- ▶ Organigrama impreso de la estructura de la Entidad y organigrama funcional de Cumplimiento según área a ser revisada

- ▶ Actas o informes que emite regularmente el Funcionario Responsable a su inmediato superior o miembros del directorio con relación a temas relacionados con prevención de lavado de dinero y ROS y las áreas involucradas
- ▶ Documentos Archivo de operaciones reportadas y no reportadas a la UIF según el área a ser revisada (si participó o no)
- ▶ Archivo de documentación (actas, análisis, comunicaciones u otros) que respalden las operaciones no reportadas.
- ▶ Archivo de correspondencia enviada y recibida de la UIF.
- ▶ Código de Ética de la Entidad
- ▶ Programa de Capacitación última gestión, con la cantidad de personal capacitado (por oficinas y cargos)
- ▶ Formularios utilizados para la solicitud de apertura de operaciones en cada tipo de producto: Cajas de Ahorros, Cuentas Corrientes, Cuentas Corrientes Fiscales (si existieran), DPF's, Prestamos (comerciales, hipotecarios, consumo, etc), Giros, Tarjeta de Crédito, Boletas de Garantía, cartas de Crédito, Avals, cajas de seguridad
- ▶ Procedimientos o parámetros bajo los cuales la entidad determina el perfil del cliente.
- ▶ Procedimientos o documentos que tenga la entidad con relación a la identificación de señales de alerta sobre operaciones inusuales.
- ▶ Procedimiento escrito o documentos que normen el manejo y responsabilidades bajo el Sistema electrónico de monitoreo de operaciones.
- ▶ Cuestionarios preparados para las áreas a ser controladas. Un **cuestionario modelo** se incorpora a continuación:

1. ¿Cuáles son los canales de reporte interno cuando se detecta una operación inusual o sospechosa?
2. ¿Cómo usted realiza la identificación de un cliente en la apertura de una cuenta corriente? ¿Y como en una cuenta de ahorro?
3. ¿Cuál es el tratamiento que se da a personas jurídicas extranjeras cuando realizan alguna transacción?
4. ¿Existe en su institución un registro de perfil de clientes? ¿Cuales son los datos que contiene? ¿Cada cuanto se actualiza la información? ¿Dónde y cómo se almacenan los documentos de respaldo correspondiente a la identificación de clientes?
5. ¿Qué afamadas Casas de Cambios son clientes de ésta área?
6. ¿Conoce usted cuáles son las responsabilidades y sanciones para su persona en caso de incumplir lo citado en el manual de prevención, detección y reporte de operaciones sospechosas?
7. ¿Según su opinión cómo define usted una operación inusual o sospechosa?
8. ¿Existe un alta de cliente por cualquier tipo de producto o servicio que presta la entidad, y cómo se la registra?

9. ¿En el caso de cuentas fiscales, cuáles son los procedimientos de registro y verificación de las firmas autorizadas?
10. ¿Qué información requiere la entidad al vincular a una persona natural, jurídica, privada o pública? Sea esta, financiera, comercial, referencias personales y otros documentos que se acrediten. (Pregunta para cualquier funcionario, excepto cajeros)
11. ¿Cómo se administra y archiva la documentación proporcionada por los clientes? (para el área de plataforma)
12. ¿Cuáles son los procedimientos o bajo qué parámetros, la entidad determina el perfil de cliente? (entidades privadas, públicas y personas naturales o jurídicas) (todos menos cajeros)
13. ¿Dentro este perfil, cómo se considera a las entidades públicas y cual su discriminación al igual que a sus titulares?
14. ¿Cuenta su entidad con formularios que registren transacciones en efectivo (superiores a \$. 10.000.00 o su equivalente en moneda nacional) y se encuentran a disposición de los cajeros que reciben dinero en efectivo? ¿Qué formularios?
15. ¿Cuales los mecanismos de control para la verificación del correcto llenado del formulario?
16. ¿Existen excepciones debidamente sustentadas para que las entidades públicas no llenen los formularios referidos?
17. ¿El soporte informático que permite la identificación de operaciones inusuales y el pitufeo, también verifica las transacciones realizadas por entidades públicas?, sabe usted utilizarlo?
18. ¿Conoce el detalle de señales de alerta sobre operaciones inusuales de la Entidad? y ¿cuáles son estas?
19. Describa el procedimiento de consulta interna a un superior respectivo para las operaciones inusuales ¿Contempla la participación del Funcionario encargado de manejo de cuentas fiscales?
20. Con el fin de evitar sucesivas operaciones que reflejen señales de alerta, se han dado excepciones, ¿a cuantos clientes se las dió ?, entregue la lista.
21. ¿Bajo qué preceptos, usted considera como sospechosa una operación inusual?
22. ¿Cuáles son los mecanismos que garantizan la reserva de las operaciones sospechosas reportadas? ¿Existe alguna sanción sobre la violación a la confidencialidad sobre este tipo de operaciones analizadas y reportadas?
23. ¿En su área el sistema informático de control permite estratificar las operaciones por tipo de cliente, cuantía, niveles de riesgo, otros?
24. ¿Este sistema permite establecer señales de alerta el momento de la transacción?
25. ¿Este sistema, permite la detección del fraccionamiento?
26. ¿El sistema funciona en todo tipo de operaciones activas, pasivas y contingentes?
27. Realizar distintas preguntas al personal sobre normativa interna y externa (ejemplo):

- ¿Que entiende por Legitimación de ganancias ilícitas?
- ¿Qué considera usted un paraíso fiscal?
- ¿Cuáles son las etapas del lavado de dinero?
- Mencione 3 señales de alerta
- ¿Cuál es el procedimiento de reporte de una operación inusual desde su área?
- ¿Cuándo debe informar al Funcionario Responsable sobre la identificación de una operación inusual?
- ¿Cuál es el objetivo del llenado del Formulario de reporte?
- ¿Qué delitos penales están asociados a la legitimación de ganancias ilícitas?
- ¿A cuantos seminarios de capacitación, referidos al lavado de dinero, asistió en su entidad?
- ¿Qué sanción cree usted que deberá aplicarse al no cumplimiento de la confidencialidad de las operaciones inusuales?
- ¿Cuenta con una base de datos de personas reportadas por operaciones sospechosas?

28. ¿Los programas de capacitación que ha recibido han contenido evaluaciones y apoyo interactivo?

29. ¿Conoce usted el código de ética o conducta?

30. ¿Con relación a su cargo, que aspectos considera el código de ética de su entidad?

31. ¿Cómo se han difundido los principios que sustentan el código de ética de su área?

32. ¿Qué entiende usted por ética funcionaria?

33. ¿El Código de Ética abarca temas relacionados a la confidencialidad de las operaciones entre cliente interno y externo?

Los aspectos antes señalados, permitirán al oficial de cumplimiento estructurar adecuadamente su visita de control a las distintas áreas de la institución, para formular un **Programa de Revisión** que contenga principalmente lo siguiente:

Labores previas.

- Recopilar el informe de Auditoria Interna de la entidad de la última gestión
- Analizar las referencias emitidas sobre el reporte de operaciones sospechosas.
- Revisar si los procedimientos para la detección de operaciones sospechosas establecidos en el manual de control se relacionan con los establecidos por las autoridades de regulación
- Establecer el tipo de información que debe acompañar al ROS de acuerdo a los Instructivos emitidos

- Calificar el llenado del formulario de reportes internos a través de una muestra, detectando debilidades o fallas en el llenado y la suficiencia de la información respaldatoria de los Reportes

Labores In situ

- Entrevista con el responsable de área, de acuerdo al cuestionario preparado
- Determinar el proceso adoptado por el área para emitir el Reporte de Operaciones Sospechosas y verificar su funcionamiento.
- En función a la base de datos de clientes del área, establecer muestras de un periodo con relación a clientes y operaciones de cuentas corrientes, caja de ahorro, plazo fijo, giros al exterior e interior y cajas de seguridad, además de operaciones activas
- Establecer el mecanismo de monitoreo según información de sistema y la información registrada
- Sobre la muestra definida en las labores previas y en el punto anterior, solicitar el file de cliente de la muestra
- Verificar que la información del sistema sea la misma que la de las carpetas y concuerde además con el monitoreo realizado a esos clientes
- Analizar los productos, parámetros de monitoreo y control, y reportes del Sistema de alerta del área, en función a lo establecido por la Unidad de Control
- De la muestra obtenida verificar si las transacciones mayores al umbral de la autoridad, cuentan con su respectivo formulario de control debidamente llenado, caso contrario establecer el motivo por el cual no se lo llenó y en su caso el por qué no se lo reportó.

Con todo lo anterior, ahora es posible desarrollar las actividades descritas.



MATRIZ DE CONTROL/ Cómo establecer un mecanismo de control en las Instituciones Financieras

EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y REPRESIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

Nombre de la Unidad de Cumplimiento

FICHA 2

Revisión de Cuentas y clientes

La revisión de cuentas de los clientes observados en la muestra seleccionada, se basa en la debida diligencia de la institución, la cual debe verificar aspectos relacionados con la información física de los files de clientes y aspectos referidos al control integral del sistema que se refieren a si el cliente mantiene el mismo tipo de información en el sistema contable, el sistema de monitoreo y la carpeta.

Información Física de las carpetas de clientes:

Cuentas	1	2	3	4	5	6	7	Cumplimiento
1	1	1	1	1	1	0	1	6
2	1	1	1	1	1	0	1	6
3	1	1	1	1	0	0	1	5
4	1	1	1	1	0	0	1	5
5	1	1	1	1	1	1	1	7
6	1	1	0	1	1	1	1	6
7	1	1	1	1	1	1	1	7
8	1	1	1	1	1	1	1	7
9	1	1	1	1	1	1	1	7
10	1	1	1	1	0	0	1	5
Nota.								
En vertical se listan las 10 carpetas revisadas								
En horizontal el cumplimiento de los requisitos								
Si es 1, entonces cumple, si es 0, entonces no cumple								

Esta matriz de control, califica los 7 requerimientos de información que cada cliente debe tener en su carpeta, por ejemplo, el cliente 3, cumple 5 de los 7 requisitos.

Información homogénea de clientes:

Como se señaló, el objetivo de este análisis, es que el oficial de cumplimiento compruebe que el área revisada está controlando adecuadamente la Política conozca a su cliente, integrando 3 aspectos: la información física de carpetas, la información registrada en el sistema contable de la institución y la información del sistema de monitoreo. Para esto, se ha diseñado la siguiente matriz de control:

N°	INFOP	INFOL	HOJAA	HOJAV	UCOB	Total
1	1	0	0	0	0	1
2	0	0	0	0	0	0
3	1	0	0	0	1	2
4	0	0	0	0	0	0
5	0	0	0	0	0	0
6	1	0	0	0	1	2
7	1	0	1	0	0	2
8	1	0	0	0	1	2
9	1	0	1	0	0	2
10	1	0	1	0	0	2
	7	0	3	0	3	

INFOP, significa información personal

INFOLAB, significa información laboral

HOJAA, Significa hoja de actualización de información

HOJAV, significa hoja de verificación de información

UCOB, significa observación razonable de la Unidad de Cumplimiento (apreciación subjetiva)

La interpretación de este cuadro en líneas generales indica que de 10 clientes observados, 7 cuentan con información personal, de ninguno se cuenta con información laboral, de 3 se ha actualizado su información, ninguno cuenta con hoja de verificación. Por otro lado, de los 5 aspectos que hacen a la revisión integral ninguna carpeta ha obtenido más de 2 puntos sobre 5, lo cual implica un procedimiento de la Política Conozca a cliente, muy deficiente.

MATRIZ DE CONTROL/ Cómo establecer un mecanismo de control en las Instituciones Financieras

EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y REPRESIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

Nombre de la agencia inspeccionada

FICHA 3

Ficha de visita de Inspección

La Ficha de visita de inspección, resume la inspección in situ a la agencia a revisión de procedimientos antilavado y financiamiento de terrorismo de la institución, considerando 10 temas:

- Normativa Interna
- Verificación de direcciones y actividades económicas - carpetas de clientes
- Formularios de excepción
- Carpeta con aspectos relacionados con prevención
- Calificación de operaciones y perfiles
- Calificación de cobranzas recibidas del exterior
- Archivo de correspondencia enviada y recibida de la UIF.
- Información pendiente requerida por la unidad de control de la identidad
- Cajas de seguridad
- Excepción de cuentas en sistema de monitoreo
- Otros

En las siguientes páginas se presenta la información antes descrita:

Plan de Inspección

Oficina: _____

Fecha de la inspección: _____

A. NORMATIVA INTERNA:

1. Conoce la Circular emitida últimamente relacionada con la Prevención de Blanqueo de Capitales? Cuál es? Cumple su agencia con lo establecido en la misma? _____

B. VERIFICACIÓN DE DIRECCIONES Y ACTIVIDADES ECONÓMICAS - CARPETAS DE CLIENTES

Muestra	Cliente	Existe informe de visita?	I.Visita Completo	I.Visita Incompleto	Existe constancia de la confirmación de referencias?	Se imprimió y analizó informe del buró	Se registró claramente actividad económica?	Se registró claramente la fuente de recursos?	Consultó Listas Confidenciales?	Consultó Listas PEP's?
1										
2										
3										
4										
5										
6										
7										
8										
9										
10										

C. FORMULARIO DE EXCEPCIONES

a. Clientes con Formulario

1. ¿Tiene clientes con Formulario de excepciones?
2. ¿Cuáles son los clientes con Formulario?
3. ¿Fotocopia del Formulario está incluida en la carpeta del cliente?

Cliente	Carpeta tiene fotocopia del Formulario?

b. Análisis diario de Reporte de Transacciones con formulario por operaciones en efectivo superiores al umbral determinado

Mes	Existe listado diario impreso de operaciones con F1?	Existe constancia de que se ha revisado el listado?	Se encuentra adecuadamente archivado? En carpeta y cronológicamente?	F1 se archiva adjunto a comprobante de transacción?

D. CARPETA CON ASPECTOS RELACIONADOS CON PREVENCIÓN

¿Conservan en una sola carpeta (bien ordenada) todos los temas relacionados con Prevención de Blanqueo de Capitales?

- a. Normas y Circulares
- b. Reportes mensuales de formularios de control de operaciones sobre el umbral
- c. Calificación de Cobranzas Recibidas Exterior
- d. Solicitudes de Formularios de excepción para clientes.
- e. Comunicaciones de Operativas Sospechosas
- f. Respuesta recibida de la Unidad de control de la entidad
- g. Otras relacionadas.

E. CALIFICACIÓN DE OPERACIONES Y PERFILES

Verificación del grado de cumplimiento en la calificación de operaciones y perfiles:

Pendientes:

Meses						
Operaciones						
Perfiles						

F. CALIFICACIÓN DE COBRANZAS RECIBIDAS EXTERIOR

Verificación del grado de cumplimiento en la calificación de cobranzas.

Pendientes:

Mes						
Cobranzas						

G. INFORMACIÓN PENDIENTE REQUERIDA POR LA Unidad de control

- De análisis de Formularios sobre el umbral
Ver anexo de pendientes.
- De análisis de Clientes Nuevos
Ver anexo de pendientes.

H. CAJAS DE SEGURIDAD

- Revisar detalle de ingresos a caja de seguridad.
- Reportar inusualidades

I. EXCEPCION DE CUENTAS EN SISTEMA DE MONITOREO

- ¿Ha solicitado excepción de cuentas?

J. OTROS

- ¿Tiene conocimiento de clientes que probablemente estén vinculados con actividades ilícitas?
- ¿Tiene conocimiento de empleados bajo su dependencia que probablemente estén vinculados con actividades ilícitas o facilitando algunos procesos dentro de la institución, evitando el cumplimiento de la normativa?

PARTE 4

**Documentación
y Referencias**

Capítulo 21

Documentación de prelectura

Lavado de dinero y financiamiento del terrorismo: Definiciones y explicaciones

La lectura de este documento, procedente de la “Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo” (Capítulo I) del Banco Mundial, permite de tener una visión global y una previa comprensión de la problemática del financiamiento del terrorismo. Permitirá a los lectores de entender los cimientos del tema que será desarrollado en la “Guía Práctica de prevención, detección y represión del financiamiento del terrorismo”, del Comité Interamericano Contra el Terrorismo de la Organización de los Estados Americanos.

Para la mayoría de los países, el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo suscitan importantes problemas con respecto a la prevención, detección y acción legal. Las técnicas sofisticadas que se usan para blanquear el dinero y financiar el terrorismo hacen que estos problemas sean más complejos. Tales técnicas pueden incluir varios tipos diferentes de instituciones financieras; diversas transacciones financieras, utilizando como intermediarios a numerosas empresas financieras y otras instancias, tales como los asesores financieros, las sociedades ficticias y los proveedores de servicios; remesas a, a través de, y desde diferentes países; y el uso de diferentes instrumentos financieros y

otros tipos de activos. Sin embargo, el lavado de dinero es un concepto fundamentalmente sencillo. Es el proceso a través del cual las ganancias obtenidas de una actividad delictiva son encubiertas para ocultar sus orígenes ilícitos. Básicamente, el lavado de dinero comprende las *ganancias* obtenidas de bienes de origen delictivo y más que los bienes mismos.

El financiamiento del terrorismo también es un concepto sencillo en lo fundamental. Es el apoyo financiero, de cualquier forma, al terrorismo o a aquéllos que lo fomentan, planifican o están implicados en el mismo. No obstante, es más complicado definir al terrorismo en sí mismo, porque el término puede tener connotaciones políticas, religiosas y nacionales dependiendo de cada país. El lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, por lo general, presentan características transaccionales similares, sobre todo en relación al encubrimiento. Los blanqueadores de dinero envían fondos ilícitos a través de canales legales, para ocultar de esta forma sus orígenes delictivos, mientras que aquéllos que financian el terrorismo transfieren fondos, que pueden tener un origen legal o ilícito, de manera tal que encubren su fuente y destino final, que es el apoyo al terrorismo. Pero el resultado es el mismo: la recompensa. Cuando se blanquea el dinero, los delincuentes son recompensados con ganancias encubiertas y aparentemente legítimas. De igual manera, aquéllos que financian el terrorismo son retribuidos al dar apoyo financiero para llevar a cabo estratagemas y ataques terroristas.

A. ¿Qué es el lavado de dinero?

El lavado de dinero puede definirse de varias maneras. La mayoría de los países aceptan la definición aprobada por la *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas* (1988) (*Convención de Viena*):

- La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que tales bienes proceden de alguno o algunos de los delitos [de narcotráfico], o de un acto de participación en tal delito o delitos, con objeto de ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes o de ayudar a cualquier persona que participe en la comisión de tal delito o delitos a eludir las consecuencias jurídicas de sus acciones;
- La ocultación o el encubrimiento de la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento, o la propiedad reales de bienes, o de derechos relativos a tales bienes, a sabiendas de que proceden de un delito o delitos, o de un acto de participación en tal delito o delitos.²

La *Convención de Viena* añade que el lavado de dinero también comprende:

- La adquisición, la posesión o la utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de recibirlos, de que tales bienes proceden de un delito o delitos...o de un acto de participación en tal delito o delitos.

Según sus condiciones, la *Convención de Viena* limita los delitos subyacentes (es decir, la actividad delictiva cuyos ingresos ilícitos son blanqueados) a los delitos relacionados con el narcotráfico. Como consecuencia de esto, los delitos no relacionados con el narcotráfico, tales como la evasión de

³⁰ Recuérdese que el objeto de la compañía conforme el registro comercial es Administración, alquiler, compra venta de propiedades.

impuestos, el fraude, el secuestro y el robo, por ejemplo, no están tipificados como delitos de lavado de dinero, bajo la *Convención de Viena*. Sin embargo, a través de los años, la comunidad internacional ha retomado el enfoque según el cual los delitos tipificados como lavado de dinero deberían ir más allá del narcotráfico.

Por lo tanto, otros instrumentos internacionales han ampliado la definición de la *Convención de Viena* sobre los delitos subyacentes, para incluir otros delitos graves.⁴ Por ejemplo, la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (2000) (*Convención de Palermo*) exige a todos los países participantes que consideren como parte de los delitos de lavado de dinero mencionados en dicha convención “a la más amplia gama de delitos subyacentes.”

El Grupo de Acción Financiera sobre el Lavado de Dinero (GAFI), reconocido como el organismo internacional que establece las estándares para los esfuerzos de antilavado de dinero (ALD), define el término “lavado de dinero” de manera concisa, como “el procesamiento de ingresos delictivos a fin de encubrir su origen ilegal”, con el objeto de “legitimar” las ganancias ilícitas de la delincuencia.

Sin embargo, en sus 40 recomendaciones para luchar contra el lavado de dinero (*Las Cuarenta Recomendaciones*), el GAFI incluye específicamente la definición técnica y legal del lavado de dinero de la *Convención de Viena* y recomienda ampliar los delitos tipificados en dicha definición para incluir todos los delitos graves.

B. ¿Qué es el financiamiento del terrorismo?

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha realizado numerosos esfuerzos, en gran parte por medio de tratados internacionales, para combatir el terrorismo y los mecanismos utilizados para financiarlo. Incluso antes del ataque del 11 de septiembre en los Estados Unidos de América, la ONU había establecido la *Convención Internacional para la Eliminación del Financiamiento del Terrorismo* (1999), la cual estipula lo siguiente:

1. Una persona comete un delito, en el sentido de esta Convención, si esa persona por cualquier medio, directa o indirectamente, ilegalmente y por voluntad propia, proporciona y recauda fondos con la intención de que sean utilizados, o a sabiendas de que serán utilizados, total o parcialmente, con el fin de llevar a cabo lo siguiente:
 - a. Un acto que constituye un delito dentro del alcance y según la definición de alguno de los tratados enumerados en el anexo; o
 - b. Cualquier otro acto destinado a ocasionar la muerte o lesiones corporales graves a civiles, o a cualquier otra persona que no esté participando activamente en las hostilidades dentro de una situación de conflicto armado, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto sea, es intimidar a una población, u obligar a un buen gobierno u organismo internacional a realizar o dejar de realizar un acto.
2. ...
3. Para que un acto constituya un delito tipificado en el párrafo 1, no es necesario que los fondos hayan sido utilizados para cometer algún delito mencionado en el párrafo 1, subpárrafo (a) o (b).

La dificultad para algunos países es la definición de terrorismo. No todos los países que han aprobado la convención están de acuerdo con respecto a cuáles son los actos considerados como terrorismo. El significado de terrorismo no está universalmente aceptado, debido a las importantes consecuencias políticas, religiosas y nacionales que difieren de un país al otro.

El GAFI, que también es reconocido como un organismo internacional que establece las estándares para los esfuerzos de lucha contra el financiamiento del terrorismo (LFT), no define específicamente el término “financiamiento del terrorismo” en sus nueve *Recomendaciones Especiales sobre el Financiamiento del Terrorismo (Recomendaciones Especiales)*, elaboradas luego de los eventos del 11 de septiembre de 2001. Sin embargo, el GAFI exhorta a los países a ratificar y aplicar la Convención Internacional de las Naciones Unidas para la Eliminación del Financiamiento del Terrorismo (1999). Por lo tanto, la definición mencionada más arriba es la que han adoptado la mayoría de los países, con el fin de precisar el significado del financiamiento del terrorismo.

C. El vínculo entre el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

Las técnicas utilizadas para el lavado de dinero son básicamente las mismas que se usan para encubrir las fuentes y los fines del financiamiento del terrorismo. Los fondos utilizados para apoyar el terrorismo pueden provenir de fuentes legítimas, actividades delictivas, o ambas. Sin embargo, es importante ocultar la fuente del financiamiento del terrorismo, sin reparar en si es legítima o ilícita. Si se logra encubrir la fuente, ésta se mantiene disponible para actividades de financiamiento del terrorismo en el futuro. De igual manera, es esencial para los terroristas encubrir el uso de los fondos para que la actividad de financiamiento pase inadvertida.

Por estas razones, el GAFI ha recomendado que cada país criminalice el financiamiento del terrorismo, los actos terroristas y las organizaciones terroristas, y que clasifique tales delitos como delitos subyacentes de lavado de dinero¹⁵. Por último, el GAFI ha determinado que las nueve *Recomendaciones Especiales* combinadas con *Las Cuarenta Recomendaciones* sobre el lavado de dinero constituyan el marco fundamental para prevenir, detectar y eliminar el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

Los esfuerzos para combatir el terrorismo también necesitan que los países consideren ampliar el alcance de su marco ALD e incluyan a organizaciones sin fines de lucro, especialmente las instituciones benéficas, para asegurarse que tales organizaciones no se utilicen, directa o indirectamente, para financiar o apoyar el terrorismo. Como parte de los esfuerzos de LFT también se deben revisar los sistemas alternativos de remesas o giro de fondos, tales como los *hawalas*. Este esfuerzo comprende un análisis de las medidas a tomarse para impedir el uso de tales entidades por parte de los blanqueadores de dinero o los terroristas.

Tal como se indicó más arriba, una diferencia significativa entre el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo es que los fondos comprometidos en este último pueden provenir de fuentes legítimas o de actividades delictivas. Dichas fuentes legítimas pueden incluir donaciones en efectivo u otros bienes a organizaciones tales como las fundaciones o instituciones benéficas, los cuales a su vez se utilizan para apoyar actividades terroristas u organizaciones terroristas. Por lo tanto, esta diferencia exige leyes especiales para tratar el financiamiento del terrorismo. Sin embargo, ya que en gran medida los fondos para financiar el terrorismo provienen de fuentes ilegales, tales fondos pueden ya

estar cubiertos por el marco ALD de un país, dependiendo del alcance de los delitos subyacentes por lavado de dinero.

D. La magnitud del problema

Por su propia naturaleza, el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo se orientan hacia el secreto y no se prestan para un análisis estadístico. Los blanqueadores de dinero no informan sobre el alcance de sus operaciones ni divulgan el monto de sus ganancias, como tampoco lo hacen aquéllos que financian el terrorismo. Más aún, ya que estas actividades se llevan a cabo a nivel mundial, es incluso más difícil realizar los cálculos. Los blanqueadores de dinero utilizan diversos países para encubrir sus ganancias ilícitas, aprovechando las diferencias entre los países con respecto a los regímenes ALD, los esfuerzos para asegurar el cumplimiento de la ley, y la cooperación internacional. Por lo tanto, no existen cálculos confiables sobre la magnitud del problema de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo a nivel mundial.

Solamente con respecto al lavado de dinero, el Fondo Monetario Internacional ha calculado que la suma total de fondos blanqueados en el mundo podría variar entre dos y cinco por ciento del producto interno bruto mundial. Si utilizamos las estadísticas de 1996, estos porcentajes estarían entre aproximadamente US\$590 mil millones de dólares y US\$1.5 billones de dólares. Por lo tanto, de acuerdo a cualquier cálculo, la magnitud del problema es considerable y merece la total atención de cada país.

E. Los procesos

La preocupación inicial con respecto al lavado de dinero comenzó a raíz de su rápida conexión con el tráfico ilegal de estupefacientes. El objetivo de los narcotraficantes era, por regla general, convertir pequeños valores monetarios en cuentas de banco legales, instrumentos financieros, y otros bienes. En la actualidad, las ganancias ilícitas son producto de una amplia variedad de actividades delictivas, entre éstas: la corrupción política, la venta ilegal de armas, el tráfico ilícito y la explotación de los seres humanos.

No importa cuál sea el delito, los blanqueadores de dinero recurren a la colocación, estratificación, e integración en el proceso de convertir las ganancias ilícitas en dinero o bienes legales.

1. Colocación

La etapa inicial del proceso comprende la colocación de fondos de origen ilegal en el sistema financiero, por lo general a través de una institución financiera. Esto puede lograrse al depositar dinero en efectivo en una cuenta bancaria. Grandes cantidades de dinero se dividen en montos más pequeños y menos notorios y se depositan paulatinamente en diferentes oficinas de una sola institución financiera o en diversas instituciones financieras. En esta etapa puede darse lugar el cambio de una moneda a otra, así como la conversión de billetes más pequeños en grandes valores monetarios. Además, los fondos ilegales pueden convertirse en instrumentos financieros, tales como giros postales o cheques, que son combinados con fondos legítimos para no despertar sos-

pechas. Asimismo, la colocación puede lograrse a través de las compras en efectivo de valores o algún contrato de seguro.

2. Cubrimiento o transformación

La segunda etapa del proceso de lavado de dinero se da lugar después de que las ganancias ilícitas han ingresado al sistema financiero, en cuyo momento los fondos, los valores o el contrato de seguro se convierten o transfieren a otras instituciones, alejándolos más aún de su fuente delictiva. Dichos fondos podrían utilizarse para comprar otros valores, contratos de seguro u otros instrumentos de inversión fácilmente transferibles y luego venderse incluso a través de otra institución. Los fondos podrían también transferirse mediante cualquier otro tipo de instrumento negociable, como por ejemplo, un cheque, giro postal, o título al portador, o ser transferidos electrónicamente a otras cuentas en diversas jurisdicciones. El blanqueador de dinero puede también encubrir la transferencia como si fuera un pago de bienes o servicios, o transferir los fondos a una sociedad ficticia.

3. Integración

Esta tercera etapa comprende la integración de los fondos en la economía legítima. Esto se logra a través de la compra de activos, tales como bienes raíces, valores u otros activos financieros, o artículos de lujo.

Estas tres etapas también están presentes en los esquemas de financiamiento del terrorismo, excepto que la tercera etapa (Integración) comprende la distribución de fondos a los terroristas y sus organizaciones, mientras que el lavado de dinero, como se vio anteriormente, va en la dirección opuesta, es decir, su objetivo es integrar los fondos ilícitos en la economía legítima.

F. ¿Dónde se dan lugar el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo?

El lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo pueden ocurrir, y de hecho ocurren, en cualquier país del mundo, especialmente en aquéllos con sistemas financieros complejos. Los países que tienen infraestructuras ALD y LFT poco rigurosas, ineficaces, o corruptas también son blancos apropiados para tales actividades. Ningún país está exento.

Dado que se puede abusar de las transacciones internacionales complejas para facilitar el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, las distintas etapas de estas actividades se dan lugar dentro de una multitud de países diferentes. Por ejemplo, la colocación, cubrimiento, e integración pueden ocurrir cada una en tres países diferentes, una o todas ellas alejadas del la escena del delito original

G. Métodos y tipologías

El dinero puede ser blanqueado de diversas maneras, que varían desde pequeños depósitos de dinero en efectivo en cuentas corrientes bancarias (para transferirlos posteriormente) hasta la compra y reventa de artículos de lujo, tales como automóviles, antigüedades, y joyas. Los fondos ilícitos tam-

bién pueden transferirse a través de una serie de transacciones financieras internacionales complejas. Los blanqueadores de dinero son muy creativos: cuando los supervisores detectan un método, los delincuentes no tardan en encontrar otro.

Las diversas técnicas utilizadas para blanquear el dinero o financiar el terrorismo son, por lo general, denominadas *métodos* o *tipologías*. Los términos “métodos y tipologías” se utilizan de manera intercambiable. En un momento dado, es imposible describir con exactitud el universo de los diversos métodos que usan los delincuentes para el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Además, es probable que sus métodos difieran de un país a otro, debido a la cantidad de características y factores propios de cada país, incluidos su economía, la complejidad de los mercados financieros, el régimen ALD, los esfuerzos por hacer cumplir la ley, y la cooperación internacional. Más aún, los métodos están cambiando constantemente.

Sin embargo, varios organismos internacionales han elaborado documentos de referencia excelentes sobre los métodos y técnicas de lavado de dinero. El GAFI ha incluido materiales de referencia sobre los métodos en sus informes anuales y en el informe anual de tipologías. Los organismos regionales de tipo GAFI también proporcionan información sobre las diferentes tipologías observadas en sus regiones. Para obtener la información más actualizada sobre los métodos y tipologías de lavado de dinero, sírvase consultar los sitios Web de estas entidades.

Además, el Grupo Egmont ha preparado una compilación de cien casos depurados sobre la lucha contra el lavado de dinero a partir de sus unidades de inteligencia financiera.

Capítulo 22

Glosario

El glosario siguiente permite asimilar las principales palabras en referencia con el financiamiento del terrorismo.

Acción	Título representativo de la parte proporcional en que el titular participa en la Sociedad Jurídica. En la misma medida le confiere el derecho de voto en las asambleas generales de accionistas y pueden por lo mismo influir en la redacción, aprobación modificación y reforma de los estatutos de la sociedad en la designación de los altos directivos y en otras decisiones importantes
Acciones a la Orden	Son las transmisibles mediante la entrega del título debidamente endosado por su titular
Acciones al Portador	Son las suscritas inominadamente. Pueden ser traspasadas por simple compraventa en la Bolsa de Valores. Se transmiten por la simple entrega del título
Actividades y profesiones no financieras designadas (APFND)	<p>Las APFND están catalogadas en:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Casinos (que también incluye a los casinos por Internet) ○ Agentes inmobiliarios ○ Comerciantes de metales preciosos ○ Comerciantes de piedras preciosas ○ Abogados, notarios, otros profesionales jurídicos independientes y contadores o contables – se refiere a los profesionales que trabajan solos, en sociedad o empleados dentro de firmas de profesionales. No se propone referirse a los profesionales ‘internos’ que son empleados de otros tipos de emprendimientos ni a los profesionales que trabajan para agencias gubernamentales, que posiblemente ya estén sujetos a medidas que combatirían el lavado de activos. ○ Proveedores de servicios de sociedades y fideicomisos (trust), haciendo referencia a todas las personas o actividades que no quedan comprendidas en otra parte de estas Recomendaciones, y que, por su actividad, presten a terceros cualquiera de los siguientes servicios: <ul style="list-style-type: none"> ▪ actuación como agente para la constitución de personas jurídicas; ▪ actuación (o arreglo para que otra persona actúe) como director o secretario de una compañía, socio de una sociedad o desempeño de un cargo similar en relación con otras personas jurídicas; ▪ Provisión de un domicilio registrado; domicilio comercial o espacio físico, domicilio postal o administrativo para una compañía, sociedad o cualquier otra persona jurídica o estructura jurídica; ▪ actuación (o arreglo para que otra persona actúe) como fiduciario de un fideicomiso expreso; ▪ actuación (o arreglo para que otra persona actúe) como accionista nominal por cuenta de otra persona. <p>(GAFI)</p>

Activo Fijo	<p>El “activo fijo” se clasifica en tres grupos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ “tangible”, que comprende las propiedades o bienes susceptibles de ser tocados, tales como los terrenos, los edificios, la maquinaria, etc.; ○ “intangible”, que incluye cosas que no pueden ser tocadas materialmente, tales como los derechos de patente, los de vía, el crédito mercantil, el valor de ciertas concesiones, etc.; y ○ las inversiones en compañías afiliadas
Activo Financiero	Son aquellos activos que se caracterizan por estar expresados y ser representativos en moneda corriente actual.
Acto de terrorismo	<p>Por acto de terrorismo se entenderá:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Un acto que constituya un delito comprendido en el ámbito de uno de los siguientes tratados y sus definiciones: Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (1970), Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971), Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, incluso los agentes diplomáticos (1973), Convención Internacional contra la toma de rehenes (1979), Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (1980), Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional, complementaria del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1988), Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (1988), Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (1988), Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (1997), y ○ Cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno u organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo <p>(GAFI)</p>
Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores)	Instituciones financieras que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales de los trabajadores y a canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de las leyes de seguridad social
Agente	Para efectos de la Recomendación Especial VI, por <i>agente</i> se entenderá cualquier persona que brinda servicios de giro de dinero o títulos valores conforme a lo que disponga, directamente o en virtud de un contrato, una institución legalmente registrada o autorizada para realizar giros de dinero (por ejemplo, beneficiarios de permisos, franquicias, concesiones). (Esta definición se deriva de la Nota Interpretativa de la Recomendación Especial VI. Se utiliza en los criterios de la Recomendación Especial VI.)
Agente dormido	Miembro de una organización armada disimulado en la población, a la espera de ser activados. Llevan una existencia aparentemente normal, sin sospechas, pero están listos a reaccionar cuando reciban la orden.
Análisis de Riesgo	Cálculo de la probabilidad de que eventos previstos sucedan en un periodo determinado, esta probabilidad se mide por la desviación estándar o por el coeficiente de variación de los rendimientos esperados
Análisis Financiero	Procedimiento utilizado para evaluar la estructura de las fuentes y usos de los recursos financieros. Se aplica para establecer las modalidades bajo las cuales se mueven los flujos monetarios, y explicar los problemas y circunstancias que en ellos influyen
Aquellos que financian el terrorismo	Para efectos de la Recomendación Especial III únicamente, por <i>aquellos que financian el terrorismo</i> se entenderá cualquier persona, grupo, empresa u otra entidad que, por el medio que fuere, directa o indirectamente, provea o recolecte fondos u otros activos que puedan utilizarse, en todo o en parte, para facilitar la comisión de actos de terrorismo, o cualquier persona o entidad que actúen en nombre de esas personas, grupos, empresas u otras entidades o bajo sus órdenes. Se incluye a aquellos que proveen o recolecten fondos u otros activos con la intención de que se utilicen, o sabiendas de que han de utilizarse, en todo o en parte, para cometer actos de terrorismo
Arbitraje	Es el proceso de comprar y vender simultáneamente el mismo título o un título equivalente en mercados distintos, generándose ganancias por los diferenciales de precio. Cabe destacar que mientras más entes participen en el proceso de arbitraje, los diferenciales tienden a desaparecer

Arrendamiento	Cesión de una persona (arrendadora) a otra (arrendatario), del uso de un bien mueble o inmueble, terreno, edificio, automóvil, maquinaria o de una parte de uno o de otro, durante un periodo especificado de tiempo a cambio de una renta u otra compensación
Autoridades competentes	Son todas las autoridades administrativas y encargadas de aplicación de la ley dedicadas a combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, incluidas las UIF y los supervisores. (GAFI)
Autorización	Para efectos de la Recomendación Especial VI únicamente, por <i>autorización</i> se entenderá el requisito de obtener el permiso de una autoridad competente designada para explotar legalmente un servicio de transmisión de dinero/títulos valores.
Banca corresponsal	Por <i>banca corresponsal</i> se entenderá los servicios bancarios que un banco (el "banco corresponsal") le presta a otro banco (el "banco representado"). Los grandes bancos internacionales suelen prestar servicio de corresponsalía a miles de otros bancos en todo el mundo. Los bancos representados pueden recibir una amplia gama de servicios, incluidos la administración de fondos (por ejemplo, cuentas que devengan intereses en distintas divisas), transferencias internacionales por cable, cámara de compensación, cuentas de transferencias de pagos en otras plazas y cambio de divisas. (GAFI)
Banca Electrónica	Operaciones bancarias que se realizan mediante sistemas de computo (informáticos)
Banco pantalla	Por <i>banco pantalla</i> se entenderá un banco constituido y con autorización en un país en el que no tiene presencia física, y que no es filial de un grupo que presta servicios financieros que esté sujeto a supervisión consolidada efectiva. Por <i>presencia física</i> se entenderá funciones directivas y administrativas ubicadas dentro de un país. La existencia de un mero representante local o de personal de nivel intermedio no constituye presencia física. (GAFI)
Barones de la droga	Hombres de negocios ricos y poderosos que sacan su poder del narcotráfico
Beneficiario	Todos los fideicomisos (distintos de los benéficos o de los no benéficos legalmente permitidos) deben tener <i>beneficiarios</i> , entre los que puede estar el fideicomitente, y un plazo máximo, conocido como el período de perpetuidad, que suele ser de 100 años. Si bien siempre deben tener un beneficiario que se pueda determinar en última instancia, los fideicomisos no deben tener necesariamente beneficiarios vigentes especificados, sino tan solo objetos de un poder hasta que una persona adquiera los derechos de beneficiario de un ingreso o capital en la fecha de vencimiento de un período determinado, que se conoce como el período de acumulación. Este período por lo general puede extenderse conjuntamente con el período de perpetuidad del fideicomiso, que en la escritura del fideicomiso suele denominarse como el período del fideicomiso.
Beneficiario final	Personas físicas que son las propietarias finales o tienen el control final de un cliente y/o de la persona en cuyo nombre se realiza una operación. También comprende a aquellas personas que ejercen el control efectivo final sobre una persona jurídica o acuerdo legal (GAFI)
Bienes o Activos	Activos de cualquier tipo, corporales o incorporeales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos (ONU)
Blanqueo de dinero	O lavado de dinero, de activos, de capital. Proceso que consiste a tratar de dar una apariencia legal a activos procedentes de actividades delictivas, utilizando generalmente el sistema económico y financiero legítimo.
Broker	De manera general es el agente intermediario y que se constituye el nexo entre el comprador y el vendedor, al cobrar comisiones sobre la transacción, como remuneración de su servicio. De manera específica al lavado de dinero, un intermediario financiero informal del mercado de capitales y divisas de origen ilícito que se encarga de reubicar parte de las utilidades obtenidas en el mercado internacional. (Felaban)
Cámara de Compensación	Las cámaras de compensación canalizan aquellos documentos que se entregan a un banco para ser cargados en una cuenta abierta en otro banco; no discurren a través de las cámaras aquellos documentos que afectan a los clientes del mismo banco, que son objeto de una compensación interna

Categorías establecidas de delitos	<p>Por <i>categorías establecidas de delitos</i> se entenderá:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Participación en un grupo delictivo organizado y en asociaciones extorsivas. * Terrorismo, incluido el financiamiento del terrorismo. * Tráfico de seres humanos y tráfico ilícito de inmigrantes. * Explotación sexual, incluida la explotación sexual de niños. * Tráfico ilegal de estupefacientes y sustancias Psicotrópicas. * Tráfico ilegal de armas. * Tráfico de mercancías robadas y otros bienes. * Corrupción y soborno. * Fraude. * Falsificación de dinero. * Falsificación y piratería de productos. * Delitos ambientales. * Homicidio, lesiones corporales graves. * Secuestro, privación ilegítima de la libertad y toma de rehenes. * Robo o hurto. * Contrabando. * Extorsión. * Falsificación. * Piratería. * Uso indebido de información confidencial o privilegiada y manipulación del mercado. <p>En el momento de decidir la gama de delitos que quedarán comprendidos como delitos subyacentes en cualquiera de las categorías detalladas anteriormente, cada país podrá decidir, de acuerdo con su legislación nacional, la forma en que tipificará dichos delitos y la naturaleza de los elementos particulares que pueden convertirlos en delitos graves.</p>
Charia	Conjunto de las reglas fundamentales dictadas por el Coran o fijadas por los Hadiths, las enunciaciones del Profeta.
Congelamiento	Por <i>congelamiento</i> se entenderá la transferencia, la conversión, la disposición o el movimiento de fondos u otros activos en virtud y durante el período de vigencia de una acción iniciada por una autoridad competente o un tribunal de conformidad con un mecanismo de congelamiento. Los fondos u otros activos congelados continúan siendo propiedad de la o las personas o entidades que tenían derechos sobre ellos al momento del congelamiento, y podrán seguir siendo administrados por la institución financiera o mediante otros acuerdos designados por las personas o entidades mencionadas antes del inicio de una acción de conformidad con el mecanismo de congelamiento (GAFI)
Considerar	Las referencias en las Recomendaciones en las que a un país se le exige <i>considerar</i> la adopción de determinadas medidas significan que el país debe haber realizado un examen o una evaluación adecuada sobre la conveniencia de adoptar tales medidas, incluidas las conclusiones justificadas alcanzadas. Las pruebas de esa evaluación deben estar a disposición de los evaluadores.
Convención de Palermo	La Convención de la Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional de 2000.
Convención de Viena	La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.
Convenio sobre la financiación del terrorismo	Por este término se entenderá el Convenio Internacional de las Naciones Unidas para la represión de la financiación del terrorismo.
Cuentas	El término "cuentas" deberá comprender otras relaciones comerciales similares entre instituciones financieras y sus clientes.
Cuentas Corresponsales	Son las cuentas de corresponsales que son usadas directamente por terceros para realizar operaciones comerciales por cuenta propia. (GAFI)
Cuenta de ahorro	Cuentas en una institución financiera que puede ser en divisa nacional o en divisa extranjera (dólar o Euro), y produciendo intereses. Pueden ser con tarjetas de débito.
Cuentas de transferencias de pagos en otras plazas	Por <i>cuentas de transferencias de pagos en otras plazas</i> se entenderá cuentas de corresponsales que son usadas directamente por terceros para realizar operaciones comerciales por cuenta propia.
Deber	Para efectos de determinar el cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI, el verbo <i>deber</i> tiene el mismo significado que el verbo <i>tener</i> (en el sentido de obligación).

Decomiso	Pérdida permanente de fondos y otros activos por orden de una autoridad competente o un tribunal. El decomiso o la incautación se realiza por medio de un procedimiento judicial o administrativo en virtud del cual se transfiere al Estado la propiedad de fondos u otros activos determinados; el decomiso incluye la pérdida de los derechos de propiedad sobre los objetos decomisados. (GAFI)
Diáspora	De manera particular, hace referencia a la población judía instalada afuera del Estado de Israel. De manera común, designa una población dispersada a fuera de su país de origen.
Dinero	Por <i>dinero</i> se entenderá los billetes y las monedas que están en circulación y que sirven como instrumento de intercambio.
Economía comercial de guerra	Tipo particular de economía de guerra practicada por los grupos armados, basada sobre la comercialización de recursos locales y el tráfico de productos ilegales (tal como la droga), procedente de regiones sometidas a su autoridad militar.
Economía de depredación	Economía de guerra en la cual grupos armados establecen relaciones de violencia y depredación contra poblaciones y recursos económicos locales. Este tipo de economía política provoca la destrucción progresiva de estos recursos. El impacto sobre la población es dramático, provocando un éxodo masivo, una pauperización considerable y un gran número de víctimas
Economía de guerrilla	Tipo de economía de guerra practicado por grupos armados y fundada principalmente sobre la explotación de recursos locales. En este esquema, las organizaciones armadas establecen nexos estrechos con las poblaciones locales, que tienden en compartir sus objetivos ideológicos y políticos
Embargo preventivo	Prohibición temporal de transferir, convertir, enajenar o mover bienes, o la custodia o el control temporales de bienes por mandamiento expedido por un tribunal u otra autoridad competente (ONU)
Entrega vigilada	Técnica consistente en dejar que remesas ilícitas o sospechosas salgan del territorio de uno o más Estados, lo atraviesen o entren en él, con el conocimiento y bajo la supervisión de sus autoridades competentes, con el fin de investigar delitos e identificar a las personas involucradas en la comisión de éstos (ONU)
Estado destronado	País que ejerce una autoridad central muy débil, incluso inexistente. Este estado se ve privado de su soberana, es decir un control geográfico no discutible sobre un territorio definido, pero también de una presencia administrativa a través de todo el país y del reconocimiento de la población.
Estructura jurídica	Por <i>estructuras jurídicas</i> se entenderá fideicomisos expresos u otras estructuras jurídicas similares. Los ejemplos de otras estructuras similares (para fines de ALA/CFT) incluyen <i>fiducies</i> y <i>trust</i> .
Factoraje	Actividad financiera mediante la cual se establece un contrato de crédito para la obtención de liquidez inmediata, la garantía de dicho crédito es la cesión en favor de una empresa de factoraje (quien presta el servicio) del valor de los documentos (derechos de crédito) generados por la producción de bienes y/o prestación de servicios del facturado (el receptor de crédito)
Fatwa	Termino técnico por lo cual la ley islámica designa la sentencia o el mandamiento religioso pronunciado por un jurista islámico calificado
Fideicomisario	Por <i>fideicomisarios</i> se podrá entender profesionales o empresas remuneradas o persona no remuneradas, que tienen activos en un fideicomiso separado de sus propios activos. Los fideicomisarios los invierten y disponen de ellos de conformidad con la escritura de fideicomiso del fideicomitente, respetando cualquier carta de instrucciones. Puede haber también un protector, que puede tener la autoridad para vetar las propuestas de los fideicomisarios o descartarlas, y/o un guardián del fideicomiso que gestiona los activos de conformidad con las instrucciones de los fideicomisarios administradores.
Fideicomiso	Figura jurídica mercantil en virtud de la cual un fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando su realización a una institución fiduciaria.
Fideicomiso expreso	Por <i>fideicomiso expreso</i> se entenderá un fideicomiso claramente constituido por el fideicomitente, por lo general mediante un documento (por ejemplo, una escritura de fideicomiso). Es distinto de un fideicomiso que se constituye en virtud de la aplicación de una ley y que no se deriva de una intención o decisión clara de un fideicomitente de constituir un fideicomiso o una estructura jurídica similar (por ejemplo, un fideicomiso implícito).
Fideicomitente	Por <i>fideicomitente</i> se entenderán las personas o empresas que transfieren la propiedad de sus activos a fideicomisarios mediante una escritura de fideicomiso. En el caso de que los fideicomisarios gocen de cierta discreción con respecto a la inversión y distribución de los activos del fideicomiso, la escritura podrá llevar adjunta una carta sin carácter jurídicamente vinculante que estipule la manera en que el fideicomitente desea disponer de los activos. (GAFI)

Fiduciaria	Institución financiera que tiene la titularidad de los bienes o derechos fideicomitidos. Se encarga de la administración de los bienes del fideicomiso mediante el ejercicio obligatorio de los derechos recibidos del fideicomitente, disponiendo lo necesario para la conservación del patrimonio constituido y el cumplimiento de los objetivos o instrucciones del fideicomitente
Financiamiento del terrorismo (FT)	Por <i>financiamiento del terrorismo (FT)</i> se entenderá el financiamiento de actos de terrorismo y de terroristas u organizaciones terroristas.
Fondos	Salvo en el caso de la Recomendación Especial II, por <i>fondos</i> se entenderá los bienes de cualquier tipo, tangibles o intangibles, muebles o inmuebles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos bienes.
Fondos u otros activos	Por <i>fondos u otros activos</i> se entenderán los activos financieros, los bienes de cualquier tipo, tangibles o intangibles, muebles o inmuebles, con independencia de cómo se hubieran obtenido, y los documentos o instrumentos legales, sea cual fuere su forma, incluida la forma electrónica o digital, que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos fondos u otros activos, incluidos, sin que la enumeración sea exhaustiva, créditos bancarios, cheques de viajero, cheques bancarios, giros, acciones, títulos, obligaciones, letras de cambio y cartas de crédito, así como cualquier interés, dividendos u otro ingreso o valor devengados o generados por dichos fondos u otros activos.
FIU.NET	Red piloto informatizada para el intercambio de informaciones entre varias Unidades de Inteligencia Financiera de Europa. Similar al Grupo Egmont.
Grupo criminal estructurado	Grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada (ONU)
Grupo de Acción Financiera sobre el Lavado de Dinero (GAFI)	Es un organismo que elabora políticas, y reúne a expertos legales, financieros y encargados de hacer cumplir las leyes para lograr reformas nacionales legislativas y reglamentarias ALD y LFT. Actualmente, son miembros 31 países y territorios, y dos organismos regionales
Grupo delictivo organizado	Grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material (ONU)
Grupo Egmont	Es el organismo que agrupa a las UIF's; las UIF's funcionan como centros de coordinación para los programas nacionales ALD, porque facilitan el intercambio de información entre las instituciones financieras y las autoridades encargadas de hacer cumplir las leyes. Debido a que el lavado de dinero se lleva a cabo globalmente, también ha sido necesario compartir información en el ámbito transnacional
Guerrilla	Técnica de combate utilizado por pequeños grupos o unidades contra un ejército regular más importante. El éxito de una guerrilla depende esencialmente de su legitimidad e integración entre la población civil. También asociado con el concepto de " <i>guerra de desgaste</i> "
Hawala	Designa un sistema de pago alternativo o paralelo, distinto del sistema bancario y de los canales financieros tradicionales. La confianza y el uso intensivos de relaciones familiares o étnicas/regionales hacen parte de los elementos diferenciando el Hawala de los otros sistemas de transferencias de fondos. Las transferencias se hacen por comunicaciones entre los miembros de una red de hawaladares –operadores del Hawala
Hísbola	El "partido de Ala". Nombre de un gran movimiento fundamentalista chiite creado en Líbano después de la revolución iraní de 1979
Homólogos extranjeros	Por homólogos extranjeros se entenderá las autoridades competentes en otro país que ejercen responsabilidades y funciones similares (GAFI)
Incautación	Es la prohibición de la transferencia, la conversión, la disposición o el movimiento de fondos u otros activos en virtud de una acción iniciada por una autoridad competente o un tribunal de conformidad con un mecanismo de congelamiento. Los fondos o los otros activos incautados continúan siendo propiedad de la o las personas o entidades que tenían derechos sobre ellos al momento de la incautación, si bien la autoridad competente o el tribunal por lo general tomará posesión de los fondos o los otros activos incautados o se encargará de su administración o gestión (GAFI)

Información de identificación	Por <i>información de identificación</i> se entenderá documentos, datos o información de fuentes independientes y fiables.
Instituciones Financieras	<p>Persona jurídica que lleva adelante como negocio una o más de las siguientes actividades u operaciones por cuenta o en nombre de un cliente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Toma de depósitos y otros fondos reintegrables de terceros 2. Préstamo 3. Arrendamiento financiero o leasing 4. La transferencia de dinero o valores 5. Emisión y administración de medios de pago (por ejemplo, tarjetas de crédito y de débito, cheques, cheques de viajero, giros postales y giros bancarios, dinero electrónico) 6. Garantías y compromisos financieros 7. Compra de: <ol style="list-style-type: none"> (a) instrumentos del mercado de dinero (cheques, letras, certificados de depósito, derivados, etc.); (b) moneda extranjera; (c) instrumentos de canje, tasas de interés e índices; (d) valores transferibles; (e) negociación a futuro de productos primarios. 8. Participación en emisiones de valores y prestación de servicios financieros relacionados con esas emisiones. 9. Gestión de carteras individuales y colectivas. 10. Custodia y administración de efectivo o valores líquidos en nombre de terceros. 11. Otras formas de inversión, administración o gestión de fondos o de dinero en nombre de terceros. 12. Suscripción y colocación de seguros de vida y otros seguros relacionados con la inversión. 13. Cambio de moneda y divisas. <p>(GAFI)</p>
Islamistas	Designa a los miembros de los grupos islamistas armados fundamentalistas
Jihad	Este término se traduce a menudo por "Guerra Santa", pero se trata de un concepto creado en Europa del Siglo XI durante las Cruzadas y que no conoce equivalente en el mundo musulmán. Jihad proviene de la raíz árabe "esfuerzo". "Esfuerzo a la gloria de Dios" representaría una mejor definición. Ciertos grupos armados utilizaron este término durante sus violentas confrontaciones con el Occidente. Osama Bin Laden ha llamado al Jihad dentro de su fatua contra los Americanos; al ir hasta hablar de una "guerra justa" contra el opresor.
Jihad moderno	Interpretación moderna del Jihad, que lo asimila a un instrumento de lucha contra el Occidente. El Jihad moderno hacer parte integrante de la violencia política islamista.
Lavado Dinero	La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que tales bienes proceden de alguno o algunos de los delitos [de narcotráfico], o de un acto de participación en tal delito o delitos, con objeto de ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes o de ayudar a cualquier persona que participe en la comisión de tal delito o delitos a eludir las consecuencias jurídicas de sus acciones
Letra de Cambio	Es el título valor que da plena fe, de haberse celebrado un contrato de cambio mercantil, en virtud del cual, las partes contratantes (librado, beneficiario y endosantes) obtienen beneficios, gozando del privilegio de no necesitar escritura pública que justifique el título u obligación, pues para su validez y autenticidad, tan solo se han de cumplir con los requisitos previstos en la ley
Mercado de Futuros	Es el mercado en donde se compran y venden contratos de fecha futura. En otras palabras es un mercado en el que hay una promesa de comprar o vender valores o productos en alguna fecha futura a precios que fueron fijados en la venta y la compra de la negociación.
Mercado Negro	Modalidad especulativa clandestina, destinada a sacar provecho de una determinada coyuntura, caracterizada generalmente, por la falta o escasez de productos, dinero, divisas, etc.
Mercado Paralelo	Es aquel en que, pese a estar autorizado por el Estado, mantiene precios en competencia con el mercado oficial, difiere del "Mercado Negro" en que éste queda fuera de la autorización estatal
Mojahidines	Combatientes del Jihad. Nombre dado a los musulmanes en lucha contra el Ejército Rojo durante el jihad antisoviético afgano (1979-1989). Designa actualmente el conjunto de los francotiradores islámicos, en particular en el Medio Oriente

Narcoterrorismo	Utilización de técnicas terroristas por los narcotraficantes y los barones de la droga, para proteger su negocio ilegal. El término designa igualmente la alianza entre traficantes y organizaciones armadas, cada uno teniendo interés en la desestabilización de los gobiernos y la destrucción del orden social establecido
Organización autorregulada (OAR)	Es el gremio conformado por profesionales (por ejemplo, abogados, notarios, otros profesionales jurídicos independientes o contadores), que desempeña una función para la reglamentación de las personas que están calificadas para ingresar en la profesión y ejercerla, y que también desempeña ciertas funciones de supervisión o vigilancia. Por la implementación de estrictas normas éticas y morales (GAFI)
Organización terrorista	Es cualquier persona física o jurídica que: <ul style="list-style-type: none"> o comete, o intenta cometer, un acto de terrorismo, por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente; o participa como cómplice en la comisión de actos de terrorismo; o organiza la comisión de actos de terrorismo o dé órdenes a otros de cometerlo; o o contribuye a la comisión de actos de terrorismo por un grupo de personas que actúe con un propósito común y cuya contribución es intencionada y se hace con el propósito de facilitar el acto de terrorismo o con conocimiento de la intención del grupo de cometer un acto de terrorismo (GAFI)
Organizaciones sin fines de lucro	Son las asociaciones, fundaciones, comités de recaudación de fondos, organizaciones de servicio comunitario, sociedades de interés público, sociedades anónimas, instituciones públicas de beneficencia, entre otras que realizan actividades sin fines de lucro. (GAFI)
Países y Territorios no Cooperantes (PTNC)	Los refugios para el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo tienen: <ul style="list-style-type: none"> o un régimen ALD/LFT débil; o algunos o muchos tipos de instituciones financieras que no están cubiertas por el marco ALD/LFT; o una aplicación del régimen ALD/LFT limitada, débil o selectiva; o penas ineficaces, que comprenden medidas de confiscación de difícil aplicación; y o un número restringido de delitos tipificados como lavado de dinero
Paraíso Fiscal	País o territorio de nula o baja tributación, frecuentemente utilizado para rebajar u optimizar la carga tributaria de particulares o empresas.
Personas Expuestas Políticamente (PEP)	Individuos que desempeñan o han desempeñado funciones públicas destacadas en un país extranjero, por ejemplo, Jefes de Estado o de un gobierno, políticos de alta jerarquía, funcionarios gubernamentales, judiciales o militares de alta jerarquía, altos ejecutivos de empresas estatales, funcionarios importantes de partidos políticos. (GAFI)
Personas jurídicas	Sociedades por acciones, fundaciones, institutos, sociedades de personas o asociaciones, o cualquier otro organismo similar capaz de establecer una relación permanente como cliente con una institución financiera o capaz de tener propiedades de otro modo
Principios Centrales	Son de tres tipos: <ul style="list-style-type: none"> o Los dictados por el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria o Los dictados por la Organización Internacional de Comisiones de Valores y o Los dictados por la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (GAFI)
Principios fundamentales de la legislación interna	Son los principios jurídicos básicos sobre los que se asientan los sistemas jurídicos nacionales y que establecen un marco para la formulación de leyes y el ejercicio de poderes internos. Estos principios fundamentales suelen consignarse o enunciarse en una constitución nacional o en un documento similar, o mediante fallos del tribunal de última instancia con potestad para realizar interpretaciones o determinaciones vinculantes sobre las leyes nacionales. (GAFI)
Producto del delito	Bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito (ONU)

Proto-Estado	Región controlada por grupos armados ilegales que esta administrada por ellos como un Estado, pero con una infraestructura económica únicamente orientada para la guerra, en donde los dirigentes levantan impuestos sobre todo para comprar armas y municiones. Los "Proto Estados" corresponden a entidades perpetuamente en guerra, dirigidas por un elite militar, sometida a un toque de queda permanente, y en las cuales está prohibida o por lo menos fuertemente limitada cualquier actividad popular. Los Proto Estados son por naturaleza predadores y explotadores: Les falta dos características de los Estados modernos: el respecto de la ley y la imparcialidad del poder, sin las cuales los individuos no pueden beneficiar de ninguna protección y se encuentran a la merced de él que reina sobre el país, a menudo tratados como sencilla mercancía.
Remitente	Titular de la cuenta o cuando no hay cuenta, la persona física o jurídica que da la instrucción a la institución financiera de proceder a la transferencia electrónica.
Riesgo de Reputación	Es la posibilidad de que la publicidad negativa, sea o no exacta, sobre las prácticas comerciales y asociaciones de un banco, aunque éste no sea exacto, ocasione una pérdida de confianza en la integridad de la institución
Riesgo Legal	Está vinculado a la posibilidad de litigios, sentencias desfavorables, contratos no ejecutorios, multas y penas que generan pérdidas, el aumento de gastos de una institución, o incluso el cierre de dicha institución
Riesgo Operativo	Está relacionado con la posibilidad de pérdidas causadas por procesos internos inadecuados o fallidos, personas y sistemas también inadecuados, o acontecimientos externos.
ROS	Por ROS se entenderá reportes de operaciones sospechosas.
Sociedad Pantalla	Sociedad comercial constituida en un país donde no es necesario registrar un domicilio legal o mantener una presencia física para su existencia.
Swap	Operación financiera por la cual dos partes se intercambian dos corrientes de fondos en el tiempo. (Intercambio de un instrumento financiero por otro)
Tarjeta de Crédito	Medio de pago y disposición de efectivo, representado por un plástico, suscrito con la firma del acreditado, que se otorga en base a un crédito revolvente previamente autorizado por el banco que la emite. La tarjeta de crédito se utiliza para realizar compras de bienes de consumo o pago de servicios en los negocios afiliados al sistema que haya implantada el banco emisor
Tarjeta de Débito	Medio de pago y disposición de efectivo, representado por un plástico, suscrito con la firma del depositante, que se otorga en base a una cuenta de cheques o ahorros que se tiene en el banco que la emite. La diferencia entre la tarjeta y la de crédito radica en que en la tarjeta de crédito se dispone de un crédito concedido, y en la tarjeta de débito se dispone de un depósito propio.
Terrorista	Persona física o jurídica que: <ul style="list-style-type: none"> o comete, o intenta cometer, un acto de terrorismo, por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente; o participa como cómplice en la comisión de actos de terrorismo; o organiza la comisión de actos de terrorismo o dé órdenes a otros de cometerlo; o o contribuye a la comisión de actos de terrorismo por un grupo de personas que actúe con un propósito común y cuya contribución es intencionada y se hace con el propósito de facilitar el acto de terrorismo o con conocimiento de la intención del grupo de cometer un acto de terrorismo (GAFI)
Terrorismo	Uso calculado de la violencia o amenaza por una potencia ilegítima y no establecida, contra un Estado legítimo y establecido, con el objetivo de alcanzar objetivos políticos, religiosos o ideológicos al practicar la intimidación, la fuerza, o al instaurar un clima de terror.
Transferencia Bancaria	Operación por la que por orden de un cliente de una entidad bancaria se produce el traspaso de una determinada cantidad de dinero que el cliente tiene depositado en una cuenta en ese banco a otra cuenta de la misma institución financiera o de otra distinta, y por lo que la entidad puede cobrar a su cliente una comisión en concepto de gastos de transferencia.
Transferencia por cable y transferencia de fondos	Se refieren a cualquier transacción llevada a cabo en nombre de una persona ordenante (tanto natural como jurídica) a través de una institución financiera por medios electrónicos con el objeto de hacer disponible una suma de dinero a una persona beneficiaria en otra institución financiera. El ordenante y el beneficiario pueden ser la misma persona. (GAFI)
Transferencia interna o domestica	Cualquier transferencia por cable donde las instituciones ordenante y beneficiaria están situadas en la misma jurisdicción. Este término por lo tanto se refiere a cualquier cadena de transferencias por cable que se lleven a cabo completamente dentro de las fronteras de una sola jurisdicción, aún cuando el sistema utilizado para realizar la transferencia por cable pueda estar situado en otra jurisdicción. GAFI)

Transferencia transnacional o transfronterizado	Por transferencia transnacional se entenderá cualquier transferencia por cable en que la institución remitente y la beneficiaria están ubicadas en distintas jurisdicciones. Esta palabra se refiere también a cualquier cadena de transferencias electrónicas que comporte por lo menos un elemento transfronterizado (GAFI)
Umbral señalado	Monto límite, fijado por las Recomendaciones del GAFI y reglamentado internamente por cada país
ZAKAT	Impuesto caritativo obligatorio representando uno de los cinco pilares del Islam. Tiene en mismo tiempo justificaciones espirituales y económicas. Actualmente la aplicación de la Charia (Reglas fundamnetales del Profeta) conduce a prelevar 2,5 % sobre los fondos ahorrados y las ganancias comerciales. Cada establecimiento financiero islámico centraliza las ganancias correspondientes en una cuenta especial y las distribuye a las organizaciones caritativas, las cuales son las unicas habilitadas a redistribuirlas a sus beneficiarios finales. Este sistema es obligatorio incluso para los musulmanes inmigrantes. Según estimaciones, el total recogido cada año alcanza cantidades considerables, de varias decenas de millardos de dolares. Este sistema beneficia de una falta de transparencia, y de hecho de una posibilidad de control total sobre el destino final de ciertos fondos.

Capítulo 23

Documentación legal

Comunidad Andina	Compromiso para el Fortalecimiento de la Coordinación en la Lucha contra el Terrorismo y el Problema Mundial de las Drogas y los Delitos Conexos - Comunidad Andina 12/03/2003 http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/dec12-3-03.htm
EE.UU.	USAPATRIOT Act 2001 www.epic.org/privacy/terrorism/hr3162.pdf
	International Emergency Economic Powers Act ("IEEPA") www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/legal/statutes/ieepa.pdf
	Cyber Security Enhancement Act de 2002. http://www.govtrack.us/data/us/bills.text/107/h3482.pdf
	The Antiterrorism and Effective Death Penalty Act www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/legal/statutes/aedpa.pdf
	Orden Ejecutiva que Congela Activos de Terroristas (27/09/2001) www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp010927congela.html
Organización de los Estados Americanos	La Convención interamericana contra el terrorismo de 2002 www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-66.htm
	Compromiso de Mar del Plata - 24 de noviembre de 1998 http://www.oas.org/juridico/spanish/Docu4.htm
	Resolución para el Fortalecimiento de la Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo. 21 de Septiembre de 2001. http://www.oas.org/OASpage/crisis/RC.23s.htm
Organización de las Naciones Unidas	Convención contra el Financiamiento del Terrorismo. 1999 www.un.org/spanish/terrorismo/tratados/ares54109.pdf
	Convenio Para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, La Haya, el 16 de diciembre de 1970 http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1627.pdf
	Convenio Para la Represión de Actos Ilícitos Contra la Seguridad de la Aviación Civil, Montreal, el 23 de septiembre de 1971. http://www.cinu.org.mx/multi/ter/documentos/Cavionilegalng.pdf

	Convenio sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, incluso los Agentes Diplomáticos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973. http://www.cinu.org.mx/multi/ter/documentos/A_Res_28_3166.doc
	Convenio Internacional contra la Toma de Rehenes, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979. http://www.cinu.org.mx/multi/ter/documentos/Crehenessp.pdf
	Convención Sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, Viena, de 3 marzo de 1980. http://www.cinu.org.mx/multi/ter/documentos/Cnucleng.pdf
	Protocolo para la Supresión de Actos Ilícitos de Violencia en Aeropuertos que sirven a la Aviación Comercial, suplementario a la Convención para la Supresión de Actos Ilícitos de Violencia en Aeropuertos que sirven a la Aviación Comercial. Hecho en Montreal el 24 de febrero de 1988 http://www.unodc.org/unodc/terrorism_convention_airports.html
	Convención para la Supresión de Actos Ilícitos en contra de la Seguridad de la Navegación Marítima. Hecho en Roma el 10 de marzo de 1988. http://www.cinu.org.mx/multi/ter/documentos/Cseguridadng.pdf
	Protocolo para la Supresión de los Actos Ilícitos en contra de la Seguridad de las Plataformas Fijas en la Plataforma Continental. Hecho en Roma el 10 de marzo de 1988. http://www.unodc.org/unodc/terrorism_convention_platforms.html
	Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997. http://www.un.org/depts/dhl/spanish/resources/terrorism/docs/bombings.pdf
	Resolución 1267 del 15 de octubre de 1999 sobre la situación de los Talibanes y su apoyo a Bin Laden www.un.org/spanish/terrorismo/cs/sres1267.pdf
	Resolución 1373 del 28 de Septiembre de 2001 sobre la Prevención y Represión del Financiamiento de los Actos de Terrorismo http://www.cinu.org.mx/multi/ter/documentos/S_res_1373.pdf
	Resolución 1390 del 16 de enero de 2002 sobre la situación de Bin Laden, de la Red Al Qaeda, de los Talibanes y otras personas, grupos, empresas o entidades ligadas con ellos
	Resolución 1526 del 30 de enero de 2004 sobre la mejora de las contramedidas a aplicar a Bin Laden, la Red Al Qaeda, los Talibanes y a otras personas, grupos, empresas o entidades ligadas con ellos http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/226/72/PDF/N0422672.pdf?OpenElement
	Resolución 1540 del 28 de abril de 2004 en relación con el tráfico ilícito de armas nucleares, biológicas y químicas, apuntando también su financiación http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/328/46/PDF/N0432846.pdf?OpenElement
	Resolución 1566 del 8 de octubre de 2004 reafirmando la necesidad imperiosa de combatir por todos los medios, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con el derecho internacional, contra el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/542/85/PDF/N0454285.pdf?OpenElement
Panamá	Declaración de Panamá - 11 de febrero de 2003 de los Presidentes de Panamá, Costa Rica, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Argentina, en apoyo a la acción del gobierno colombiano contra la actividad criminal de los grupos armados ilegales colombianos. http://bogota.usembassy.gov/wwwste02.shtml
Unión Europea	El Convenio europeo para la represión del terrorismo del Consejo de Europa, del 27 de enero de 1977 (francés) conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/090.htm
	La decisión Marco del Consejo de la Unión Europea del 13/06/2002 sobre la lucha contra el terrorismo europa.eu.int/eur-lex/pri/es/oj/dat/2002/l_164/l_16420020622es00030007.pdf
	La declaración sobre la lucha contra el terrorismo, el 25 de marzo de 2004 www.guardiacivil.org/terrorismo/documentos/con_eu_25-03-2004.jsp
	Convención del Consejo de Europa para la prevención del Terrorismo (16 de mayo de 2005) conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Word/196.doc
	3ª Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales, incluida la financiación del terrorismo - 2005 europa.eu.int/comm/internal_market/company/docs/financial-crime/unofficial3dir_en.pdf

Capítulo 24

Documentación temática

AISS	Asociación Internacional de Supervisores de Seguros - Documento guía sobre la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo - Octubre de 2004 www.iaisweb.org/050705_IAIS_Guidance_Paper_2004_Espanol.pdf
Banco Mundial	Exhaustiva Guía de Referencia sobre ALD/LFT por Allan Schott www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/Spanish%20referenceguide.htm Guía ALD/LFT - Lavado de dinero y financiamiento del terrorismo: Definiciones y explicaciones (Documentación de prelectura) www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/01-chap01-S.pdf Guía ALD/LFT - El lavado de dinero afecta el desarrollo www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/02-chap02-S.pdf Guía ALD/LFT - Organismos internacionales emisores de estándares www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/03-chap03-S.pdf Guía ALD/LFT - Organismos regionales y grupos relevantes www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/04-chap04-S.pdf Guía ALD/LFT - Exigencias del sistema jurídico www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/05-chap05-S.pdf Guía ALD/LFT - Exigencias de las instituciones Financieras www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/06-chap06-S.pdf Guía ALD/LFT - La Unidad de Inteligencia Financiera www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/07-chap07-S.pdf Guía ALD/LFT - Cooperación Internacional www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/08-chap08-S.pdf Guía ALD/LFT - Lucha contra el financiamiento del terrorismo www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/09-chap09-S.pdf Guía ALD/LFT - Iniciativas del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo http://www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/Ref%20Guide%20Spanish/10-chap10-S.pdf
Canadá	Equipo de Investigación sobre el Terrorismo y Contra Terrorismo de CANADA (Inglés o francés) www.erta-tcrg.org

Colombia	<p>Geografía de las cosechas ilícitas (hoja de coca) y el conflicto armado en Colombia -Ana María Díaz y Fabio Sánchez CEDE Universidad de los Andes Julio de 2004 www.crisisstates.com/download/wp/Spanish/wp47sp.pdf</p> <p>Estimación de los ingresos y egresos de las FARC durante 2003 basados en información de inteligencia recolectada por las agencias del estado 24 de febrero de 2005 alpha.mindefensa.gov.co/descargas/Documentos_Home/Finanzas%20de%20las%20Farc.pdf</p> <p>Del Campo a la ciudad en Colombia: la infiltración urbana de los Señores de la Guerra – Gustavo Duncan www.fescol.org.co/Doc%20PDF/EV-GustavoDuncan.pdf</p>
Comité de Basilea	<p>Iniciativas por el Comité de Basilea sobre la Supervisión Bancaria, la Organización Internacional de Supervisores de Seguros, y de la Asociación Internacionales de las Comisiones de Valores, para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. (Inglés) – Enero de 2005 www.bis.org/publ/joint11.pdf</p> <p>Principios Básicos para una Supervisión Bancaria efectiva (Nº 15) asbaweb.org/Documentos/publicaciones/Core-Prin-espanol-def.pdf</p> <p>Compartir los informes financieros entre las jurisdicciones en relacion con el combate al financiamiento del terrorismo 2002 www.bis.org/publ/bcbs89.pdf</p> <p>Gestión del riesgo consolidado del Conocimiento del Cliente -10/2004 www.bis.org/publ/bcbs110.pdf</p> <p>Debida diligencia con la clientela de los bancos -2001 www.bis.org/publ/bcbs85s.pdf</p>

EE.UU	<p>Informe Países sobre terrorismo de 2004 (Inglés) www.mipt.org/pdf/Country-Reports-Terrorism-2004.pdf</p> <p>Informe final de la comisión sobre los atentados del 11 de septiembre de 2001 de Nueva York (Inglés) www.9-11commission.gov/report/911Report.pdf</p> <p>Monograph on Terrorist Financing -National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States – 2004 www.9-11commission.gov/staff_statements/911_TerrFin_Monograph.pdf</p> <p>International Narcotics Control Strategy Report -2003 Money Laundering and Terrorist Financing—A Global Threat (Inglés) www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2005/vol2/html/42380.htm</p> <p>La lista norteamericana SDNBP (<i>Specially Designated Nationals and Blocked Persons</i>) www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/sdn/t1&sdn.pdf</p> <p>Office of Foreign Assets Control www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/</p> <p>Patterns of Global Terrorism 2003 http://www.state.gov/s/ct/rls/pgtrpt/2003/c12153.htm</p> <p>International Narcotics Control Strategy Report 2004 http://www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2003/vol2/html/index.htm</p> <p>El papel de las organizaciones caritativas y ONGs en el financiamiento de las actividades terroristas. - Committee on banking, housing, and urban affairs – United States Senate – 1de agosto de 2002 (inglés) banking.senate.gov/_files/107988.pdf</p> <p>Testimonio de Stuart A. Levey, Under Secretary Terrorism and Financial Intelligence - 9-11 Independent Commission - 23/08/2004 (Inglés) www.treas.gov/press/releases/js1869.htm</p> <p>Michael F.A. Morehart, FBI, Section Chief, Terrorist Financing Operations Section Counterterrorism Division “Terrorist Financing and Money Laundering Investigations: Who Investigates and How Effective are They” (2004) (Inglés) www.fbi.gov/congress/congress05/morehart052605.htm</p> <p>Efectiva aplicación de las obligaciones internacionales para la supresión de la financiación del terrorismo. - Mark Kantor, The American Society of International Law, Task Force on Terrorism, septiembre de 2002 (Inglés) www.asil.org/taskforce/kantor.pdf</p> <p>International Narcotics Control Strategy Report - Introducción en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo - Marzo de 2005 (Inglés) www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2005/vol2/html/42380.htm</p> <p>Tendencias del Terrorismo Global informe 2003 - StateDepartment Abril de 2004 www.mipt.org/pdf/2003PoGT.pdf</p> <p>Empujar a la quiebra a los terroristas – Departamento del Estado americano: John Zarate: Perspectivas Económicas – La lucha mundial contra el financiamiento del terrorismo - Septiembre de 2004 (español) usinfo.state.gov/journals/ites/0904/ijes/zarate.htm</p> <p>MOHAMMED El-Qorchi, “Jawala: Basado en la confianza, víctima de abusos” usinfo.state.gov/journals/ites/0904/ijes/qorchi.htm</p> <p>FINCEN Issue 12, “Black Market Peso Exchange” www.fincen.gov/advis12.pdf</p> <p>James E. Farnan, Cyber Division, FBI “Fighting Fraud: Improving Information Security” (2002) www.fbi.gov/congress/congress03/farnan040303.htm</p> <p>Ronald L. Dick, National Infrastructure Protection Center, FBI “Cyber Terrorism and Critical</p>
EGMONT Group	<p>Lista de los miembros a la fecha del 29 de junio de 2005 www.egmontgroup.org/list_of_fius_062304.pdf</p> <p>Presentación de 100 casos apurados www.ctif-cfi.be/en/typo/egm/100casesgb.pdf</p> <p>Mejores practicas para mejorar el intercambio de informaciones entre UIFs 15/11/04 (Inglés) www.egmontgroup.org/bestpractices.pdf</p>

FELABAN	<p>Federación Latino bancario de Bancos FELABAN - La incidencia de la Ley USAPATRIOT en la banca latinoamericana www.latinbanking.com/lavado/cap7.php</p> <p>Medidas Antilavado de dinero y financiamiento del terrorismo de la Federación Latinoamericana de Bancos www.latinbanking.com/lavado/index.php</p>
FMI	<p>Manual para la redacción de leyes - Departamento Jurídico: Fondo Monetario Internacional 4 de agosto, 2003 www.imf.org/external/pubs/ft/SFTH/esl/</p> <p>Manual para la redacción de leyes de represión del financiamiento del terrorismo - Las fuentes de las normas y pautas internacionales para la represión del financiamiento del terrorismo (Guía legal) www.imf.org/external/pubs/ft/SFTH/esl/pdf/chp2.pdf</p> <p>Manual para la redacción de leyes de represión del financiamiento del terrorismo - Cumplimiento de las pautas y normas internacionales a través de la legislación interna www.imf.org/external/pubs/ft/SFTH/esl/pdf/chp3.pdf</p> <p>Methodology for Assessing Compliance with the FATF 40 Recommendations and the FATF 9 Special Recommendations (2005) www.fatf-gafi.org/dataoecd/45/15/34864111.pdf</p>
Francia	<p>Informe 2002 – Capítulo 1 “Las desviaciones del mundo asociativo” (francés) – Servicio Central de Prevención de la Corrupción – (Francés) www.justice.gouv.fr/publicat/scpc2002d.htm</p>

GAFI	<p>Informes anuales tipológicos www1.oecd.org/fatf/FATDocs_en.htm#Trends Informes sobre tipologías 2000/2001 - 2001/2002 - 2002/2003 - 2003/2004 - 2004/2005 www1.oecd.org/fatf/pdf/TY2001_en.pdf www1.oecd.org/fatf/pdf/TY2002_en.pdf (Inglés) www1.oecd.org/fatf/pdf/TY2003_en.pdf (Inglés) www.gafisud.org/pdf/TY2004_es.pdf www.fatf-gafi.org/dataoecd/16/8/35003256.pdf (Inglés) Las 40 Recomendaciones revisadas en 2003 http://www1.oecd.org/fatf/pdf/40Recs-2003_es.pdf Las 9 Recomendaciones Especiales contra el financiamiento del terrorismo (2001 Y 2004 -inglés) www1.oecd.org/fatf/SRecsTF_en.htm#IX.%20Cash%20courriers RS 2. Tipificación del delito de financiamiento del terrorismo www1.oecd.org/fatf/pdf/INSR2_en.PDF RS 3. Congelamiento y confiscación de los bienes de los terroristas – Notas Interpretativas www1.oecd.org/fatf/pdf/INSR3_en.pdf RS 3. Congelamiento y confiscación de los bienes de los terroristas – Mejores prácticas www1.oecd.org/fatf/pdf/SR3-BPP_en.pdf RS 6. Remesa alternativa de fondos – Notas interpretativas www1.oecd.org/fatf/pdf/INSR6_en.PDF RS 6. Remesa alternativa de fondos – Mejores prácticas www1.oecd.org/fatf/pdf/SR6-BPP_en.pdf RS 7. Transferencias electrónicas – Notas interpretativas www1.oecd.org/fatf/pdf/INSR7_en.PDF RS 8. Organismos Sin Fines de Lucro – Mejores prácticas www1.oecd.org/fatf/pdf/SR8-NPO_en.pdf RS 9. Correos de efectivo - Notas interpretativas www1.oecd.org/fatf/pdf/INSR09_en.pdf RS 9. Correos de efectivo - Mejores prácticas www1.oecd.org/fatf/pdf/INSR9_BPP_en.pdf Directrices para el Sistema Financiero para detectar el financiamiento del terrorismo – 2002 (Inglés) www1.oecd.org/fatf/pdf/GuidFITF01_en.pdf Retorno de información a las instituciones financieras y otros sujetos declarantes – Mejores Prácticas (Inglés) www1.oecd.org/fatf/pdf/FEEDB_en.pdf</p>
GAFISUD	<p>Conclusiones del Grupo Legal de GAFISUD de diciembre de 2004 relativas a ciertas técnicas de investigaciones gafisud.org/pdf/DIRECTIVASTET.pdf</p>
INTERPOL	<p>Sistema de Remesa Alternativa HAWALA y su Papel dentro del Lavado de Activos http://www.interpol.int/Public/FinancialCrime/MoneyLaundering/hawala/default.asp Los Sistemas de Remesa Alternativa dentro de los Países Miembros de INTERPOL en el Continente Asiático http://www.interpol.com/Public/FinancialCrime/MoneyLaundering/EthnicMoney/default.asp</p>
OEА	<p>El Reglamento modelo sobre delitos de lavado relacionados con el tráfico ilícito de drogas, y otros delitos graves, modificado en 1997, 1998, 2002 y en 2003, de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas www.cicad.oas.org/Lavado_Activos/ESP/Reglamento_modelo_esp12_02/REGLAMENTO%20LAVADO%20-%20ESP%20jul04.pdf</p>

ONU	<p>Resolución 1373 (2001) www.cinu.org.mx/multi/ter/documentos/S_res_1373.pdf Convenio Internacional para la represión del financiamiento del terrorismo (1999) www.un.org/spanish/terrorismo/tratados/ares54109.pdf Lista de individuos y entidades relacionados con los Talibanes y Al Qaeda, haciendo el objeto de medidas particulares. www.un.org/Docs/sc/committees/1267/tablelist.htm Paraísos financieros, secretos bancarios y lavado de dinero (1998) www.imolin.org/imolin/en/finhaspa.html Sinopsis de las Convenciones de las Naciones Unidas y las normas internacionales relativas a la legislación sobre el blanqueo de dinero www.imolin.org/pdf/imolin/overviews.pdf Causas y Tendencias del Financiamiento del Terrorismo de Arabia Saudita – Naciones Unidas – por Jean-Charles BRISARD - 19/12/2002 (inglés) http://www.nationalreview.com/document/document-un122002.pdf</p>
Principios de Wolfsberg	<p>Estandartes de los principios de Wolfsberg en materia de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo www.wolfsberg-principles.com/standards.html Principios contra el lavado de activos para la banca privada www.wolfsberg-principles.com/privat-banking.html Declaración sobre la supresión del financiamiento del terrorismo Declaración sobre la supresión del financiamiento del terrorismo www.wolfsberg-principles.com/financing-terrorism.html Principios contra el lavado de activos para la banca corresponsal www.wolfsberg-principles.com/pdf/correspondent_banking_pr.pdf</p>
Union Europea	<p>Lista relativa a los individuos y entidades consideradas como terroristas y haciendo el objeto de medidas particulares europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/l33208.htm Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas sobre la prevención y la lucha contra la financiación del terrorismo a través de medidas para mejorar el intercambio de información y aumentar la transparencia y mejorar la trazabilidad de las transacciones financieras. www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/COM/COM_COM(2004)0700_/COM_COM(2004)0700_es.pdf</p>

Capítulo 25

Sitios Internet de interés

Aduanas (EE.UU)	www.customs.gov
Asociación Internacional de Supervisores de Seguros	www.iaisweb.org
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	www.bid.org
Banco Mundial	www.worldbank.org
Comité de Basilea	www.bis.org/bcbs/index.htm
Comité contra el Terrorismo de las Naciones Unidas	www.un.org/Docs/sc/committees/1373
Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE)	www.cicte.oas.org
Comisión Independiente del 11 de septiembre	www.9-11commission.gov
Comisión Interamericana contra el Abuso de Drogas (CICAD)	www.cicad.oas.org
Criminal Intelligence Service (Canada)	www.cisc.gc.ca
Departamento de Estado (EE.UU.)	www.state.gov
Derechos penales	www.unifr.ch/derechopenal/ley.htm

Drug Enforcement Administration (DEA)	www.dea.gov
Europol	www.europol.eu.int
Federal Bureau of Investigation (FBI)	www.fbi.gov
FINCEN (UIF de los EE.UU.)	www.fincen.gov
Federación Latinoamericana de Bancos (FELABAN)	www.latinbanking.com
Fondo Monetario Internacional (FMI)	www.imf.org
Foro Colectivo (Joint Forum)	www.bis.org/bcbs/jointforum.htm
Grupo Asia/Pacífico sobre Lavado de Dinero (GAP)	www.apgml.org
Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC)	www.fatf-gafi.org
Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC)	www.cfatf.org
Grupo de Acción Financiera de América del Sur (GAFISUD)	www.gafisud.org
Grupo de Acción Financiera de Europa del Este (Moneyval)	www.legal.coe.int/economiccrime
Grupo de Acción Financiera del Este y Sur de África (ESAAMLG)	www.esaamlg.org
Grupo de Investigación sobre Terrorismo y Contra Terrorismo en Canadá -ERTA-TCRG	http://www.erta-tcr.org/
Grupo Egmont	www.egmontgroup.org
Grupo Wolfsberg de Bancos Internacionales	www.wolfsberg-principles.com
Homeland Security	http://www.whitehouse.gov/infocus/homeland/

International Money Laundering Information Network	www.imolin.org
Interpol	www.interpol.int
Naciones Unidas (ONU)	www.un.org
Naciones Unidas (ONU) Lista de individuos y entidades relacionados con los Talibanes y Al Qaeda, haciendo el objeto de medidas particulares.	www.un.org/Docs/sc/committees/1267/tablelist.htm
National Security Institute: Counter Terrorism	http://nsi.org/terrorism.html
Oficina contra la Droga y el Delito de Naciones Unidas	www.unodc.org
Oficina para el Control de Activos Extranjeros (OFAC) (EE.UU)	www.ustreas.gov/offices/eotffc/ofac/
Oficina para el Control de Activos Extranjeros (OFAC) (EE.UU) La lista norteamericana SDNBP (<i>Specially Designated Nationals and Blocked Persons</i>)	www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/sdn/t1&sdn.pdf
Organización de Estados Americanos (OEA)	www.oas.org
Organización Internacional de Comisiones de Valores	www.iosco.org
Organización Mundial de Aduanas	www.wcoomd.org
Parlamento Europeo	www.europarl.eu.int
Programa de Naciones Unidas contra el Lavado de Activos	www.unodc.org/unodc/en/money_laundering.html
Secretaría del Commonwealth	www.commonwealth.org
SEPBLAC (UIF Española)	www.sepblac.es

Terrorism Research Center	http://www.terrorism.com/index.shtml
Unión Europea	www.eu.int
Unión Europea lista consolidada de sanciones financieras contra personas, grupos y entidades (Terrorismo)	http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/sanctions/list/consol-list.htm
U.S. Central Intelligence Agency: The War on Terrorism	http://www.odci.gov/terrorism/index.html
U.S. Customs and Border Protection	www.cbp.gov
U.S. Department of State: Counterterrorism Office	http://www.state.gov/s/ct/
U.S. Department of State: Foreign Terrorist Organizations	http://www.state.gov/s/ct/rls/rpt/fto/
U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE)	www.ice.gov

Capítulo 26

Bibliografía

Existe una gran cantidad de libros de autores sobre el terrorismo, contra terrorismo, y ciertas organizaciones terroristas. Sin embargo pocos todavía tocan el tema específico del financiamiento del terrorismo. A continuación se presenta una pequeña lista no exhaustiva sobre tales obras, de las cuales ciertas ideas han sido utilizadas para la redacción de la presente Guía.

Autor	Titulo	Editor
BAUD Jacques	<i>Encyclopédie des Terrorismes</i>	Lavauzelle, France, 1999
CIFUENTES Manuel, VELASCO Jaime y SERNA Carlos Mario	<i>Globalización de las transferencias electrónicas de fondos a través de cajeros automáticos</i>	Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá D.C., 2002.
EHRENFELD Rachel	<i>Narco-Terrorism</i>	Basic Books, New York, 1990
EMERSON Steven	<i>American Jihad: The Terrorists Living Among Us</i>	Free Press, EE.UU. 2002
FRANCOIS Ludovic	<i>Blanchiment et Financement du Terrorisme</i>	Ellipses, Francia, 2004
GOOBAR Walter	<i>Osama Bin Laden, el Banquero del Terror</i>	Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2001
HOFFMAN Bruce	<i>Inside Terrorism</i>	Victor Gollancz, Londres, 1998
JIMENEZ BACCA Benedicto	<i>Inicio, Desarrollo y Ocaso del Terrorismo en Perú</i>	DIRCOTE PNP, 2000
NAPOLEONI Loretta	<i>Terror Inc. Tracing the Money Behind Global Terrorism</i>	Penguin Books, New York, 2004
PALACIOS Jorge Alberto	<i>Terrorismo en la Aldea Global</i>	Editorial Policia, Buenos Aires, 2003
TESSARECH Bruno	<i>Terrorismes, vers un nouveau désordre mondial ?</i>	MangoDocument, France, 2001
VAREILLES Thierry	<i>Encyclopedie du terrorisme international</i>	L'Harmattan, France, 2001