

Buenas Prácticas sobre procedimientos y/o mecanismos para la designación doméstica o ejecución de pedidos de terceros países en línea con la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1373.

julio, 2021





El GAFILAT agradece la asistencia técnica brindada por la Cooperación Alemana para el Desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) para la elaboración del presente documento que contó además con el apoyo de la Sra. Andrea Garzón. El contenido de esta publicación es completa responsabilidad del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT).

Copyright © GAFILAT. Reservados todos los derechos, queda prohibida la reproducción o la traducción de esta publicación sin permiso previo por escrito. Las solicitudes de permiso de reproducción o de traducción de cualquier parte o de la totalidad de esta publicación deben dirigirse a la siguiente dirección: Florida 939 - 10° A - C1005AAS - Buenos Aires, Argentina – Teléfono (+54-11) 5252-9292; correo electrónico: contacto@gafilat.org



CONTENIDO

CONTENIDO	2
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	3
RESUMEN EJECUTIVO	4
INTRODUCCIÓN	12
OBJETIVO	13
METODOLOGÍA	13
Fuentes de información	15
GENERALIDADES	16
IMPLEMENTACIÓN DE LA RCSNU 1373 (2001)	19
Identificación y designación de personas y entidades que financian o apoyan actividades terroristas.....	20
Criterios de designación.....	25
Nivel probatorio	27
Designaciones	32
Sin demora	33
Publicación.....	33
Cooperación internacional.....	38
Sanciones Financieras Dirigidas	44
Congelamiento sin demora.....	44
Prohibición de ofrecer fondos o servicios.....	55
Procedimiento para acceder a gastos básicos y extraordinarios	56
RETOS	61
CONCLUSIONES	64
REFERENCIAS	66



SIGLAS Y ACRÓNIMOS

APNFD	Actividades y Profesiones No Financieras Designadas
CSNU	Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
CTED	Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo de las Naciones Unidas (CTED, por sus siglas en inglés)
FT	Financiamiento al terrorismo
GAFI	Grupo de Acción Financiera
GAFILAT	Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica
GIZ	Agencia de Cooperación Alemana para el Desarrollo - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
Guía técnica	Guía técnica para la aplicación de la RCSNU 1373 (2001) del Consejo de Seguridad y otras resoluciones pertinentes
Informe Conjunto	Informe Conjunto de la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo y el Equipo de Apoyo Analítico y Vigilancia de las Sanciones sobre las medidas adoptadas por los Estados Miembro para obstaculizar la financiación del terrorismo S/2020/493
OFAC	Oficina de Control de Activos Extranjeros de los Estados Unidos de América (OFAC, por sus siglas en inglés)
OFSI	Oficina para la Implementación de las Sanciones Financieras del Tesoro de su Majestad del Reino Unido
RCSNU	Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
SFD	Sanciones Financieras Dirigidas
SO	Sujeto Obligado
UE	Unión Europea
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera



RESUMEN EJECUTIVO

1. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), adoptó la Resolución 1373 (2001) (RCSNU 1373), donde reafirmó que todo acto de terrorismo internacional, constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacional. En dicha Resolución, el CSNU definió algunos requisitos para ser implementados por los Estados miembro con el objetivo de prevenir y reprimir el financiamiento de todo acto de terrorismo.

2. Por su parte, el Grupo de Acción Financiera (GAFI) promueve la implementación de esta RCSNU, y en particular las sanciones financieras dirigidas (SFD) desarrolladas en sus párrafos 1 (c) y (d) en la Recomendación 6 y su Nota Interpretativa. De esta forma, el GAFI y los grupos regionales al estilo GAFI, como lo es el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), monitorean de forma muy detallada la implementación de esta RCSNU durante los procesos de Evaluaciones Mutuas.

3. Derivado de la importancia que tiene la aplicación de las sanciones financieras dirigidas (SFD) en materia de financiamiento al terrorismo (FT), con el apoyo de la Agencia de Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ), se elaboró este documento que presenta algunas prácticas sobre procedimientos y/o mecanismos de los países miembro y observadores del GAFILAT, como también de la Red Global del GAFI, respecto de la designación doméstica o ejecución de pedidos de terceros países en línea con la RCSNU 1373. Asimismo, destaca el insumo provisto por la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo de las Naciones Unidas (CTED). No se omite precisar que las presentes buenas prácticas también procuran brindar orientación acerca de las medidas que resultan relevantes para su fortalecimiento e implementación efectiva.

4. Para el desarrollo del objeto de este documento se implementó una metodología que consistió en tres etapas: (i) recopilación de información entre las delegaciones del GAFILAT y otros países y organismos relevantes de la Red Global del GAFI, (ii) análisis y procesamiento de dichos insumos, e (iii) elaboración del documento de buenas prácticas.

5. Como fuente de información principal se revisó la RCSNU 1373, así como de las Resoluciones sucesoras, que complementan o refuerzan lo establecido en dicha resolución, en particular: las RCSNU 1452 (2002), 2161 (2014), 2368 (2017) y particularmente la 2462 (2019). Adicionalmente, se utilizó la Guía técnica para la aplicación de la RCSNU 1373 del CSNU y otras resoluciones pertinentes S/2019/998 (Guía técnica), elaborada por la CTED.

6. Con el objetivo de presentar tendencias globales, se utilizó también el Informe Conjunto de la CTED y el Equipo de Apoyo Analítico y Vigilancia de las Sanciones sobre las



medidas adoptadas por los Estados miembros de las Naciones Unidas para obstaculizar la financiación del terrorismo S/2020/493 (Informe Conjunto). Este informe se elaboró sobre la base de las respuestas de 112 Estados miembro a un cuestionario donde se solicitó información sobre la implementación de las medidas establecidas en las RCSNU 1267 (1999) y 1373 (2001).

7. Buscando presentar tendencias y ejemplos de los miembros del GAFILAT, se realizó una encuesta que fue respondida por una importante mayoría de los países miembro, 13 de las 17 delegaciones, representando un 76% de participación. Adicionalmente, algunos observadores y miembros de la Red Global del GAFI colaboraron con algunas buenas prácticas que aquí se presentan.

8. La RCSNU 1373 es uno de los instrumentos internacionales de mayor importancia en la lucha contra el terrorismo. Aunque esta Resolución contempla varios aspectos en la lucha contra el terrorismo, este documento se enfoca principalmente en los párrafos 1 c) y 1 d) de la misma, así como en los elementos que sobre ella se incluyen en la Recomendación 6 del GAFI.

9. De los aspectos contenidos en estos párrafos de la RCSNU 1373, este documento hace énfasis en el procedimiento de designación nacional, la cooperación internacional para la designación nacional, las medidas de congelamiento de fondos y la prohibición de ofrecer activos o servicios, el procedimiento para acceder a tales fondos congelados, y por último se resaltan algunos retos identificados para la implementación de esta Resolución.

10. Este documento presenta también buenas prácticas para la implementación de cada uno de los aspectos antes relacionados con el fin de dar pautas para que los países puedan tener herramientas a la hora de desarrollar sus propios procedimientos.

Generalidades

11. Los párrafos 1 c) y 1 d) de la RCSNU 1373 motivan a los Estados miembro a que implementen las SFD de quienes han sido designados a nivel nacional como terroristas, al establecer claramente que se: (i) congelen sin demora los fondos u otros activos de, y (ii) que ningún fondo u otro activo se ponga a disposición, directa o indirectamente, de o para, el beneficio de alguna persona o entidad, designada a nivel nacional en virtud de la RCSNU 1373.



12. La Guía técnica para la aplicación de la RCSNU 1373 del CSNU y otras resoluciones pertinentes, explica que la “obligación de congelar sin demora fondos y activos vinculados a terroristas u organizaciones terroristas es un elemento fundamental de la RCSNU 1373”¹.

13. El GAFI en la Recomendación 6 de sus Estándares y su Nota Interpretativa definió en más detalle los elementos que los Estados deben implementar para dar cumplimiento a los párrafos 1 c) y d) de dicha RCSNU.

14. Es importante resaltar que las medidas contenidas en estos párrafos de la RCSNU y la Recomendación 6 del GAFI buscan complementar los procesos penales contra una persona o entidad designada, y pueden ser adoptadas por una autoridad competente o un tribunal, pero no dependen de la existencia de dichos procesos. En su lugar, el énfasis de estas medidas es de carácter preventivo y buscan detener el flujo de fondos u otros activos hacia grupos terroristas, y el uso de fondos u otros activos por grupos terroristas².

15. Con respecto a su implementación el Informe Conjunto identificó que más del 60 % de los 112 Estados que respondieron al cuestionario han establecido mecanismos nacionales de sanciones para la congelación de activos de conformidad con la RCSNU 1373³.

16. Desde la perspectiva de los miembros del GAFILAT, la totalidad de países participantes (13) de la encuesta respondieron que han implementado de manera general la RCSNU 1373 (100%), lo que ratifica el compromiso de los países de la región en la implementación de esta RCSNU, así como de la Recomendación 6 del GAFI.

Identificar y designar personas y entidades que financian o apoyan actividades terroristas

17. Con el objetivo de congelar sin dilación los fondos y demás activos financieros, según el párrafo 1 c) de la RCSNU 1373, el primer elemento necesario es que los países cuenten con un mecanismo para la identificación y designación de personas, naturales o jurídicas, y/o entidades o grupos que financian o apoyan las actividades terroristas.

18. En la encuesta realizada a los países del GAFILAT, se identificó que el 85% de ellos cuentan con algún procedimiento para listar a nivel nacional según la RCSNU 1373 y un 15% respondieron que no tienen este proceso desarrollado internamente aún.

¹ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU). 2019. “Guía técnica para la aplicación de la RCSNU 1373 (2001) del Consejo de Seguridad y otras resoluciones pertinentes. (Guía técnica)”. S/2019/998, párr. 50.

² Ibid. Nota interpretativa de la Recomendación 6, párr. 2

³ Ibid., párr. 26



19. La RCSNU 1373 también define claramente en su párrafo 1 c) los criterios que se deben considerar para designar a una persona natural o jurídica o una entidad o grupo, y eventualmente congelar sus activos.

20. Es importante mencionar que estos criterios se deben considerar aun cuando no se haya realizado un ataque terrorista, dado que el objetivo de estas sanciones financieras o congelamiento sin demora es impedir que los terroristas y las entidades terroristas accedan a los fondos necesarios para el reclutamiento, el adiestramiento, los viajes y la planificación y comisión de actos de terrorismo, incluida la planificación, el adiestramiento, la financiación y el apoyo logístico.⁴

21. Para identificar y realizar la designación, la autoridad competente debe aplicar una norma probatoria para determinar que existen “motivos razonables” o una “base razonable”, para sospechar o creer que se satisfacen los criterios para la designación definidos en la RCSNU 1373 antes expuestos.⁵ Dicha propuesta de designación no debe estar condicionada a la existencia de una acción penal, por lo tanto, el nivel probatorio aplicable no contempla únicamente el nivel probatorio necesario para una investigación criminal. Debe ser suficiente sólo la existencia de una “razón” para “sospechar” o “creer”.

22. La Nota Interpretativa de la Recomendación 6 del GAFI, en el pie de página 9, explica que las RCSNU, y por tanto el estándar del GAFI, no exige a los países que desarrollen una lista donde se identifiquen personas o entidades, sino que cuenten con la autoridad, los procedimientos y mecanismos eficaces establecidos para poder hacerlo.

23. Desde la perspectiva global, el Informe Conjunto solicitó a los Estados miembro de las Naciones Unidas que indicaran si habían designado personas o entidades y congelado activos y si habían publicado sus listas de congelación. Así se identificó que más del 60 % de los Estados que respondieron al cuestionario han establecido mecanismos nacionales de sanciones para la congelación de activos de conformidad con la RCSNU 1373 del CSNU. Sin embargo, la mayoría de los Estados que respondieron al cuestionario, no habían designado a ninguna persona o entidad. El 58 % de todos los Estados que respondieron al cuestionario comunicaron que no habían designado a personas o entidades en sus listas nacionales, ni tampoco habían congelado activos.⁶

24. Este Informe Conjunto también refleja que varios Estados publican sus listas de congelación de activos. En total, el 57 % de los Estados que respondieron al cuestionario publican sus listas de congelación, y el 32 % no lo hace así. El 11 % restante de Estados no

⁴ CSNU, Guía técnica. 2019. párr. 49.

⁵ Ibid. Nota interpretativa de la Recomendación 6, párr. 4 (d).

⁶ CSNU. El Informe Conjunto. 2020. párr., 25-26.



respondieron a la pregunta. De los Estados con experiencia en la congelación de activos de entidades designadas, el 84 % publica sus listas, y el 16 % no las publica⁷.

25. En cuanto a los países miembro del GAFILAT, se identificó que un 85% de los países que respondieron a la encuesta han desarrollado un procedimiento para designar persona o entidades según los criterios de designación de la RCSNU 1373. Al respecto, el 31% confirmó que ha desarrollado una lista, mientras que el 69% no han tenido la necesidad de utilizar su procedimiento para listar terroristas a nivel nacional.

La cooperación internacional para solicitar la desingación y el congelamiento de activos terroristas

26. La RCSNU 1373, contempla la posibilidad de que las designaciones se realicen a nivel regional o a petición de otro país. Este tipo de cooperación no debe considerarse como de asistencia legal mutua en materia penal. Así mismo, el nivel probatorio aplicable a las solicitudes de designación y congelamiento de un tercer país puede ser el mismo nivel aplicado para el proceso de designación a nivel nacional, y éste tampoco debe que estar condicionado a un proceso criminal.

27. Con respecto a la implementación de la cooperación internacional para la designación en virtud de la RCSNU 1373, el Informe Conjunto refleja que los Estados que han congelado activos indicaron que la colaboración internacional era esencial. El 76 % de los Estados que habían congelado activos han recibido o presentado solicitudes de terceros (es decir, el 25 % de todos los Estados que respondieron al cuestionario).

28. Desde la perspectiva regional latinoamericana, de los países que respondieron a la encuesta, el 85% ha desarrollado un procedimiento para la cooperación internacional en virtud de la RCSNU 1373 y 15% no lo han hecho. También, sólo un 31% ha recibido solicitudes por parte de un tercero, 62% no han recibido solicitudes y 8% respondió que no sabe o no respondió. Adicionalmente, de los países que participaron, el 85% confirmó que no ha realizado una solicitud de designación y congelamiento de activos a un tercer país y el 15% respondió que no sabe o no respondió.

Sanciones financieras dirigidas

⁷ Ibid. párr. 30.



29. Una vez designada(s) o listada(s) la(s) persona(s) o entidad(es) que cumplen con los criterios de designación de la RCSNU 1373, se deben implementar las siguientes medidas o implementar las siguientes sanciones establecidas en sus párrafos 1 c) y d):

- Congelamiento sin demora.
- Prohibición de ofrecer fondos o servicios.

Congelamiento sin demora

30. El glosario del GAFI explica que congelar significa *prohibir la transferencia, conversión, disposición o movimiento de fondos u otros activos*⁸. Esta directriz puede surgir de una autoridad administrativa o judicial, pero debe realizarse sin demora y sin basarse en los criterios penales establecidos para implementar una medida cautelar o provisional sobre bienes sujetos a comiso penal. Es importante resaltar que los fondos u otros activos a ser congelados se extienden a los activos o recursos económicos que no tengan una relación específica con un acto terrorista.

31. Con respecto al congelamiento, se identifica a nivel global que, aunque muchos Estados han cumplido con los requisitos de desarrollar procedimientos de congelamiento, éste no se ha implementado. Según el Informe Conjunto, se identificó que el 58 % de todos los Estados que respondieron al cuestionario comunicaron que no habían designado a personas o entidades en sus listas nacionales, ni tampoco habían congelado activos; el 33 % declararon que habían designado a agentes terroristas y congelado sus activos; y un 5 % declararon que habían designado a agentes terroristas, pero no habían congelado sus activos. El 4 % de los Estados no respondieron a esta pregunta.

32. A nivel de los países de GAFILAT, se identificó que el 69% de los países participantes en el cuestionario no han implementado medidas de congelamiento en virtud de la RCSNU 1373. El 16% comentó que sí ha implementado medidas de congelamiento, y el 15% respondió que no sabe o no respondió.

33. La Nota Interpretativa de la Recomendación 6 establece también que en virtud de la RCSNU 1373, los países deben contar con autoridades legales apropiadas, así como con procedimientos o mecanismos para deslistar y descongelar los fondos u otros activos de personas y entidades que ya no satisfacen los criterios para la designación. Así mismo, los países deben desarrollar e implementar procedimientos que se conozcan públicamente para descongelar los fondos u otros activos para las personas o entidades con el mismo nombre o un nombre similar al de las personas o entidades designadas, que se ven afectadas por error por un mecanismo de congelamiento (es decir, un falso positivo).

⁸ GAFI. Estándares del GAFI. 2012- 2020. Glosario.



Prohibición de ofrecer fondos o servicios

34. El párrafo 1 d) de la RCSNU 1373, así como la Recomendación 6 del GAFI, exige a los países prohibir a sus nacionales o a toda persona y entidad que se encuentre en su territorio 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 o entidades designadas. Esta prohibición es una medida que complementa el congelamiento.

Proceso para acceder a gastos básicos y extraordinarios de los activos congelados

35. De conformidad con la RCSNU 1452 (2002) y con la Recomendación 6 del GAFI, los países deben desarrollar procedimientos para que las personas y entidades designadas con arreglo a la RCSNU 1373 puedan solicitar al Estado acceso a los fondos y recursos necesarios para sufragar gastos básicos y extraordinarios.

36. Desde la perspectiva global, el Informe Conjunto explica que todos los Estados que respondieron al cuestionario y que aplican las designaciones nacionales han establecido mecanismos para permitir el acceso a los fondos congelados, de conformidad con las RCSNU 1373 (2001) y 1452 (2002). El 43 % de los Estados que habían designado personas o entidades y congelado activos habían concedido exenciones por motivos humanitarios, mientras que el 51 % no lo había hecho (es decir, el 14 % y el 17 % de todos los Estados que respondieron al cuestionario, respectivamente). El 5 % de los que habían congelado activos no indicaron si habían concedido exenciones por motivos humanitarios.

37. De los países miembro del GAFILAT, el 84% de los países que participaron de la encuesta confirmaron que tienen un procedimiento para otorgar el acceso a los fondos congelados, el 8% no lo tiene aún, y el otro 8% respondió que no sabe o no respondió.

Retos

38. Es evidente que hay una tendencia global y regional buscando implementar la RCSNU 1373 y la Recomendación 6 del GAFI, no obstante, los países han encontrado algunos retos como lo son:

- Coordinación interinstitucional
- Fortalecer las capacidades de los SO
- Designación e implementación del congelamiento
- Desafíos en la implementación del congelamiento sin demora



- Los retos para aplicar el congelamiento sin demora a monedas y activos virtuales y nuevas tecnologías.
- Impugnación judicial a las decisiones de congelamiento
- Cooperación internacional

Conclusión

39. Es de resaltar que para que los países puedan implementar la RCSNU 1373 y tener resultados importantes en la lucha contra el terrorismo, no basta sólo con tener un marco legal adecuado. El éxito de la ejecución de estas medidas, sólo es posible si existe una estrecha colaboración interinstitucional que permita una comunicación interna muy fluida, así como una coordinación ágil con el sector privado, en particular con los SO, que posibilite la ejecución del congelamiento de activos sin demora, y una cooperación internacional dinámica que intercambie información relevante con prontitud.

40. Es importante no perder de vista que el objetivo de estas medidas es prevenir o evitar que los flujos financieros y otros activos financien o permitan la comisión de actos terroristas o que se destinen para apoyar a individuos o grupos terroristas.

41. Ahora bien, considerando que los avances tecnológicos y la virtualidad están aún más presentes, esto aumenta la posibilidad de que los activos, por ejemplo, los recursos financieros, sean transferidos con mucha rapidez. Por lo que el énfasis del concepto “sin demora” que se aplica a las medidas plasmadas en este documento cobra cada vez más relevancia y protagonismo en la lucha contra el terrorismo y su financiamiento.

42. Como se presenta en este documento, no cabe duda de que existe un amplio compromiso por parte de los Estados miembro de las Naciones Unidas, así como las delegaciones del GAFILAT en la implementación de la RCSNU 1373, aunque hay retos por superar para lograr su plena implementación.



INTRODUCCIÓN

43. Una de las formas más eficaces de combatir el terrorismo es impedir que los terroristas y las entidades terroristas accedan a los fondos necesarios para la comisión de este tipo de actos, el reclutamiento, el adiestramiento, los viajes y la planificación, así como incluida la planificación, el adiestramiento, la financiación y el apoyo logístico con miras a perpetrar ataques terroristas.

44. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), condenando los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, cometidos en los Estados Unidos de América, desarrolló la Resolución 1373 (2001) (RCSNU 1373), donde reafirmó que esos actos, al igual que todo acto de terrorismo internacional, constituyen una amenaza para la paz y la seguridad internacional. En dicha Resolución, el CSNU definió algunos requisitos para ser implementados por los Estados miembro con el objetivo de prevenir y reprimir la financiación de todo acto de terrorismo.

45. El Grupo de Acción Financiera (GAFI) en su Recomendación 6 motiva la implementación de las sanciones financieras dirigidas (SFD) establecidas en la RCSNU 1373. Derivado de la importancia que tiene la aplicación de SFD en materia de Financiamiento al Terrorismo (FT), el GAFI ha obtenido distintos avances en este rubro, en particular desde la publicación de las Mejores Prácticas Internacionales en 2013.

46. Asimismo, en el marco del Grupo de Trabajo sobre Financiamiento del Terrorismo (GTFT) del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) se ha manifestado la importancia de identificar casos de éxito y/o buenas prácticas que puedan ser de utilidad para la región en esta materia. Adicionalmente, se mostró interés en recibir orientación sobre cómo determinar si existe base razonable para designar y ofrecer lineamientos sobre cómo determinar esta base a efecto de dar curso a un pedido de congelamiento de bienes a solicitud de un tercer Estado.

47. Derivado de la importancia que tiene la aplicación de las SFD en materia de FT, con el apoyo de la GIZ, se elaboró este documento que busca apoyar a los países miembro del GAFILAT presentando casos de éxito y/o buenas prácticas que puedan ser de utilidad para la región en esta materia, y que puedan ser tenidos en cuenta al momento de implementar los



mecanismos y procedimientos previstos en la RCSNU 1373. Adicionalmente, la CTED de las Naciones Unidas aportó valiosa información para la realización de este proyecto en línea con los estándares internacionales en la materia.

48. Para ello, este documento presenta las generalidades de la RCSNU 1373 y desarrolla los requisitos establecidos en la Recomendación 6 del GAFI donde se promueve la implementación de los párrafos 1 c) y 1 d) de la RCSNU 1373, relativos al congelamiento sin demora de activos relacionados con el terrorismo y la prohibición de poner 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.

OBJETIVO

49. El objetivo de este documento es presentar algunas prácticas sobre procedimientos y/o mecanismos de los países miembro y observadores del GAFILAT, como también de la Red Global del GAFI, respecto de la designación doméstica o ejecución de pedidos de terceros países en línea con la RCSNU 1373. El presente documento también procura brindar orientación acerca de las medidas que resultan relevantes para su fortalecimiento e implementación efectiva.

50. Es importante mencionar que la información contenida en este documento no tiene como objetivo suplir aquellos datos expresados en las Evaluaciones Mutuas realizadas por el GAFILAT ni tampoco el contenido de este documento se encuentra considerado para efectos de dichos procesos de evaluación.

51. Aunque la RCSNU 1373 contempla varios aspectos en la lucha contra el terrorismo, con el propósito de desarrollar el objetivo establecido, este documento se enfoca principalmente en los párrafos 1 (c) y 1 (d) de dicha Resolución, así como en los elementos que sobre ella se incluyen en la Recomendación 6 del GAFI. Dentro de los cuales, se hace énfasis en el procedimiento de designación nacional, la cooperación internacional para la designación nacional, las medidas de congelamiento de fondos y la prohibición de ofrecer activos o servicios, el procedimiento para acceder a tales fondos congelados, y por último se resaltan algunos retos identificados para la implementación de esta Resolución.

METODOLOGÍA



52. Para el desarrollo del objeto de este documento se implementó una metodología que consistió en tres etapas: (i) Recopilar información, (ii) Analizar la información e (iii) Identificar y elaborar del documento de buenas prácticas.

I. Recopilar de información

53. En esta etapa se contempló la importancia de obtener información de calidad técnica y de fuentes primarias relevantes para este particular tema, como lo es la implementación de la RCSNU 1373. La descripción de las fuentes de información se encuentra en la siguiente sección de este informe.

54. Con el ánimo de obtener la información necesaria se utilizaron tres estrategias. Por un lado, se realizó un inventario de la información disponible al público del CSNU y del GAFI relacionada con la RCSNU1373 y su implementación.

55. La segunda estrategia, contempló la elaboración de un cuestionario para todos los países del GAFILAT sobre la implementación y buenas prácticas relacionadas con la RCSNU 1373. Por último, se contactó a algunas delegaciones de la Red Global del GAFI quienes se sumaron a este proyecto compartiendo unas buenas prácticas, y se realizaron unas entrevistas a actores claves para identificar tendencias, retos y buenas prácticas en la implementación de esta Resolución.

II. Análisis de la información e identificación de buenas prácticas

56. La información obtenida fue de naturaleza cualitativa y cuantitativa. Los datos cualitativos, en particular, la información obtenida de los documentos del CSNU y del GAFI son la base principal utilizada para elaborar el presente documento.

57. Con respecto a los datos cuantitativos, se realizó un análisis para obtener conclusiones a nivel de los países miembro del GAFILAT que pudieron servir de comparativo con los datos a nivel global que reflejan los documentos del CSNU. Esta información fue útil para respaldar el análisis de la información cualitativa.

III. Identificación y elaboración del documento de buenas prácticas.

58. Con el apoyo del GIZ se elaboró este documento que hace un recuento de los requisitos para desarrollar los procedimientos y/o mecanismos para la designación doméstica o ejecución de pedidos de terceros países en línea con la RCSNU 1373. En adición, busca brindar una orientación acerca de las medidas que resultan relevantes para el fortalecimiento de estos mecanismos y promover así una implementación efectiva de los mismos. También



presenta ejemplos y estadísticas de implementación por parte de los países del GAFILAT, la Red Global del GAFI y de los Estados miembro de las Naciones Unidas.

59. Con la información analizada, y gracias a la amplia colaboración de los países miembro del GAFILAT y de algunas delegaciones de la Red Global del GAFI, se identificaron buenas prácticas que reflejen los elementos necesarios para una implementación de la RCSNU 1373, en cumplimiento con la Recomendación 6 del GAFI.

Fuentes de información

60. Para desarrollar este documento, se hizo uso de la fuente principal, la RCSNU 1373, así como de las Resoluciones sucesoras, que complementan o refuerzan lo establecido en la [RCSNU 1373](#), en particular:

- RCSNU 1452 (2002)
- RCSNU 2161 (2014)
- RCSNU 2368 (2017)
- RCSNU 2462 (2019)

61. Adicionalmente, se utilizó la Guía técnica para la aplicación de la RCSNU 1373 del CSNU y otras resoluciones pertinentes S/2019/998 (Guía técnica), elaborada por la CTED. Esta guía ha sido concebida como un instrumento de consulta que busca contribuir a asegurar un análisis coherente de las actividades de aplicación de las medidas establecidas en la RCSNU 1373 y otras resoluciones pertinentes, llevadas a cabo por los Estados miembro de las Naciones Unidas. En ese sentido, la Guía técnica además de referirse a cada uno de los párrafos de las resoluciones 1373 (2001) y 1624 (2005), señala las disposiciones fundamentales de las resoluciones 2178 (2014) y 2396 (2017).

62. Con el objetivo de presentar algunas tendencias a nivel global al momento de implementar la RCSNU 1373, se utilizó como documento de referencia, el Informe Conjunto de la CTED y el Equipo de Apoyo Analítico y Vigilancia de las Sanciones sobre las medidas adoptadas por los Estados miembros de las Naciones Unidas para obstaculizar la financiación del terrorismo S/2020/493 (Informe Conjunto).

63. Este informe contiene un análisis y conclusiones basados en las respuestas de los Estados miembro de las Naciones Unidas al cuestionario elaborado por la CTED y el Equipo de Apoyo Analítico y Vigilancia de las Sanciones. Con este cuestionario, se solicitó información sobre la implementación por parte los Estados miembro de las Naciones Unidas de las medidas establecidas en las resoluciones 1267 (1999) y 1373 (2001).



64. El Informe Conjunto ofrece, sobre la base de las respuestas de 112 Estados miembros de la Naciones Unidas, una sinopsis de las medidas, las buenas prácticas y los problemas con los que se han enfrentado los Estados en la aplicación de las normas internacionales sobre la lucha contra el FT. Esta información resultó útil para la elaboración del presente documento, y a continuación se incluyen algunos hallazgos relevantes relacionados con la RCSNU 1373.

65. Adicional a lo anterior, este documento fue elaborado utilizando también como base la Recomendación 6 y su Nota Interpretativa de los Estándares Internacionales sobre la lucha contra el Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo, y el Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, (los Estándares del GAFI (2013-2020)), donde se promueve, entre otros aspectos, la implementación de la RCSNU 1373. Igualmente, se utilizó el documento de Buenas Prácticas Internacionales sobre las SFD relativas al Terrorismo y al FT (Recomendación 6) elaboradas y publicadas por el GAFI en el 2013.

66. Con el ánimo de presentar algunas tendencias en la implementación de la RCSNU 1373 a nivel de los países miembro del GAFILAT, así como compartir algunos ejemplos al respecto, se realizó una encuesta que fue respondida por una importante mayoría de los países miembro, 13 de las 17 delegaciones, representando un 76% de participación. Adicionalmente, y como se comentó anteriormente, algunos observadores y miembros de la Red Global del GAFI colaboraron con unas buenas prácticas que aquí se presentan.

67. A continuación, se presentan los resultados del análisis, los hallazgos y buenas prácticas relacionados con los elementos para la implementación del párrafo 1 (c) y 1 (d) de la RCSNU 1373 en cumplimiento con la Recomendación 6 del GAFI.

GENERALIDADES

68. El CSNU, condenando los ataques terroristas ocurridos en Nueva York, Washington, D.C., y Pennsylvania el 11 de septiembre de 2001, y expresando su determinación de prevenir todos los actos de esa índole, así como reconociendo la necesidad de que los Estados complementen la cooperación internacional adoptando nuevas medidas para prevenir y reprimir en su territorio, por todos los medios legales, la financiación y preparación de todo acto de terrorismo, adoptó la RCSNU 1373 que busca prevenir y reprimir la financiación de todo acto de terrorismo.

69. La RCSNU 1373, actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta, establece en sus párrafos 1.c y 1.d lo siguiente:

70. *"1. Decide que todos los Estados: [...]"*



c. 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, incluidos los fondos obtenidos o derivados de los bienes de propiedad o bajo el control directo o indirecto de esas personas y de otras personas y entidades asociadas con ellos;

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."

71. El GAFI, en su Recomendación 6 sobre las SFD relacionadas con el Terrorismo y el FT se refiere a la implementación de una serie de RCSNU, incluyendo la RCSNU 1373. Esta Recomendación establece que:

72. "Los países deben implementar regímenes de sanciones financieras para cumplir con las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas a la prevención y represión del terrorismo y el financiamiento del terrorismo. Las Resoluciones exigen a los países que congelen sin demora los fondos u otros activos de, y que aseguren que ningún fondo u otro activo se ponga a disposición, directa o indirectamente, de o para, el beneficio de alguna persona o entidad, ya sea (i) designada por, o bajo la autoridad de, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas dentro del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, incluyendo, de conformidad con la resolución 1267 (1999) y sus resoluciones sucesoras; o (ii) designada por ese país en virtud de la resolución 1373 (2001)."

73. A partir de esta referencia, el GAFI motiva a los países a la implementación de los párrafos 1.c y 1.d de la RCSNU 1373 expuestos con anterioridad, al establecer claramente que se: (i) congelen sin demora los fondos u otros activos de, y (ii) que ningún fondo u otro activo se ponga a disposición, directa o indirectamente, de o para, el beneficio de alguna persona o entidad, designada por ese país en virtud de la RCSNU 1373.

74. La Guía técnica para la aplicación de la RCSNU 1373 del CSNU y otras resoluciones pertinentes, explica que la "obligación de congelar sin demora fondos y activos vinculados a terroristas u organizaciones terroristas es un elemento fundamental de la RCSNU 1373"⁹.

⁹ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU). 2019. "Guía técnica para la aplicación de la RCSNU 1373 (2001) del Consejo de Seguridad y otras resoluciones pertinentes. (Guía técnica)". S/2019/998, párr. 50.



75. Igualmente, la Guía técnica establece que “un requisito complementario de la congelación de activos es prohibir la facilitación de fondos, activos financieros o recursos económicos y otros servicios conexos a terroristas y entidades terroristas, como se establece en el párrafo 1 d) de la resolución 1373 (2001).”¹⁰ Por lo que “se debería considerar que el párrafo 1 d), junto con el requisito de congelación de activos enunciado en el párrafo 1 c), establecen la prohibición”¹¹ de suministrar fondos u otros activos, recursos económicos o financieros u otros servicios relacionados.

76. La Guía técnica también establece que “se deberían implementar todos los elementos de la disposición enunciada en el párrafo 1 c) de la RCSNU para que el Estado esté en condiciones de congelar sin dilación fondos y otros activos financieros o recursos económicos”¹².

77. En general, la Guía técnica explica que para implementar estos aspectos de la RCSNU 1373, “los Estados deberían tener una disposición jurídica (normativa) que prevea la congelación de fondos y activos de terroristas en virtud de la RCSNU 1373 (2001) y establecer un mecanismo de designación con suficientes garantías procesales, así como un mecanismo especial para atender las solicitudes de otros países de congelación de activos. Las decisiones de congelar fondos y activos deben comunicarse al sector privado a fin de que se puedan identificar y detectar los fondos o activos financieros pertenecientes a las personas o entidades designadas”¹³.

78. Por su parte, el GAFI, en la Nota Interpretativa de la Recomendación 6 y en su Metodología de Evaluación, detalla los siguientes elementos que deben implementar los países en cumplimiento de esta RCSNU:

- Identificación y designación de personas y entidades que financian o apoyan actividades terroristas.
- Congelamiento y prohibición de manejo de fondos u otros activos de personas y entidades designadas.
- Exclusión de la lista, descongelar y facilitar acceso a fondos u otros activos congelados.

79. Los elementos descritos por el GAFI sobre la implementación de la RCSNU 1373, y en general sus 40 Recomendaciones son estándares reconocidos por el CSNU al ser incluidos en varias de sus resoluciones.

¹⁰ CSNU. Guía técnica., párr. 52.

¹¹ Ibid., párr. 52.

¹² Ibid., párr. 50.

¹³ Ibid., párr. 51.



80. En particular la RCSNU 2462 (2019), que consolida las resoluciones anteriores del Consejo sobre la lucha contra el FT, destaca la función esencial del GAFI, y en su párrafo no. 4 *“insta encarecidamente a todos los Estados a que pongan en práctica las normas internacionales amplias incorporadas en las cuarenta recomendaciones revisadas del Grupo de Acción Financiera sobre la Lucha Contra el Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo y la Proliferación y sus notas interpretativas”*¹⁴. Por lo que se puede concluir que los criterios descritos en la Recomendación 6 del GAFI sobre la RCSNU 1373 explican en más detalle los elementos que los Estados deben implementar para dar cumplimiento a los párrafos 1 c) y d) de dicha RCSNU.

81. Considerando lo anterior, a continuación, se presenta un panorama sobre la implementación de la RCSNU 1373 a nivel global y en los países miembro del GAFILAT, y se ofrecen algunas buenas prácticas para adoptar a nivel nacional los criterios establecidos en la Recomendación 6 del GAFI en cumplimiento de dicha RCSNU.

IMPLEMENTACIÓN DE LA RCSNU 1373 (2001)

82. La CTED y el Equipo de Apoyo Analítico y Vigilancia de las Sanciones dimanante de las resoluciones 1526 (2004) y 2253 (2015) relativas al Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EILL, también conocido como Dáesh), Al-Qaida y los talibanes, y las personas, grupos, empresas y entidades asociados con ellos sobre las medidas adoptadas por los Estados miembro de las Naciones Unidas para el FT, presentaron en junio 2020 un informe que ofrece una sinopsis de las medidas, las buenas prácticas y los problemas que han identificado los Estados miembro en su aplicación de las normas internacionales sobre la lucha contra el FT¹⁵.

83. Este informe se elaboró sobre la base de las respuestas de 112 Estados miembro a un cuestionario donde se solicitó información sobre la implementación de las medidas establecidas en las resoluciones 1267 (1999) y 1373 (2001). El Informe Conjunto concluye que *“Las respuestas de los Estados al cuestionario reflejan el profundo compromiso con el que la comunidad internacional apoya una amplia gama de medidas jurídicas y normativas destinadas a denegar a los grupos terroristas el acceso a la financiación y los servicios financieros”*¹⁶.

¹⁴ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU). RCSNU 2462, 2019, S/RES/2462, párr. 4

¹⁵ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), “Informe Conjunto de la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo y el Equipo de Apoyo Analítico y Vigilancia de las Sanciones dimanante de las resoluciones 1526 (2004) y 2253 (2015) relativas al Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EILL, también conocido como Dáesh), Al-Qaida y los talibanes y las personas, grupos, empresas y entidades asociados con ellos sobre las medidas adoptadas por los Estados miembros para obstaculizar la financiación del terrorismo, preparado con arreglo al párrafo 37 de la RCSNU 2462 (2019) del Consejo de Seguridad” (Informe Conjunto). S/2020/493, pg. 2.

¹⁶ CSNU. Informe Conjunto., pg. 2.



84. En términos generales, el Informe Conjunto revela que existe una amplia comprensión por parte de los Estados miembro de las Naciones Unidas sobre “los requisitos de la lucha contra la financiación del terrorismo, incluido el marco jurídico necesario para la adopción de medidas eficaces de lucha contra la financiación del terrorismo, así como las medidas de congelación de activos y de imposición de sanciones establecidas en las resoluciones 1267 (1999) y 1373 (2001) del Consejo y resoluciones posteriores.”¹⁷.

85. A nivel global, el Informe Conjunto identificó que más del 60 % de los 112 Estados que respondieron al cuestionario han establecido mecanismos nacionales de sanciones para la congelación de activos de conformidad con la RCSNU 1373 del CSNU¹⁸.

86. Desde la perspectiva regional, se realizó una encuesta a todos los países miembro del GAFILAT para identificar buenas prácticas en la implementación de la RCSNU 1373. A la pregunta si el país ha implementado en términos generales la RCSNU 1373, la totalidad de países participantes (13) respondieron afirmativo (100%), lo que ratifica el compromiso de los países de la región en la implementación de esta RCSNU, así como de la Recomendación 6 del GAFI.

Identificación y designación de personas y entidades que financian o apoyan actividades terroristas.

87. Con el objetivo de congelar sin dilación los fondos y demás activos financieros, según el párrafo 1 c) de la RCSNU 1373, el primer elemento necesario es que los países cuenten con un mecanismo para la identificación y designación de personas, naturales o jurídicas, o/y entidades o grupos que financian o apoyan las actividades terroristas. Para ello, el GAFI en la Nota Interpretativa de la Recomendación 6 y en su Metodología de Evaluación establece que:

88. “Los países deben también contar con una autoridad y procedimientos o mecanismos eficaces para identificar e iniciar designaciones de personas y entidades en virtud de la S/RES/1373 (2001), de conformidad con las obligaciones plasmadas en esa resolución del Consejo de Seguridad. Esta autoridad y procedimientos o mecanismos son esenciales para identificar a personas y entidades que satisfacen los criterios identificados en la Resolución 1373 (2001). [...]”

¹⁷ Ibid., pg. 2-3.

¹⁸ Ibid., párr. 26



a) Los países deben identificar a una autoridad competente o a un tribunal como responsable de: [...]

(iii) designar personas o entidades que satisfacen los criterios específicos para la designación, como se plasma en la Resolución 1373 (2001), tal y como se plantee por iniciativa propia del país o luego de examinar y poner en vigor, si corresponde, la solicitud de otro país, si el país que recibe la petición está convencido, según los principios legales aplicables, de que una designación solicitada está fundamentada por motivos razonables o una base razonable para sospechar o creer que el designado que se propone satisface los criterios para la designación en la Resolución 1373 (2001), como se plasma en la Sección E¹⁹.”

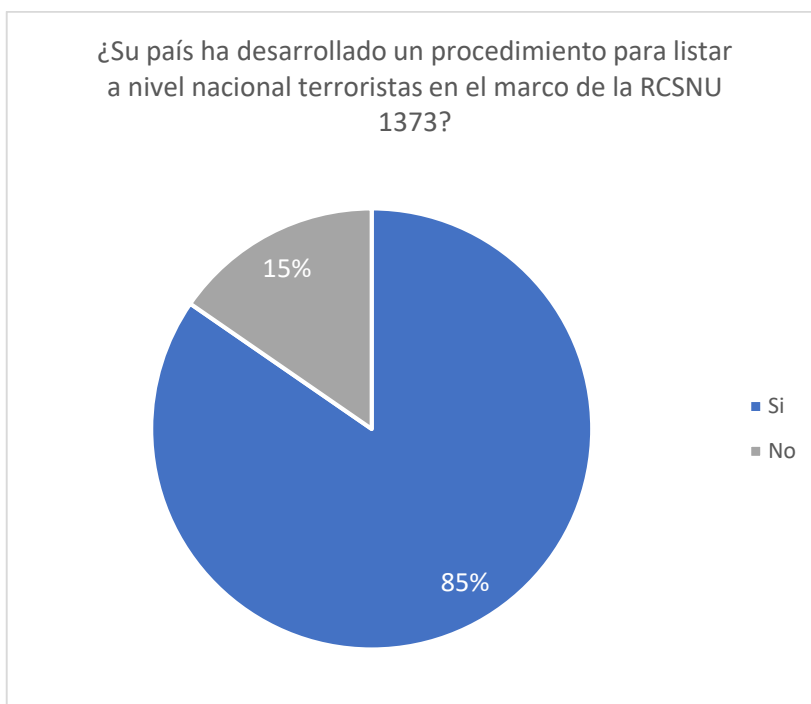
89. Para implementar este procedimiento, es relevante que cada país defina qué autoridad decidirá sobre la designación y sus procedimientos para identificar y designar o listar, y deslistar (en los casos aplicables) a las personas o entidades que cumplan con los criterios de la RCSNU 1373. El GAFI en su documento de Buenas Prácticas Internacionales sobre las SFD relativas al Terrorismo y el Financiamiento al Terrorismo explica que la autoridad para iniciar o realizar las designaciones pueden ser administrativa o judicial²⁰.

90. En la encuesta realizada a los países del GAFILAT, se identificó que el 85% de los países participantes cuentan con algún procedimiento para listar a nivel nacional según la RCSNU 1373 y un 15% respondieron que no tienen este proceso desarrollado internamente aún.

Gráfico 1: Procedimiento para listar según la RCSNU 1373

¹⁹ GAFI. “Estándares Internacionales Sobre la lucha contra el Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo, y el Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva”. (Los Estándares del GAFI). 2013-2020. Nota interpretativa de la Recomendación 6, párr. B.

²⁰ GAFI. “Buenas Prácticas Internacionales sobre las Sanciones Financieras dirigidas relativas al Terrorismo y al Financiamiento al Terrorismo (Recomendación 6)” (Buenas Prácticas Internacionales). 2013. párr. 7



91. A continuación, se presentan algunos ejemplos de buenas prácticas de los países de GAFILAT donde la autoridad que decide el enlistamiento es de carácter administrativo, pero para su decisión obtienen información de autoridades judiciales:

República Dominicana

En virtud de lo establecido por el Decreto 407-17 del 16 de noviembre de 2017, reglamento de aplicación de la Ley Núm. 155-17 en materia de FT, el Artículo 12 de dicha normativa contempla la designación nacional de personas naturales y jurídicas cuyos bienes o activos son susceptibles de ser congelados debido a su vinculación al terrorismo y a su financiamiento. La Dirección Nacional Antiterrorista, creada por la Ley núm. 267-08, sobre terrorismo, recibirá información de la Unidad de Análisis Financiero o de las instituciones encargadas de la persecución de actividades delictivas y de ejercer la acción penal, sobre personas físicas o jurídicas que presuntamente cumplen con los criterios de designación establecidos en la RCSNU 1373 para analizarla y, de ser procedente, aprobar la inclusión o exclusión en la lista nacional.

Uruguay

El Decreto N° 136/019 en su artículo 15 sobre las designaciones nacionales establece que la Comisión Coordinadora contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo podrá proponer al Poder Ejecutivo a pedido de la Unidad de Información y Análisis Financiero, del Ministerio de Relaciones Exteriores o de cualquier otro de sus integrantes, la incorporación de una persona física, jurídica o entidad a la lista nacional de acuerdo a lo



establecido en la RCSNU 1373, siempre que existan motivos fundados para entender que cumple las condiciones para integrar la lista nacional. La incorporación deberá contar con la aprobación del Poder Ejecutivo y deberá fundarse en la existencia de una base o motivo razonable.

Panamá

El Decreto Ejecutivo 324 de 19 de Julio de 2016, en su Capítulo III artículo 7, crea el Comité de Prevención contra el Terrorismo y su Financiamiento, en la Secretaria Ejecutiva del Consejo de Seguridad Nacional el cual:

- a. Desarrollará el perfil de identificación de personas naturales o jurídicas y su ubicación geográfica, que estén relacionadas con indicadores de terrorismo y su financiamiento en el territorio nacional.
- b. Estudiará los indicadores de inteligencia, complementará su informe con acopio de datos y análisis de información de las personas naturales o jurídicas, si cumple o no con los criterios de la RCSNU 1373, para su recomendación al Secretario Ejecutivo del Consejo de Seguridad Nacional. De ser necesario efectuará la solicitud al Departamento contra el Terrorismo, para su ampliación y éste hará un plan de búsqueda de información y responderá de manera inmediata a la misma.
- c. Analizará y emitirá el acto administrativo de designación a la lista nacional.
- d. Emitido el acto administrativo, se comunicará y remitirá de manera inmediata por intermedio del Secretario Ejecutivo del Consejo de Seguridad Nacional a la Unidad de Análisis Financiero, a fin de que los fondos o activos susceptibles sean inmovilizados debido a que la persona natural o jurídica está relacionada al terrorismo y su financiamiento.

El Consejo de Seguridad Nacional cuenta con el Comité de Prevención contra el Terrorismo y su financiamiento tiene como objetivo identificar, designar y excluir a las personas naturales o jurídicas de la lista nacional basada en los criterios de designación de la RCSNU 1373. Según el Decreto Ejecutivo No. 324 del 19 de junio de 2016 (Artículo 9), el Comité se encuentra conformado por las siguientes autoridades:

- Un coordinador General que será designado por el Secretario Ejecutivo del Consejo de Seguridad Nacional quien lo presidirá.
- El Jefe del Departamento contra el Terrorismo.
- El Jefe del Grupo Especializado en contra del Lavado de Activos.



- Un Asesor legal de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Nacional.
- Un Asesor Legal designado por el Ministerio de la Presidencia.
- Un analista en materia de financiamiento de terrorismo y un Asesor Legal la Unidad de Análisis Financiero.
- Un Funcionario del Ministerio Público, facultado para investigar terrorismo y su financiamiento.

Nicaragua

El Sistema Nacional de Seguridad es el encargado de designar a personas o entidades nacionales sospechosas de cometer o intenten cometer acciones o actos terroristas, que participen en ellos o faciliten su comisión o financiamiento, sobre bases o argumentos razonables que verifiquen su presunta vinculación con tales actos, y transmitir sin demora la designación a las instituciones públicas pertinentes y autoridades competentes por medios físicos y electrónicos, y a la Unidad de Análisis Financiero, a fin de que se difunda y se tomen las medidas pertinentes incluyendo la búsqueda de información y la inmovilización preventiva de activos.

Los procedimientos para inmovilizar fondos o activos terroristas de personas y entidades designadas en el contexto de la RCSNU 1373 se encuentran en el Capítulo III del Decreto 17-2014 (artículos 10 al 14).

El Artículo 10 de dicho Decreto establece que el Sistema Nacional de Seguridad Democrática, recibirá información de la Unidad de Análisis Financiero, del Consejo Nacional Contra el Crimen Organizado y de las instituciones encargadas de la persecución de actividades delictivas y de ejercer la acción penal, relativa a personas o entidades presuntamente vinculadas al terrorismo o a su financiamiento, dicha información la analizará y de ser procedente, designará las personas en la lista tomando diferentes criterios basados en los derechos, garantías y libertades fundamentales y posteriormente, deberá notificar dicha designación al Ministerio Público y a la Procuraduría General de la República, a los fines de que estos inicien con las acciones a que haya lugar de conformidad con la legislación interna aplicable.

Cuba

Cuba cuenta con la base normativa para la implementación de la RCSNU 1373. Tal como se refleja en la Resolución 12/2014 del Ministerio del Interior (MININT), ese organismo coordina los procesos de identificación, designación y exclusión, congelamiento y descongelamiento, sin dilación, de fondos y otros activos, según el listado nacional o la



solicitud de un país extranjero, para prevenir y reprimir conductas relacionadas al terrorismo.

Criterios de designación

92. La RCSNU 1373 define claramente en su párrafo 1. c) los criterios que se deben considerar para designar a una persona natural o jurídica o una entidad o grupo, y eventualmente congelar sus activos. Estos criterios fueron recogidos por el GAFI, en la Sección E de la Nota Interpretativa de la Recomendación 6, los cuales explican que se debe designar a:

- a. *“toda persona o entidad que comete o intenta cometer actos terroristas, o que participa en, o facilita la comisión de, actos terroristas;*
- b. *toda entidad que pertenezca o esté controlada, directa o indirectamente, por alguna persona o entidad designada dentro del inciso 13(c) (i) de este literal; o*
- c. *toda persona o entidad que actúe en nombre de, o bajo la dirección de, alguna persona o entidad designada dentro del inciso 13(c) (i) de este literal.”²¹*

93. Es importante mencionar que estos criterios se deben considerar aun cuando no se haya realizado un ataque terrorista, dado que el objetivo de estas sanciones financieras o congelamiento sin demora es impedir que los terroristas y las entidades terroristas accedan a los fondos necesarios para el reclutamiento, el adiestramiento, los viajes y la planificación y comisión de actos de terrorismo, incluida la planificación, el adiestramiento, la financiación y el apoyo logístico.²²

94. El documento sobre las buenas prácticas internacionales para la implementación de la Recomendación 6 del GAFI establece en su párrafo 16 que el proceso de designación se debe enfocar en aquellas personas o entidades que son elementos claves de las redes de apoyo al terrorismo, con el fin de obtener el máximo impacto a la hora de prevenir y reprimir los actos terroristas.

95. El estándar del GAFI en su Nota Interpretativa de la Recomendación 6, también establece que estas designaciones o propuestas de designación no deben depender de la existencia de un proceso penal²³. Las medidas dentro de la Recomendación 6 pueden complementar procesos penales contra una persona o entidad designada, y pueden ser

²¹ GAFI. Los Estándares del GAFI. 2012- 2020. Nota interpretativa de la Recomendación 6, Sección E, párr. C

²² CSNU, Guía técnica. 2019. párr. 49.

²³ GAFI. Los Estándares del GAFI. 2012- 2020. Nota interpretativa de la Recomendación 6, párr. 4.d)



adoptadas por una autoridad competente o un tribunal, pero no dependen de la existencia de dichos procesos. En su lugar, el énfasis de la Recomendación 6 está en las medidas preventivas que son necesarias y únicas en el contexto de detener el flujo de fondos u otros activos hacia grupos terroristas, y el uso de fondos u otros activos por grupos terroristas²⁴.

96. Adicionalmente, el estándar del GAFI establece que la persona o entidad identificada como potencial para ser listada no debe ser notificada de su propuesta de designación. Los países deben contar con procedimientos para poder operar *ex parte* contra una persona o entidad que ha sido identificada y cuya designación (propuesta de designación) se está considerando²⁵.

97. A continuación, se presentan algunos ejemplos de cómo se han implementado estos elementos:

Costa Rica

Podrá realizarse una designación nacional, en virtud de la RCSNU 1373, respecto de cualquiera de los siguientes sujetos:

- a. Toda persona o entidad que comete o intente cometer actos terroristas, o que participa en ellos, o facilita la comisión de, actos terroristas.
- b. Toda entidad que pertenezca o esté controlada, directa o indirectamente por alguna persona o entidad designada dentro del inciso anterior.
- c. Toda persona o entidad que actúe en nombre de, o bajo la dirección de, alguna persona o entidad designada dentro del primer numeral.

Los supuestos anteriores serán designados cuando existan sentencias condenatorias en firme por el juez competente, y en vía administrativa por medio del Consejo Presidencial de Seguridad Nacional cuando medien las pruebas justificativas, informes de Expertos o técnicos por parte de servicios de inteligencia, de la policía, de fuentes judiciales, de otros medios de difusión, de declaraciones hechas por el sujeto, y cualquier otro mecanismo que se requiera.

Estados Unidos de América

Como ejemplo de criterio para la designación, los Estados Unidos de América de conformidad con la Orden Ejecutiva, E.O. 13224 (por sus siglas en inglés), el Secretario de Estado está autorizado para designar a personas extranjeras que se determine que han *"cometido, o representan un riesgo significativo de cometer, actos de terrorismo que amenazan la seguridad de los ciudadanos estadounidenses o la seguridad nacional, la política exterior o la economía de los Estados Unidos"*.

²⁴ Ibid. Nota interpretativa de la Recomendación 6, párr. 2

²⁵ Ibid. Nota interpretativa de la Recomendación 6, párr. 4 (h).



Por su parte, el Secretario del Tesoro está autorizado a designar como designados especialmente como terrorista global - SDGT (por sus siglas en inglés) a personas, incluidas las personas estadounidenses, que se determine que son propiedad o están controladas por un SDGT o que actúan en nombre de él o están asociadas con él, así como las personas que se determine que ayudan, patrocinan o proporcionan apoyo financiero, material o tecnológico, o servicios financieros o de otro tipo para, o en apoyo de, actos de terrorismo, o terroristas y organizaciones terroristas designadas bajo la Orden Ejecutiva E.O. 13224.

México

Se debe de contar con motivos o bases razonables conforme al Sistema Jurídico Nacional, considerando:

- a. Comisión o intento de comisión de actos terroristas, o participación en el financiamiento, planificación, facilitación, reclutamiento, preparación en la actuación de una persona o entidad terrorista o en la realización de uno más actos terroristas;
- b. Actuación en nombre de, o bajo la dirección de, una persona, grupo o entidad a que se refiere el inciso anterior; o
- c. Es una entidad o grupo (distinto de una persona física) que es propiedad o es efectivamente controlada, directa o indirectamente, por una persona o entidad referida en el inciso a).

Nivel probatorio

98. Para identificar y realizar la designación, la autoridad competente debe aplicar una norma probatoria para determinar que existen "motivos razonables" o una "base razonable", para sospechar o creer que se satisfacen los criterios para la designación definidos en la RCSNU 1373 antes expuestos.²⁶ Como se comentó anteriormente, dicha propuesta de designación no debe estar condicionada a la existencia de una acción penal, por lo tanto, el nivel probatorio aplicable no contempla únicamente el nivel probatorio necesario para una investigación criminal. Debe ser suficiente sólo la existencia de una "razón" para "sospechar" o "creer".

99. De forma complementaria, el estándar del GAFI en su Nota Interpretativa de la Recomendación 6 y en su Metodología de Evaluación, establece que la(s) autoridad(es) competente(s) debe(n) contar con la capacidad legal apropiada, así como con procedimientos o mecanismos, para recopilar o solicitar la mayor cantidad de información posible de todas las fuentes pertinentes para identificar a personas y entidades que, sobre la base de motivos

²⁶ Ibid. Nota interpretativa de la Recomendación 6, párr. 4 (d).



razonables o de una base razonable, se sospecha o se cree que satisfacen los criterios para la designación de la RCSNU 1373²⁷.

100. La mayor cantidad de información incluye toda la información necesaria para identificar claramente a la persona o entidad, así como la sospecha de que se satisface los criterios de designación. Los estándares del GAFI son amplios en permitir todo tipo de información que puedan ofrecer las autoridades nacionales o relevantes sobre: el nombre de la persona o entidad propuesta, suficiente información de identificación para posibilitar la identificación precisa y positiva de personas y entidades, e información específica que fundamente la determinación de que la persona o entidad satisface los criterios la designación de la RCSNU 1373.²⁸

101. Una de las fuentes de información que pueden ser utilizadas para la designación, incluye la obtenida a través de procesos de inteligencia. El documento de Buenas Prácticas Internacionales sobre la implementación de la Recomendación 6 del GAFI, en sus párrafos 17 y 18 explica que, considerando el importante rol que juega la inteligencia contra la amenaza terrorista, la información clave que apoya la propuesta de designación de una persona o entidad puede ser producida por las autoridades de inteligencia.

102. Los Estados deben considerar fortalecer los mecanismos legales que permitan el intercambio de inteligencia a nivel nacional e internacional para sustentar una propuesta de designación, para la revisión de una designación, o para ofrecer evidencia suficiente ante la autoridad competente dado el caso de que una designación sea cuestionada²⁹.

103. A continuación, se presentan algunos ejemplos de autoridades involucradas usualmente en el intercambio de información y el tipo de información que puede utilizarse para lograr sustentar una designación nacional en virtud de la RCSNU 1373.

Argentina

El decreto 489/2019 creó el Registro Público de Personas y Entidades Vinculadas a Actos de Terrorismo y su Financiamiento (RePET), que funciona en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. En el mismo se inscribe a:

- a. Toda persona humana, jurídica o entidad sobre la que haya recaído resolución judicial o del Ministerio Público Fiscal que le impute o admita la formalización de una investigación por alguno de los delitos cometidos con la finalidad específica del artículo 41 quinquies o alguno de los delitos del artículo 306 del Código Penal de la

²⁷ Ibid. Nota interpretativa de la Recomendación 6, párr. 4 (c).

²⁸ Ibid. Nota interpretativa de la Recomendación 6, párr. 4 (g).

²⁹ GAFI. Buenas Prácticas Internacionales. 2013. párr. 17-18



Nación, o aquellos delitos equivalentes vigentes con anterioridad a la sanción de la Ley N° 26.734.

- b. Toda persona humana, jurídica o entidad incluida en las listas elaboradas de conformidad con la RCSNU 1267 (1999) y sucesivas y concordantes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
- c. Toda persona humana, jurídica o entidad sobre la cual la Unidad de Información Financiera haya ordenado el congelamiento administrativo de activos previsto en el artículo 6°, último párrafo, de la Ley N° 26.734 y el presente decreto.

Además, deberá considerarse que, para decidir sobre la procedencia del congelamiento, la UIF se registrará por el estándar probatorio exigido por el Decreto 918/12, que consiste en el análisis de la “razonabilidad” del pedido.

Uruguay

Las designaciones que se realicen de personas físicas, jurídicas o entidades no se encuentran condicionadas a la existencia de una acción penal, sino a la existencia de motivos fundados para entender que se cumplen las condiciones para hacer una designación. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto N° 136/019, la incorporación deberá contar con la aprobación del Poder Ejecutivo y deberá fundarse en la existencia de una base o motivo razonable. Adicionalmente, el artículo 1° del Decreto N° 136/019 sobre definiciones establece qué se entiende por “base” o “motivos razonables” y dispone: “Refieren a los criterios empleados para decidir una designación, considerando lo dispuesto en la Resolución del Consejo de Seguridad las Naciones Unidas S/RES/1373 (2001)”.

Perú

La valoración que realiza la UIF para designaciones se basa en las investigaciones fiscales, o procesos penales en trámite y condenas; y, la correcta identificación de la persona o entidad, conforme al artículo 8 de la Resolución SBS N° 3862-2016. Para el caso de una investigación fiscal, se debe tener en cuenta que ésta, de acuerdo con la normativa (Art. 330.2 del Código Procesal Penal de 2004), se entiende como investigación preliminar las cuales pueden ser iniciadas, entre otras, por información de inteligencia de la UIF como indicio. En este sentido, las designaciones sobre la base de las investigaciones fiscales no están condicionadas a un proceso penal.

Costa Rica

Propuesta de designación de personas en vía administrativa:

El Consejo Presidencial de Seguridad Nacional, solicitará a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, la inclusión de las personas físicas y jurídicas investigadas sobre los posibles delitos de terrorismo, su financiamiento y cualquier vínculo directo o



indirecto con actividades relacionadas a la proliferación de armas de destrucción masiva, ante el punto focal del Comité del CSNU correspondiente.

La solicitud deberá contener un informe detallado del caso, que servirá de fundamento justificación para la propuesta de designación en la lista del CSNU con arreglo de los criterios de designación siguientes:

- a. Conclusiones y razonamientos concretos que demuestren que se cumplen los criterios de inclusión;
- b. La índole de las pruebas justificativas (por ejemplo, de informes de expertos y técnicos, de servicios de inteligencia, de la policía, de fuentes judiciales, de otros medios de difusión, de declaraciones hechas por el sujeto, y cualquier otro mecanismo que se requiera);
- c. Pruebas o documentos justificativos;
- d. Detalles de cualquier conexión con personas o entidades que figuren actualmente en la lista.

Nicaragua

Conforme el artículo 10 del Decreto 17-2014, se establecen los procedimientos para la designación nacional de personas naturales y jurídicas cuyos fondos o activos son susceptibles de ser inmovilizados debido a su vinculación al terrorismo y a su financiamiento, cumpliendo con los siguientes procedimientos y requisitos específicos que se deben cumplir para tal designación:

El Sistema Nacional de Seguridad Democrática recibirá información de la Unidad de Análisis Financiero, del Consejo Nacional Contra el Crimen Organizado y de las instituciones encargadas de la persecución de actividades delictivas y de ejercer la acción penal, relativa a personas o entidades presuntamente vinculadas al terrorismo o a su financiamiento para analizarla y, de ser procedente, designarlas, teniendo en cuenta los siguientes criterios basados en los derechos, garantías y libertades fundamentales:

- a. Las personas naturales o jurídicas que fueren objeto de resolución judicial emitida en Nicaragua o en el extranjero, que lo individualice como autor o partícipe del delito de terrorismo o de su financiamiento o de cualquiera de las conductas señaladas en el inciso 1 del artículo 3 del presente Decreto.
- b. Las personas naturales o jurídicas que en Nicaragua o en el extranjero se encuentren en cualquiera de las fases del proceso penal por los delitos de terrorismo o su financiamiento o cualquiera de las conductas señaladas en el inciso 1 del artículo 3 del presente Decreto.
- c. Las personas naturales o jurídicas que, de acuerdo con información de investigación policial, financiera, o judicial, de inteligencia, o de organismos homólogos en otros países, se muestre la presunta vinculación como autor o partícipe del delito de



terrorismo o de su financiamiento o de cualquiera de las conductas señaladas en el inciso 1 del artículo 3 del presente Decreto.

- d. Las personas naturales o jurídicas que, de acuerdo con información de investigación policial, judicial, de inteligencia, o de organismos homólogos en otros países, se muestre la presunta vinculación con actos de terrorismo o de su financiamiento con las personas naturales o jurídicas que se encuentren en los supuestos de los literales a, b y c del presente artículo.

Honduras

Los criterios de designación en las listas ONU establecidos en las RCSNU 1267 (1999), y 1989 (2011) y sucesivas, RCSNU 1988 (2011) y sucesivas, RCSNU 1373 (2001) y sucesivas, RCSNU1718 (2006) y sucesivas y RCSNU 2231 (2015) y sucesivas.

Agregado a lo anterior:

- a. Las personas naturales o jurídicas que fueren objeto de una resolución judicial emitida en el país o en el extranjero, que las individualicen como autoras o partícipes del delito de terrorismo o de su financiamiento o de cualquiera de las conductas señaladas en el inciso (a) del artículo 3 de la Resolución 001/2015.
- b. Las personas naturales o jurídicas que en el país o en el extranjero se encuentren en cualquiera de las fases del proceso penal por los delitos de terrorismo o su financiamiento o cualquiera de las conductas señaladas en el inciso (a) del artículo 3 de la Resolución 001/2015.
- c. Las personas naturales o jurídicas que, de acuerdo con información de investigación policial, financiera o judicial, de inteligencia o de organismos homólogos en otros países, se muestre una presunta vinculación como autoras o partícipes del delito de terrorismo o de su financiamiento o de cualquiera de las conductas señaladas en el inciso (a) del artículo 3 de la Resolución 001/2015.
- d. Las personas naturales o jurídicas que de acuerdo con informaciones producto de investigaciones policiales, judiciales, de inteligencia, o de organismos homólogos en otros países que muestren la presunta vinculación con actos de terrorismo y que se encuentren en los supuestos de los literales a, b y c del presente artículo.

Estados Unidos de América

El estándar legal para las designaciones de terrorismo de EE.UU. Es un estándar administrativo que requiere que la agencia que designa tenga una "base razonable" para llegar a la conclusión que la persona designada propuesta cumple con los criterios para la designación. Específicamente, la conclusión no debe ser "arbitraria" o "injustificable" porque hay "pruebas sustanciales" para apoyar la conclusión. Si bien este estándar puede



ser difícil de definir con precisión porque depende del contexto, Estados Unidos ha aplicado los siguientes criterios para evaluar la razonabilidad:

Se cumplen las acusaciones de hechos específicos que establecen los criterios: El gobierno de los EE.UU. debe poder identificar las acciones específicas u otros hechos que establecen que una propuesta de designación cumple con uno o más de los criterios para la designación. En consecuencia, en las solicitudes enviadas por terceros países, es muy útil tener información específica que demuestre cómo los designados propuestos cumplen uno o más de los criterios de designación en la Orden Ejecutiva E.O. 13224 y / o la Sección 219 de la Ley de Inmigración y nacionalidad (por ejemplo, acciones específicas que personas o entidades han tomado para participar en actividades terroristas o terrorismo, ayudar a un grupo terrorista o proporcionar apoyo financiero, material o tecnológico, o servicios financieros o de otro tipo, en nombre de o para una organización terrorista ya designada por los EE.UU.).

Materiales de apoyo: las afirmaciones de una agencia del gobierno de EE.UU. o de un gobierno extranjero donde se identifica que se cumplen uno o más de los criterios para la designación, deben corroborarse con materiales de apoyo, que deben incluir la mayor cantidad de información posible sobre las fuentes, la fecha y fiabilidad de la información. No se realizan designaciones basadas únicamente en acusaciones contra una persona o entidad potencial de designación.

Designaciones

104. La Nota Interpretativa de la recomendación 6 del GAFI explica que la designación se puede hacer a nivel nacional o también se puede hacer de forma supranacional, refiriéndose, por ejemplo, al caso de la Unión Europea (UE), donde la ley comunitaria aplica a todos los Estados miembros. En la UE los activos de personas y entidades designadas son congelados en cumplimiento de sus regulaciones comunitarias y sus enmiendas. Los Estados Miembros de la UE pueden tomar medidas adicionales para implementar el congelamiento, todas las personas naturales y jurídicas dentro de la UE tienen que respetar el congelamiento y no suministrar fondos a las personas y entidades designadas a nivel comunitario.

105. Por su parte, la Guía técnica establece que los Estados siguen siendo soberanos a la hora de determinar si incorporan a nivel interno otras listas regionales o nacionales de congelación de activos, en caso de que cumplan sus propios criterios de designación, y de conformidad con sus propios marcos jurídicos y reglamentarios.



106. Adicionalmente, es de notar que la Nota Interpretativa de la Recomendación 6 del GAFI, en el pie de página 9, explica que las resoluciones del CSNU, y por tanto el estándar del GAFI, no exige a los países que desarrollen una lista donde se identifiquen personas o entidades, sino que cuenten con la autoridad, los procedimientos y mecanismos eficaces establecidos para poder hacerlo.

107. En el caso de que un país ha decidido implementar una lista nacional de terroristas, el documento de Buenas prácticas del GAFI sugiere que podría considerarse la posibilidad de realizar exámenes periódicos de las designaciones para verificar si las personas y entidades que han sido designadas, y cuyos activos hayan sido congelados, siguen constituyendo una amenaza terrorista para el Estado que los designó³⁰.

Sin demora

108. El proceso de análisis y decisión a nivel nacional de designar debe realizarse “sin demora”. El Glosario del GAFI explica que en el contexto de la RCSNU 1373, “sin demora” significa tener una base razonable para sospechar o creer que una persona o entidad es un terrorista, alguien que financia el terrorismo o una organización terrorista. Refiriéndose a la base probatoria mencionada anteriormente.

109. Adicionalmente, el Glosario del GAFI también explica que la frase sin demora debe interpretarse en el contexto de la necesidad de prevenir el escape o disipación de los fondos u otros activos que están ligados a terroristas, organizaciones terroristas, los que financian el terrorismo, y la necesidad de una acción global, concertada, para prohibir e interrumpir su flujo sin tropiezos³¹. Por lo que, en este contexto, se motiva que el proceso de designación se realice con la máxima celeridad.

Publicación

³⁰ GAFI. Buenas Prácticas Internacionales. 2013. párr. 31

³¹ El glosario del GAFI define el término de “sin demora”: La frase *sin demora* significa, idealmente, en una cuestión de horas luego de una designación por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o sus Comités de Sanciones acordados (ej.: el Comité 1267, el Comité 1988, el Comité de Sanciones 1718). A los efectos de la S/RES/1373(2001), la frase *sin demora* significa tener causa razonable o una base razonable para sospechar o creer que una persona o entidad es un terrorista, alguien que financia el terrorismo o una organización terrorista. En ambos casos, la frase *sin demora* debe interpretarse en el contexto de la necesidad de prevenir el escape o disipación de los fondos u otros activos que están ligados a terroristas, organizaciones terroristas, los que financian el terrorismo y al financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, y la necesidad de una acción global, concertada, para prohibir e interrumpir su flujo sin tropiezos.



110. En caso de que se desarrolle una lista a nivel nacional, regional o supranacional, el estándar internacional requiere que ésta sea publicada o distribuida a nivel nacional y, en particular a los Sujetos Obligados para lograr implementar el congelamiento sin demora.

111. El CSNU, en su RCSNU 2462 en el párrafo 11, exhorta a los Estados a que consideren la posibilidad de poner a disposición del público las listas nacionales de congelación de activos que hayan establecido en virtud de las RCSNU 1267 (1999), 1373 (2001), 1989 (2011) y 2253 (2015)³².

112. Igualmente, la Nota Interpretativa de la Recomendación 6 del GAFI, en el párrafo 6 (c) establece que los países deben contar con mecanismos para comunicar las designaciones al sector financiero y a las APNFD, inmediatamente al tomar dicha acción, y ofrecer una guía³³.

113. De forma complementaria, la Guía técnica establece que los Estados deberían considerar la posibilidad de poner a disposición del público sus listas nacionales de congelación de activos, de conformidad con la RCSNU 1373. Esta disposición tiene por objeto mejorar la cooperación bilateral, regional e internacional en la lucha contra el FT, y garantizar, en particular, la eficacia de los mecanismos de congelación de activos relacionados con la RCSNU 1373³⁴.

114. Desde la perspectiva global, el Informe Conjunto de la CTED y el Equipo de Apoyo Analítico y Vigilancia solicitó a los Estados Miembro de las Naciones Unidas que indicaran si habían designado personas o entidades y congelado activos y si habían publicado sus listas de congelación. Así se identificó que más del 60 % de los Estados que respondieron al cuestionario han establecido mecanismos nacionales de sanciones para la congelación de activos de conformidad con la RCSNU 1373 del CSNU. Sin embargo, la mayoría de los Estados que respondieron al cuestionario no habían designado a ninguna persona o entidad. El 58 % de todos los Estados que respondieron al cuestionario comunicaron que no habían designado a personas o entidades en sus listas nacionales, ni tampoco habían congelado activos.³⁵

115. Este Informe Conjunto también refleja que muchos Estados publican sus listas de congelación de activos. En total, el 57 % de los Estados que respondieron al cuestionario publican sus listas de congelación, y el 32 % no lo hace así. El 11 % restante de Estados no respondieron a la pregunta. De los Estados con experiencia en la congelación de activos de entidades designadas, el 84 % publica sus listas, y el 16 % no las publica³⁶.

³² CSNU. RCSNU 2462. 2019, párr. 11.

³³ GAFI. Estándares del GAFI. 2012-2020. Nota Interpretativa 6. párr., 6 (c)

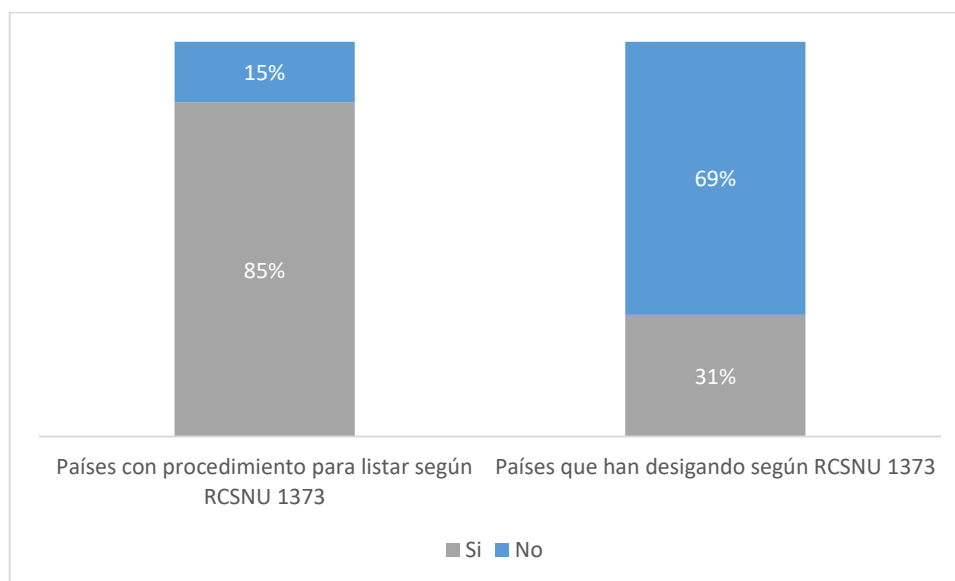
³⁴ CSNU. Guía técnica. 2019. párr., 56.

³⁵ CSNU. El Informe Conjunto. 2020. párr., 25-26.

³⁶ Ibid. párr. 30.



Gráfico 2: Procedimiento y designaciones nacionales en los países del GAFILAT



116. En cuanto a los países miembro del GAFILAT, se identificó que un 85% de los países que respondieron a la encuesta han desarrollado un procedimiento para designar persona o entidades según los criterios de designación de la RCSNU 1373. Al respecto, el 31% confirmó que ha desarrollado una lista, mientras que el 69% no han tenido la necesidad de utilizar su procedimiento para listar terroristas a nivel nacional (ver Gráfico 2).

117. La lista de terroristas o entidades terroristas puede ser difundida utilizando diferentes medios. En particular hay un gran consenso de que una forma muy efectiva de publicitar esta lista es publicándola en una página web pública y de preferencia de gran alcance y difusión. A continuación, se presentan ejemplos de jurisdicciones que han publicado un listado en virtud de la RCSNU 1373 y los respectivos enlaces:

Argentina	https://repet.jus.gob.ar/
Colombia	https://id.presidencia.gov.co/Documents/200117-Acta-Consejo-Seguridad-Nacional.pdf
Panamá	https://www.uaf.gob.pa/Lista-Nacional
Unión Europea	https://www.consilium.europa.eu/es/policies/fight-against-terrorism/terrorist-list/



Estados Unidos de América	Las designaciones se anuncian públicamente, junto con la información de identificación sobre la persona designada. El nombre y la información de identificación de la persona designada se difunden al público a través de múltiples canales, incluida la adición inmediata a la lista pública de SDN de la OFAC. El público puede acceder a la Lista SDN a través del sitio web de la OFAC en www.treasury.gov/sdn .
Paraguay	El Estado Paraguayo en el marco de la cooperación en la lucha contra el terrorismo en cualquiera de sus manifestaciones, a través del Decreto del Poder Ejecutivo N° 2307/19, ha reconocido como organizaciones terroristas internacionales a Hezbollah y Hamas.
Reino Unido	https://www.gov.uk/government/publications/financial-sanctions-consolidated-list-of-targets/consolidated-list-of-targets

118. Además de lo anterior, existen distintos mecanismos para la difusión interna de las listas y de las obligaciones de las persona naturales y jurídicas en virtud de las RCSNU. Algunos de estos ejemplos contemplan la difusión por otros medios, como por ejemplo por un sistema de alerta para notificar los cambios o actualizaciones en los listados del CSNU y/o de la lista nacional, así como otros mecanismos de comunicación. A continuación, se presentan algunos ejemplos.

Nicaragua

Nicaragua, utiliza el Sistema de Reportes en Línea (SIREL) y/o sistema de instituciones pertinentes que garantiza la confidencial y seguridad, para difundir las listas de las RCSNU a los SO e instituciones pertinentes instruyendo que procedan a inmovilización preventiva. Dicha difusión se realiza mediante comunicado externo enviado por el SIREL, al que tienen acceso restringido los titulares de los SO e instituciones, además se remite mensaje SMS a sus dispositivos móviles y correo electrónico. De acuerdo con el artículo 12 del Decreto 17-2014, los SO e instituciones pertinentes que inmovilicen preventivamente fondos o activos deberán comunicar de forma confidencial y expedita a la UAF la aplicación de la medida para que se ejecuten de igual manera los procedimientos previstos en el artículo 6 de este Decreto, en lo que sea aplicable. Asimismo, el SIREL tiene las bondades para dar seguimiento expedito de las respuestas y tiempos que conllevan la emisión de las



respuestas por los SO e instituciones pertinentes, a fin de garantizar el cumplimiento del Decreto 17-2014.

Costa Rica

La UIF cuenta con una plataforma de comunicación electrónica inmediata que enlaza a todos los SO. Esta plataforma permite realizar una orden de congelamiento inmediato. Esto genera mayor agilidad en el proceso y seguridad de la información al ser documentos digitales en un 100%.

Argentina

Ha sido muy exitosa la implementación de la notificación electrónica para con los sujetos obligados. Ello ha demostrado una gran celeridad y eficacia tanto en la propia notificación como en el congelamiento realizado por los propios sujetos obligados.

Estados Unidos de América

Además de la publicación de la lista, la diseminación se desarrolla de la siguiente manera:

- El Banco de la Reserva Federal de Nueva York, en cada designación, reenvía la designación en un boletín electrónico a las más de 10,000 instituciones conectadas a su sistema Fedwire.
La OFAC envía un boletín a los bancos miembros del Sistema de Pagos Interbancarios de la Cámara de Compensación (CHIPS).
- La OFAC envía correos electrónicos individuales a múltiples partes interesadas del gobierno para informarles sobre actualizaciones de la información de OFAC.
- La OFAC mantiene varias listas de notificación por correo electrónico, a las que están suscritas más de 70.000 personas, agencias gubernamentales y entidades del sector privado. Al actualizar su sitio web, se envía un correo electrónico a cada suscriptor de la lista notificando que la OFAC ha actualizado su información.

Reino Unido

La Oficina para la Implementación de Sanciones Financieras (OFSI, por sus siglas en inglés) tiene como objetivo notificar al público sobre la actualización de las listas de sanciones financieras dirigidas de la ONU y del Reino Unido dentro de un día hábil que entran en vigor para ayudar a reducir el riesgo de fuga de activos, y dentro de los tres días hábiles para todas las demás modificaciones.



La OFSI también publica informando de las nuevas incorporaciones y envía actualizaciones a través de sus alertas por correo electrónico a su base de suscriptores de más de 22.000 personas.

Cooperación internacional

119. La RCSNU 1373, contempla la posibilidad de que las designaciones se realicen a nivel regional o a petición de otro país. La Guía técnica en su párrafo 51 explica que los Estados deben establecer un mecanismo especial para atender las solicitudes de designación, y por tanto de congelamiento de otros países.

120. La Guía técnica también enfatiza que los Estados siguen siendo soberanos al momento de determinar si incorporan a nivel interno otras listas regionales o nacionales de congelación de activos, en caso de que cumplan con sus propios criterios de designación, y de conformidad con sus propios marcos jurídicos y reglamentarios³⁷.

121. Por su parte, la Nota Interpretativa de la Recomendación 6 establece que la autoridad competente puede designar personas o entidades, por iniciativa propia del país o luego de examinar y poner en vigor, si corresponde, la solicitud de otro país, si el país que recibe la petición está convencido, según los principios legales aplicables, de que una designación solicitada está fundamentada por motivos razonables o mediante una base razonable para sospechar o creer que el designado que se propone satisface los criterios para la designación en la RCSNU 1373³⁸.

122. En este sentido, el tipo de cooperación en virtud de la RCSNU 1373 no debe considerarse como de asistencia legal mutua en materia penal. Así mismo, el nivel probatorio aplicable a las solicitudes de designación y congelamiento de un tercer país puede ser el mismo nivel aplicado para el proceso de designación a nivel nacional, y éste tampoco debe que estar condicionado a un proceso criminal. Igualmente, el estudio de esta solicitud por parte de un tercero debe también ser *ex parte* y la persona o entidad que está siendo considerada para la designación no debe ser notificada de este hecho.

123. El Informe Conjunto corrobora lo anterior explicando que la utilización de mecanismos de asistencia judicial recíproca para responder a las solicitudes de terceros en el contexto de la congelación de activos en relación con la RCSNU 1373 no es compatible con las normas y

³⁷ CSNU. Guía técnica. 2019. párr. 56.

³⁸ GAFI. Estándares del GAFI. 2012- 2020. Nota Interpretativa 6 párr. 4. a) iii)



prácticas internacionales. Las solicitudes de terceros tienen una carga de prueba menor que las solicitudes de asistencia judicial recíproca o los enjuiciamientos.³⁹.

124. El proceso de análisis y decisión sobre la solicitud de designar y congelar por parte de un tercero debe tomarse, igualmente, "sin demora". En este contexto, para asegurar el desarrollo de una cooperación eficaz entre los países, los Estados deben garantizar que, al recibir una solicitud, determinen con prontitud si están convencidos o no, según los principios aplicables nacionales de que la petición está fundamentada por motivos razonables o sobre una base razonable para sospechar o creer que el designado propuesto satisface los criterios para la designación de la RCSNU 1373⁴⁰.

125. La Nota Interpretativa de la recomendación 6 también explica que cuando se solicita a otro país que estudie una propuesta de designación para requerir el congelamiento, en virtud de la RCSNU 1373, el país solicitante debe suministrar la mayor cantidad de detalles que le sea posible para posibilitar la identificación precisa y positiva de personas y entidades, e información específica que fundamente la determinación de que la persona o entidad satisface los criterios relevantes para la designación⁴¹.

126. A fin de facilitar el trámite de la solicitud de designación y congelamiento de activos formuladas por terceros en virtud de la RCSNU 1373, la CTED de las Naciones Unidas ha elaborado una base de datos de los contactos en la materia. Por su parte, el GAFI mantiene un manual que indica, para cada país, el punto de contacto, los procedimientos, las pruebas jurídicas y los requisitos probatorios para la aplicación de la congelación de activos. Igualmente, el GAFILAT ha desarrollado un Manual sobre Solicitudes de Congelamiento de Bienes con el objetivo de facilitar la asistencia internacional en esta materia, mismo que ha sido actualizado a finales de 2020, y que se encuentra disponible en la Red Segura del GAFILAT para consulta de los países Miembro.

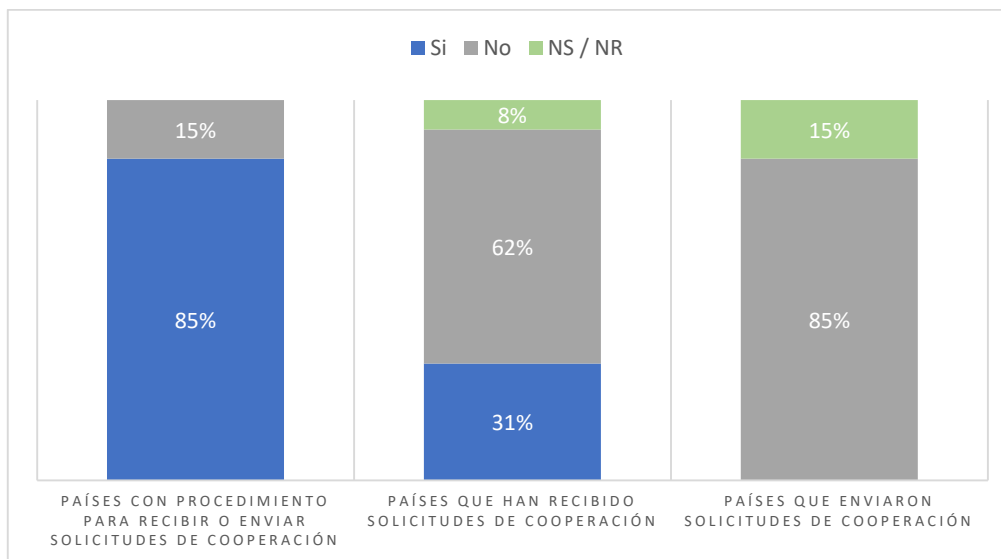
127. Con respecto a la implementación de la cooperación internacional para la designación en virtud de la RCSNU 1373, el Informe Conjunto refleja que los Estados que han congelado activos indicaron que la colaboración internacional era esencial. El 76 % de los Estados que habían congelado activos han recibido o presentado solicitudes de terceros (es decir, el 25 % de todos los Estados que respondieron al cuestionario).

Gráfico 3: Cooperación internacional de los países de GAFILAT en virtud de la RCSNU 1373

³⁹ CSNU. Informe Conjunto. 2020. párr. 37

⁴⁰ GAFI. Estándares del GAFI. 2012- 2020. Nota Interpretativa 6 párr. 4. b)

⁴¹ Ibid. Nota Interpretativa 6 párr. 4. g)



128. Desde la perspectiva regional, de los países que respondieron a la encuesta, el 85% ha desarrollado un procedimiento para la cooperación internacional en virtud de la RCSNU 1373 y 15% no lo han hecho. También, sólo un 31% ha recibido solicitudes por parte de un tercero, 62% no han recibido solicitudes y 8% respondió que no sabe o no responde. Adicionalmente, de los países que participaron, el 85% confirmó que no ha realizado una solicitud de designación y congelamiento de activos a un tercer país y el 15% respondió que no sabe o no responde (ver gráfico 3).

129. Los siguientes son algunos ejemplos de cómo en la región se han instalado las capacidades para cooperar internacionalmente, con el ánimo de recibir o enviar solicitudes de designación y congelamiento en virtud de la RCSNU 1373:

Perú

El procedimiento se encuentra previsto en el artículo 12 de la Resolución SBS No. 3862-2016, según el cual la UIF recibe las solicitudes de congelamiento realizadas por otros países conforme a la RCSNU 1373, las cuales deberán contener información que permita identificar plenamente a las personas o entidades, como son nombres, denominación social, nacionalidad, dirección y el sustento de la medida, todo con documentación de soporte. La información y documentación son analizadas por la UIF y, tras analizar el sustento del país conforme a la RCSNU 1373 (motivos razonables o en una base razonable, para sospechar o creer que la persona o entidad propuesta para su designación satisface los criterios de designación de la RCSNU 1373), dispone el congelamiento sin demora y sigue los procedimientos establecidos en la Resolución SBS.



Honduras

El procedimiento para la aplicación de medidas de congelamiento en relación a las RCSNU, establece que: Las solicitudes de otros países sobre congelamiento de bienes o activos vinculados al terrorismo a su financiamiento en virtud de la RCSNU 1373 del CSNU, se tramitarán de la siguiente manera:

Las solicitudes se recibirán vía la Secretaría de Estado en los despachos de relaciones Exteriores, siempre que procedan de las autoridades competentes de otros países y se ejecutarán conforme a los procedimientos previstos en el capítulo III del presente documento.

La Secretaría de Estado en los Despachos de Relaciones Exteriores remitirá a la autoridad competente para su revisión y tramitación.

Colombia

En el marco del convenio interadministrativo suscrito entre la Cancillería, la Fiscalía General de la Nación, la Superintendencia Financiera y la Unidad de Información y Análisis Financiero, el procedimiento es el siguiente:

La Cancillería recibe la solicitud formal de otro Estado para el congelamiento de fondos o bienes de las personas sospechosas de ser terroristas, o de cometer actos de terrorismo o de financiarlos, e inmediatamente la envía a la Fiscalía General de la Nación para que esta entidad evalúe si hay criterios razonables que sustenten la solicitud.

Si la solicitud tiene criterios razonables, la Fiscalía inmediatamente informa a la UIAF y a la Superfinanciera sobre la solicitud del Estado designante.

La Unidad de Información y Análisis Financiero desarrollará las actividades de inteligencia financiera respecto de las personas naturales o jurídicas designadas, y los resultados se los informará al fiscal de extinción de dominio designado.

La Superintendencia Financiera, por su parte, informa a las entidades financieras sobre las designaciones realizadas por el Estado solicitante e instruye para la entrega de información de las personas naturales o jurídicas enlistadas al Vicefiscal General de la Nación. Así mismo, instruye para el cumplimiento inmediato de medidas cautelares decretadas por la Fiscalía, si hay lugar a ellas.

La Vice fiscalía, una vez reciba la información de la Unidad de Información y Análisis Financiero o de las entidades financieras sobre la existencia de fondos y/o bienes de



personas designadas por el Estado solicitante, iniciará las acciones legales pertinentes (Código de Extinción de Dominio), para lo cual designará a un fiscal.

El Fiscal encargado de las investigaciones informará a la Cancillería sobre las medidas cautelares decretadas, y la Cancillería se encargará de informarle al CSNU.

Procedimiento para solicitar cooperación en virtud de la RCSNU 1373: El Fiscal General de la Nación cuando tenga motivos razonables para sospechar que ciudadanos nacionales o extranjeros pertenecen a un grupo terrorista, o son terroristas, o combatientes terroristas foráneos, o sospeche que tengan la capacidad de cometer o financiar actos terroristas, y que se cumple con los criterios de designación establecidos en la RCSNU 1373, solicitará al Ministerio de Relaciones Exteriores que solicite a los Estados correspondientes el congelamiento de los activos o fondos de las personas naturales o jurídicas designadas.

República Dominicana

En virtud de lo establecido por el Decreto 407-17 del 16 de noviembre de 2017, Reglamento de aplicación de la Ley Núm. 155-17 en materia de FT:

Artículo 19. Las solicitudes de otros países sobre congelamiento de bienes o activos vinculados al terrorismo o a su financiamiento, en virtud de la RCSNU 1373 del CSNU, se tramitarán de la siguiente manera:

Las solicitudes se recibirán vía el Ministerio de Relaciones Exteriores siempre que procedan de las autoridades competentes de otros países y se ejecutarán conforme a los procedimientos previstos en el capítulo 111 del Reglamento en cuestión.

El Ministerio de Relaciones Exteriores remitirá al Director Ejecutivo de la Dirección Nacional Antiterrorista la solicitud de cooperación para su revisión.

Artículo 20. La solicitud de cooperación será revisada por el Director Ejecutivo de la Dirección Nacional Antiterrorista, quien examinará que cumpla con los requisitos siguientes:

Las solicitudes de otros países deberán contener los datos de la autoridad competente que presente la solicitud, tales como datos del funcionario o institución que dictó la medida en el país.

Justificación de la solicitud, así como la motivación y descripción de la medida solicitada.

Documentación de soporte de la medida solicitada. tales como: información sobre la identidad, nacionalidad, dirección física o electrónica de la persona o entidad, información financiera que permitan la correcta y adecuada identificación de la persona o entidad



involucrada, así como cualquier otra información que apoye la solicitud con miras al congelamiento preventivo de bienes o activos.

Párrafo I. En caso de cumplir con los elementos anteriores, el Director Ejecutivo presentará la solicitud ante la Dirección Nacional Antiterrorista, la cual analizará dicha solicitud y, en caso de ser aceptada, designará a la persona o entidad dentro de la Lista Nacional y se aplicará el procedimiento descrito en los artículos 5 y siguientes del presente reglamento.

Párrafo II. Todas las comunicaciones hacia el país que realizó la solicitud se canalizarán vía el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Artículo 21. La Dirección Nacional Antiterrorista podrá solicitar a un país extranjero la cooperación para el congelamiento de bienes de algún designado en la Lista Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Nicaragua

El artículo 15 del Decreto 17-2014 establece la designación a solicitud de otros países las que recibe directamente la Unidad de Análisis Financiero, estas deberán contener como mínimo información de la autoridad competente que la presenta; y la mayor información posible que la justifique, entre otros, datos del funcionario o institución que dictó la medida en el país; la motivación y descripción de la medida solicitada; remisión de la documentación de soporte de la medida solicitada; documentación e información sobre la identidad, nacionalidad, dirección física o electrónica de la persona o entidad; información financiera que permitan la correcta y adecuada identificación de la persona o entidad involucrada; así como cualquier otra información que apoye la solicitud con miras a la inmovilización de fondos o activos.

Uruguay

La Comisión Coordinadora contra el LA y FT podrá solicitar a un país extranjero la cooperación para el congelamiento de fondos u otros activos de una persona física, jurídica o entidad designada en la lista nacional a través del MRREE. (Art.15 Decreto N° 136/019). Dicho pedido irá acompañado de la misma información que se utiliza para efectuar las designaciones de la lista nacional.

Guatemala

Al momento de recibir solicitudes de cooperación para listar personas o entidades como terroristas, las mismas ingresan a través de nuestras distintas Misiones Diplomáticas en el exterior, quienes lo remiten a esta Cancillería para conocimiento y efectos pertinentes. En este sentido, con base en el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio



de Relaciones Exteriores, el Ministerio Público y la Intendencia de Verificación Especial, suscrito el 3 de octubre de 2013, esta Cancillería comparte la solicitud con las instituciones que forman parte de dicho Convenio, así como con el Consejo Nacional de Seguridad para su análisis y consideración sobre cómo proceder al respecto. Por último, se procede conforme a lo mandado por ese Consejo.

Sanciones Financieras Dirigidas

130. Según el glosario del GAFI, “El término sanciones financieras dirigidas significa tanto el congelamiento de activos como las prohibiciones para prevenir que los fondos u otros activos sean suministrados, directa o indirectamente, para el beneficio de las personas y entidades designadas”⁴².

131. Una vez designada(s) o listada(s) la(s) persona(s) o entidad(es) que cumplen con los criterios de designación de la RCSNU 1373, se deben implementar las siguientes medidas o implementar las siguientes sanciones establecidas en sus párrafos 1 c) y d):

- Congelamiento sin demora.
- Prohibición de ofrecer fondos o servicios.

132. A continuación, se explican ambas medidas.

Congelamiento sin demora

133. El párrafo 1.c) de la RCSNU 1373 y más explícitamente en la Recomendación 6 del GAFI, establece que todas las personas naturales y jurídicas dentro del país deben *congelar, sin demora y sin previa notificación, los fondos u otros activos de personas y entidades designadas*. Esta obligación debe extenderse a:

- a. Todos los fondos u otros activos que son propiedad o están controlados por la persona o entidad designada,
- b. Los fondos u otros activos que son propiedad o están controlados, en su totalidad o conjuntamente, directa o indirectamente, por personas o entidades designadas; y
- c. Los fondos u otros activos de personas y entidades que actúan en nombre de, o bajo la dirección de, personas o entidades designadas,

⁴² GAFI. Estándares del GAFI. 2012- 2020. Glosario.



- d. Los fondos u otros activos derivados o generados a partir de fondos u otros activos que pertenecen o están controlados, directa o indirectamente, por personas o entidades designadas

134. Esta obligación de congelar los activos relacionados con los designados a nivel nacional contiene los siguientes elementos:

Congelamiento

135. El GAFI hace una clara distinción de este tipo de congelamiento enmarcado en las RCSNU con cualquier medida provisional en el marco de un proceso penal. Esto lo reitera el propio consejo en su RCSNU 2161 (2006) en su párrafo 31 donde resalta que las medidas de congelamiento son de carácter preventivo y no se basan en criterios penales establecidos en el derecho interno⁴³.

136. Por lo que en el marco de la RCSNU 1373, por congelamiento, el glosario del GAFI explica que congelar significa *prohibir la transferencia, conversión, disposición o movimiento de fondos u otros activos*⁴⁴. Esta directriz puede surgir de una autoridad administrativa o judicial, pero debe realizarse sin demora y sin basarse en los criterios penales establecidos para implementar una medida cautelar o provisional sobre bienes sujeto a comiso penal.

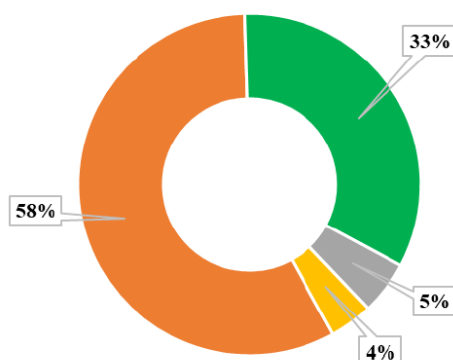
Gráfico 4: Designaciones y medidas de congelamiento a nivel global

⁴³ CSNU. RCSNU 2162 (2006), párr. 31.

⁴⁴ GAFI. Estándares del GAFI. 2012- 2020. Glosario.



Designación de entidades y congelación de activos de conformidad con la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad



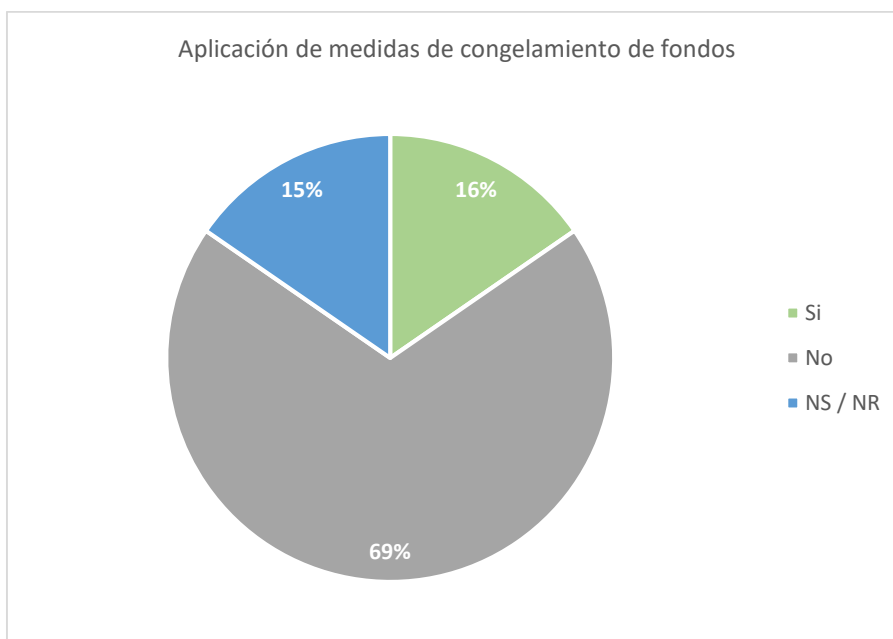
- Estados que no han designado entidades ni congelado sus activos
- Estados que han designado entidades y han congelado sus activos
- Estados que han designado entidades pero no han congelado sus activos
- Sin respuesta

137. Con respecto al congelamiento, se identifica a nivel global que, aunque muchos Estados han cumplido con los requisitos de desarrollar procedimientos de congelamiento, éste no se ha implementado. Según el Informe Conjunto, más del 60 % de los Estados que respondieron al cuestionario han establecido mecanismos nacionales de sanciones para la congelación de activos de conformidad con la RCSNU 1373 del CSNU. Sin embargo, la mayoría de los Estados que respondieron al cuestionario no habían designado a ninguna persona o entidad. El 58 % de todos los Estados que respondieron al cuestionario comunicaron que no habían designado a personas o entidades en sus listas nacionales, ni tampoco habían congelado activos; el 33 % declararon que habían designado a agentes terroristas y congelado sus activos; y un 5 % declararon que habían designado a agentes terroristas, pero no habían congelado sus activos. El 4 % de los Estados no respondieron a esta pregunta⁴⁵ (ver gráfico 4).

138. A nivel de los países de GAFILAT, como se aprecia en el gráfico 5, se identificó que el 69% de los países participantes en el cuestionario no han implementado medidas de congelamiento en virtud de la RCSNU 1373. El 16% comentó que sí ha implementado medidas de congelamiento, y el 15% respondió que no sabe o no responde.

Gráfico 5: Aplicación de medidas de congelamiento de fondos de los países del GAFILAT

⁴⁵ CSNU. Informe Conjunto. 2020. párr. 26



“Sin demora” desde la perspectiva del congelamiento

139. Como se ha comentado anteriormente, el objetivo de estas medidas es de carácter preventivo y debe interpretarse en el contexto de la necesidad de prevenir el escape o disipación de los fondos u otros activos que están ligados a terroristas, organizaciones terroristas, o de quienes financian el terrorismo. Por ello, la medida de congelamiento se debe implementar sin demora, sin dilación, o en cuestión de horas luego de una designación.

140. Las RCSNU no ofrecen una definición más exacta de la aplicación del término “sin demora”. Sin embargo, para la elaboración del Informe Conjunto, se pidió a los Estados Miembros de las Naciones Unidas que comunicaran cómo se definía esa frase. Como resultado, el Informe Conjunto explica que los Estados proveyeron interpretaciones diversas, pero la mayoría de ellos interpretaron que “sin demora” significaba de aplicación inmediata o en un plazo de no más de 24 horas⁴⁶ (ver gráfico 6). Esto es consistente con el alcance del término “sin demora” que el GAFI ha dado en su Glosario donde se define como “*idealmente, en una cuestión de horas luego de una designación.*”⁴⁷ Es importante notar que esta definición no habla de días, solo de horas.

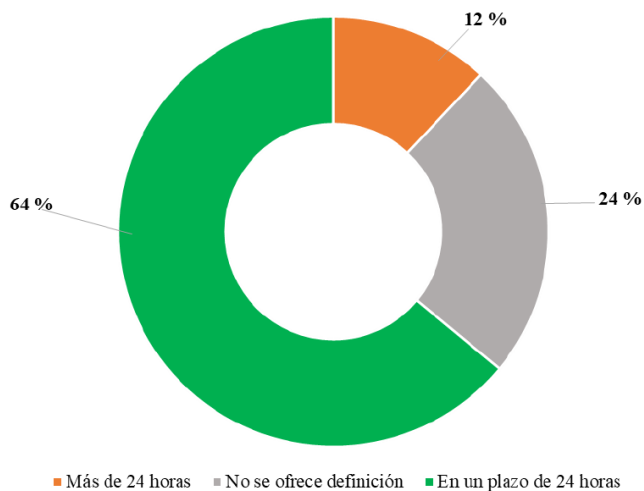
⁴⁶ CSNU. Informe Conjunto. 2020. párr. 12.

⁴⁷ El glosario del GAFI define el término de “sin demora”: La frase *sin demora* significa, idealmente, en una cuestión de horas luego de una designación por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o sus Comités de Sanciones acordados (ej.: el Comité 1267, el Comité 1988, el Comité de Sanciones 1718). A los efectos de la S/RES/1373(2001), la frase *sin demora* significa tener causa razonable o una base razonable para sospechar o creer que una persona o entidad es un terrorista, alguien que financia el terrorismo o una organización terrorista. En ambos casos, la frase *sin demora* debe interpretarse en el contexto de la necesidad de prevenir el escape o disipación de los fondos u otros activos que están ligados a terroristas, organizaciones terroristas, los que financian el terrorismo y al financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, y la necesidad de una acción global, concertada, para prohibir e interrumpir su flujo sin tropiezos.



Gráfico 6: Aplicación de "sin demora"⁴⁸

Definición de aplicación "sin demora"



Sin previa notificación

141. Al igual que en el proceso de designación descrito anteriormente, el estándar del GAFI establece que el congelamiento debe aplicarse sin que la persona o entidad afectada sea notificada. Este requisito reitera que el objetivo de esta medida es prevenir que los activos logren su destino de financiar o apoyar el terrorismo.

142. Es de notar que la publicación de la lista puede generar que la persona afectada logre mover o transferir sus activos antes de que éstos sean congelados, por lo que se sugiere como buena práctica, que antes de publicar la lista, las autoridades revisen en distintas bases de datos, requieran información sobre posibles activos financieros, bancarios, o registros de bienes muebles, inmuebles o corporativos de aquellas personas que han sido designadas. Y, en caso de que se encuentren coincidencias, implementar la medida de congelamiento, previo a la publicación de la lista nacional. Otra buena práctica es contactar a los SO que pueden tener activos relacionados a los designados para que implementen el congelamiento, previo a la publicación de la lista o su actualización.

Quién ejecuta el congelamiento

143. Aunque la RCSNU 1373 exige a los países la implementación de las medidas de congelamiento, y éstas deben ser implementadas por entidades públicas, en términos

⁴⁸ Ibid. Figura II., pg. 9



prácticos, los actores relevantes para ejecutar estas medidas son las personas naturales o jurídicas de un Estado. El estándar del GAFI en la Nota Interpretativa de la Recomendación 6 establece que los países deben exigir a todas las personas naturales y jurídicas dentro del país, que ejecuten el congelamiento. Es importante notar que exigir sólo a los SO (Instituciones Financieras y a las APNFD) no es suficiente para considerar que todas las personas dentro de un país tienen el deber de implementar estas medidas de congelamiento.

144. Por supuesto la decisión o el mandato de implementar el congelamiento debe surgir del Estado, pero quien finalmente la implementa debe extenderse a las personas naturales y jurídicas en general. Esta exigencia se puede disponer por medio de distintas medidas de carácter legal. Como buena práctica, muchos países han incluido esta disposición en leyes y el detalle para su implementación en un decreto o resolución que desarrolla dicha ley.

145. Es de resaltar, que esta medida para ejecutar el congelamiento por parte de los SO, y en general de todas las personas naturales y jurídicas de un país, debe cumplir el estándar "sin demora" requerido por las RCSNU y la Recomendación 6 del GAFI, desarrollado en la sección anterior denominada *congelamiento sin demora*. Por tanto, las personas naturales y jurídicas de un país deben ejecutar el congelamiento idealmente en cuestión de horas, y no más de 24 horas desde que la persona o entidad ha sido designada.

146. A pesar de que todas las personas naturales o jurídicas de un país deben implementar el congelamiento, lo cierto es que los SO son quienes deben tener un papel más activo, dado que las probabilidades de que encuentren activos o fondos sujetos a SFD son mayores. Dentro del universo de SO, las instituciones financieras, por sus características y el tipo de servicios que ofrecen, son el sector que tiene una gran responsabilidad al momento de implementar el congelamiento. Por ello, es una buena práctica generar conciencia, capacitar y ofrecer guías a los SO sobre cómo implementar las SFD.

147. A continuación, se presentan algunas buenas prácticas sobre guías o herramientas de capacitación para los SO y demás personas que deben implementar estas medidas:

Panamá

Para comunicar los procedimientos, se estableció un Manual de Procedimiento en materia de Sanciones Financieras Dirigidas al terrorismo, al financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva (congelamiento preventivo).

<https://www.uaf.gob.pa/tmp/file/218/Manual%20Congelamiento%20Preventivo.pdf>



Perú

La UIF, a través del Departamento de Prevención, Enlace y Cooperación; y, teniendo en cuentas los riesgos de FT en el contexto internacional, ha diseñado un “Kit sobre Congelamiento conforme a las resoluciones del CSNU en materia de terrorismo, su financiamiento y el FPDAM (septiembre, 2020)” que está dirigido, entre otros, a todos los SO (sector financiero y APNFD) y que está conformado por las siguientes herramientas teórico-prácticas:

- Folleto informativo.
- Guía sobre el Congelamiento conforme a las RCSNU.
- Ejercicio de Simulación: Procedimiento de Congelamiento – CSNU.
- Video sobre Congelamiento - CSNU y su implementación en el Perú
- Video sobre el procedimiento nacional para dictar el Congelamiento.

Este kit presenta de manera sencilla y práctica las acciones y procedimientos que deben seguir los actores responsables de los sectores público y privado para congelar los fondos u otros activos, conforme a las RCSNU en materia de terrorismo, FT y el financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva y sistematiza la experiencia peruana.

Este Kit se encuentra a disposición de todos los SO a través de la web de la SBS - Portal de Prevención en el siguiente enlace: <https://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/listas-de-interes>.

Asimismo, se ha difundido a través de los siguientes boletines dirigidos, entre otros, a los Oficiales de Cumplimiento de todos los SO:

- Boletín UIF N° 93 (octubre, 2020).- Disponible en: <https://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/boletines-informativos>
- Boletín Semanal SBS N° 40 (4 de noviembre de 2020): “Congelamiento de activos en el marco de las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: ¿Qué es y cómo se aplica?”, en el cual se difundió todo lo relativo a el Kit de Congelamiento y se adjuntó el link que conduce al Portal Web de Prevención LAFT de la UIF-SBS. Disponible en: <https://www.sbs.gob.pe/boletin/detalleboletin/idbulletin/1134?title=Congelamiento%20de%20activos%20en%20el%20marco%20de%20las%20resoluciones%20del%20Consejo%20de%20Seguridad%20de%20la%20ONU>

Reino Unido

Se ha desarrollado las siguientes herramientas para difundir la información sobre los regímenes de sanciones, incluyendo el relacionado con las listas nacionales de terroristas:



- Página web que contiene toda la información sobre los regímenes de sanciones y su implementación. Disponible en:
<https://www.gov.uk/government/organisations/office-of-financial-sanctions-implementation>
- Página web que contiene la información específica sobre las sanciones nacionales contra el terrorismo. Disponible en:
<https://www.gov.uk/government/collections/uk-counter-terrorism-sanctions>
- Guía general: Orientación actual que cubre las funciones principales (incluidas las designaciones de licencias, cumplimiento y lucha contra el terrorismo) y cuestiones clave como: cómo vemos el beneficiario y el controlante de las personas designadas y las obligaciones de informar. Disponible en:
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/952150/General_Guidance_-_UK_Financial_Sanctions.pdf

Fondos u otros activos

148. El concepto de fondos u activos que son sujetos a las medidas de congelamiento es bastante amplio e incluye todo tipo de activos, así como recursos económicos. El glosario del GAFI explica que el término fondos u otros activos significa:

“Cualquier activo, incluyendo, aunque no exclusivamente, los activos financieros, recursos económicos (incluyendo al petróleo y otros recursos naturales), bienes de todo tipo, tangibles o intangibles, muebles o inmuebles, como quiera que hayan sido adquiridos, y los documentos legales o instrumentos en cualquier forma, incluyendo electrónica o digital, que evidencien la titularidad de, o la participación en, tales fondos u otros activos, incluyendo, aunque no exclusivamente, los créditos bancarios, cheques de viajero, cheques bancarios, giros postales, acciones, valores, bonos, letras de cambio o letras de crédito, y cualquier participación, dividendo u otros ingresos en, o valor acumulado a partir de, o generado por, tales fondos u otros activos y cualquier otro activo que pueda ser potencialmente utilizado para obtener fondos, bienes o servicios”⁴⁹.

149. El concepto de **fondos o activos financieros** incluye, por ejemplo, lo siguiente:
- Efectivo, cheques, reclamaciones de dinero, giros, giros postales, instrumentos al portador, instrumentos de pago basados en Internet, como monedas virtuales y otros instrumentos de pago;
 - Depósitos en instituciones financieras u otras entidades y saldos en cuentas, incluyendo, pero no limitado a: (1) cuentas de depósito a plazo fijo, (2) saldos en

⁴⁹ GAFI. Estándares del GAFI. 2012- 2020. Glosario.



cuentas comerciales de acciones con bancos, empresas de corretaje u otras inversiones cuentas comerciales;

- Deudas y obligaciones de deuda, incluidas las deudas comerciales, otras cuentas por cobrar, pagarés por cobrar y otros reclamos de dinero frente a terceros;
- Acciones y otros intereses financieros de un comerciante individual o una sociedad;
- Valores e instrumentos de deuda que cotizan en bolsa, incluidas acciones o bonos, certificados que representan valores, bonos, pagarés, *warrants* (garantías), contratos de obligaciones y derivados;
- Intereses, dividendos u otros ingresos o valor devengados o generados por bienes;
- Crédito, derecho de compensación, garantías, fianzas de cumplimiento u otros compromisos;
- Cartas de crédito, conocimientos de embarque, conocimientos de venta;
- Pagarés por cobrar y otros documentos que acrediten un interés en fondos o recursos financieros y cualquier otro instrumento de financiación de exportaciones;
- Seguros y reaseguros.

150. El concepto de **otros activos o recursos económicos** debe entenderse que incluye activos de todo tipo, ya sean tangibles o intangibles, muebles o inmuebles, reales o potenciales, que potencialmente se puede utilizar para obtener fondos, bienes o servicios, incluye, por ejemplo, lo siguiente:

- Terrenos, edificios u otros bienes inmuebles;
- Equipos, incluidas computadoras, *software*, herramientas y maquinaria;
- Mobiliario, accesorios y enseres de oficina y otros artículos de carácter fijo;
- Embarcaciones, aviones y vehículos de motor;
- Inventarios de bienes;
- Obras de arte, bienes culturales, piedras preciosas, joyas u oro;
- Productos básicos, incluidos petróleo, minerales o madera;
- Armas y material conexo, incluidos todos los artículos mencionados en los embargos de armas del CSNU;
- Materias primas y componentes que se pueden utilizar para fabricar explosivos improvisados, dispositivos o armas no convencionales, que incluyen, entre otros, componentes químicos, cordón detonante o venenos;
- Patentes, marcas comerciales, derechos de autor, nombres comerciales, franquicias, fondo de comercio y otras formas de propiedad intelectual;
- Alojamiento de Internet o servicios relacionados;
- Cualquier otro activo⁵⁰

⁵⁰ CSNU "Congelación de activos: explicación de los términos", aprobado el 24 de febrero de 2015 por el Comité del Consejo de Seguridad dimanante de las resoluciones 1267 (1999), 1989 (2011) y 2253 (2015) relativas al Estado Islámico en el Iraq y el Levante (Dáesh), Al-Qaida y las personas, grupos, empresas y entidades asociadas. 2015. párr. 17-18



151. También es importante resaltar que los fondos u otros activos a ser congelados se extienden a los activos o recursos económicos que no tengan una relación específica con un acto terrorista. La RCSNU 2462 (2019) en su párrafo 5 estipula que para estas medidas se incluyen los fondos, activos financieros o recursos económicos u otros servicios conexos con la intención de que dichos fondos se utilicen, o con conocimiento de que serán utilizados, en beneficio de terroristas u organizaciones terroristas con cualquier fin, incluidos el reclutamiento, el adiestramiento o los viajes, aun cuando no haya un vínculo específico con un acto terrorista⁵¹.

Procedimiento para levantar o descongelar los fondos

152. En principio los fondos u otros activos deben permanecer congelados hasta que se identifique que la persona o entidad ya no cumple con los criterios de designación y consecuentemente sea removida de la lista. Sin embargo, deben existir procedimientos para descongelar cuando existan personas afectadas por la medida, dadas distintas circunstancias como, por ejemplo, por muerte, por homonimia o personas con el mismo nombre, o terceros de buena fe.

153. La Nota Interpretativa de la Recomendación 6 establece que en virtud de la RCSNU 1373, los países deben contar con autoridades legales apropiadas, así como con procedimientos o mecanismos para deslistar y descongelar los fondos u otros activos de personas y entidades que ya no satisfacen los criterios para la designación. Así mismo, los países deben desarrollar e implementar procedimientos que se conozcan públicamente para descongelar los fondos u otros activos para las personas o entidades con el mismo nombre o un nombre similar al de las personas o entidades designadas, que se ven afectadas por error por un mecanismo de congelamiento (es decir, un falso positivo). A continuación, se presentan algunos ejemplos sobre estos procedimientos:

Estados Unidos de América

No existe un formato, plantilla o formulario oficial para la presentación de una solicitud de exclusión de la lista, aunque el proceso de presentación y el contenido relevante a incluir en una solicitud de reconsideración administrativa (que puede llevar a la exclusión de la lista) se describen en las regulaciones de la OFAC en 31 CFR § 501.807. Cualquier solicitud de este tipo debe ser escrita, dirigida al Director de la OFAC o al Secretario de Estado, e incluir evidencia dirigida a establecer que existe una base insuficiente para la designación o que las circunstancias o el comportamiento que dieron como resultado la designación,

⁵¹ CSNU. RCSNU 2462. 2019. párr 5.



han cambiado. Además, una persona o entidad designada puede proponer que se emprendan las medidas correctivas que anularían la base de la designación.

Para las solicitudes de exclusión de la lista, el gobierno de EE. UU. recomienda encarecidamente a las personas incluidas en la lista que envíen una carta al Departamento del Tesoro (dirigida al Director de la OFAC) y / o al Departamento de Estado (dirigida a la Secretaría de Estado), según el departamento que designó a la persona, solicitando la consideración de exclusión de la lista.

Los procesos de revisión del Departamento del Tesoro y del Departamento de Estado para la exclusión de la lista pueden requerir información adicional de la parte peticionaria. Si se toma la determinación de deslistarlo, el gobierno de EE. UU. tomará una serie de acciones administrativas, incluida la eliminación de la persona de la lista OFAC.

Costa Rica

De manera excepcional y debidamente motivada, el juez competente podrá autorizar el acceso a los fondos u otros activos congelados o inmovilizados que, según se haya determinado, sean necesarios para los gastos básicos, para el pago de ciertos tipos de honorarios, costos y cargos por servicio o para gastos extraordinarios, de acuerdo con los procedimientos establecidos en la RCSNU 1452 y resoluciones sucesoras. Por los mismos motivos, el juez competente deberá autorizar el acceso a los fondos u otros activos si las medidas de congelamiento o inmovilización se aplican a personas y entidades designadas en concordancia con la RCSNU 1373. Asimismo, el juez competente deberá autorizar el acceso a los fondos u otros activos sujetos a congelamiento o inmovilización si se cumplen las condiciones de excepción estipuladas en las RCSNU 1718 y 1737.

El mismo procedimiento del párrafo anterior se aplicará a los terceros de buena fe, que así lo soliciten siempre y cuando medien contratos, acuerdos u obligaciones.

Reino Unido

La persona designada (que no sea una persona designada en una lista de la ONU), o la persona que actúa en su nombre, tiene derecho a solicitar una revocación o variación de dicha designación.

Es posible que se solicite una revocación de la designación, por ejemplo, si se cree que las razones para su designación son incorrectas, o una variación si, por ejemplo, la información particular asociado con su designación, como su fecha de nacimiento, es incorrecta. Otras razones para solicitar una revocación podrían incluir si se cree que la designación es inapropiada teniendo en cuenta la finalidad del régimen de sanciones, o los probables



efectos significativos de la designación, o esta es incompatible con la Ley de Derechos Humanos de 1998.

Cómo enviar una solicitud

Si una persona ha sido designada o listada y desea solicitar la revocación, variación o revisión de su designación o la eliminación del listado, debe completar un formulario de solicitud de revisión.

Al completar correctamente y en su totalidad el formulario, asegúrese de cumplir con los requisitos para una solicitud válida. Este formulario también puede ser completado por otra persona en nombre de la persona designada o incluida en la lista, si se adjunta una confirmación de una autorización de representación⁵².

Prohibición de ofrecer fondos o servicios

154. El párrafo 1 d) de la RCSNU 1373, así como la Recomendación 6 del GAFI, exige a los países prohibir a sus nacionales o a toda persona y entidad que se encuentre en su territorio 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 o entidades designadas.

155. Esta prohibición es una medida que complementa el congelamiento. Tal como lo establece la Guía técnica, se debe considerar que tanto el párrafo 1 d), junto con el requisito de congelación de activos enunciado en el párrafo 1 c), establecen esta prohibición. Cuando una persona o una entidad que cometa o intente cometer un acto terrorista haya sido designada, debería tener prohibido suministrársele todo tipo de fondos, activos financieros, recursos económicos, servicios financieros u otros servicios conexos a esas personas o entidades⁵³.

156. Adicionalmente, la RCSNU 2368 (2017) en su párrafo 20 aclara que la obligación enunciada en el párrafo 1 d) de la RCSNU 1373 se refiere a la prohibición de que se pongan fondos, recursos financieros o económicos o servicios financieros o servicios conexos de otra índole, directa o indirectamente, a disposición de terroristas y organizaciones terroristas con cualquier fin, incluidos, aunque no exclusivamente, el reclutamiento, el adiestramiento o los

⁵² OFSI. General Guidance for Financial Sanctions under the Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018 (General Guidance), 2020. Pg. 41.

⁵³ CSNU. Guía técnica. 2019. párr. 52.



viajes, aunque ello no esté vinculado a un acto de terrorismo específico.⁵⁴ Igualmente, la definición de fondos u otros activos, tal y como se explicó anteriormente, aplica también para el párrafo 1 c).

157. Al igual que en el caso del congelamiento, la prohibición debe ser implementada por cualquier persona natural o jurídica, incluyendo a los SO (instituciones financieras y APNFD). Sin embargo, el rol de los SO al momento de implementar estas medidas es bastante relevante, por el tipo de actividades y servicios que ofrecen.

158. Para el caso de la prohibición de ofrecer bienes o servicios, las instituciones financieras siguen teniendo un papel preponderante. No obstante, esta prohibición es también muy relevante para las APNFD, dadas las características de sus negocios. En términos generales, las APNFD no deben entrar en una relación comercial con quien está listado. Por ejemplo, no deben ofrecer servicios de asesoría para la compra o venta de inmuebles, de asesoría legal para la creación o administración de empresas, entre otros servicios.

Procedimiento para acceder a gastos básicos y extraordinarios

159. De conformidad con la RCSNU 1452 (2002) y con la Recomendación 6 del GAFI, los países deben desarrollar procedimientos para que las personas y entidades designadas con arreglo a la RCSNU 1373 pueden solicitar al Estado acceso a los fondos y recursos necesarios para sufragar gastos básicos y extraordinarios.

160. La RCSNU 1452 en su párrafo 1 a) establece que los gastos básicos son aquellos necesarios para sufragar gastos incluidos el pago de alimentos, alquileres o hipotecas, medicamentos y tratamientos médicos, impuestos, primas de seguros y gastos de agua y electricidad, o exclusivamente para pagar honorarios profesionales razonables y el reembolso de gastos asociados con la prestación de servicios jurídicos o tasas o cargos por servicios de mantenimiento de fondos congelados u otros activos financieros o recursos económicos. Los gastos extraordinarios serían aquellos que no se ajustan a la definición anterior.

161. Desde la perspectiva global, el Informe Conjunto explica que todos los Estados que respondieron al cuestionario y que aplican las designaciones nacionales han establecido mecanismos para permitir el acceso a los fondos congelados, de conformidad con las RCSNU 1373 (2001) y 1452 (2002). El 43 % de los Estados que habían designado personas o entidades y congelado activos habían concedido exenciones por motivos humanitarios, mientras que el 51 % no lo había hecho (es decir, el 14 % y el 17 % de todos los Estados que respondieron al

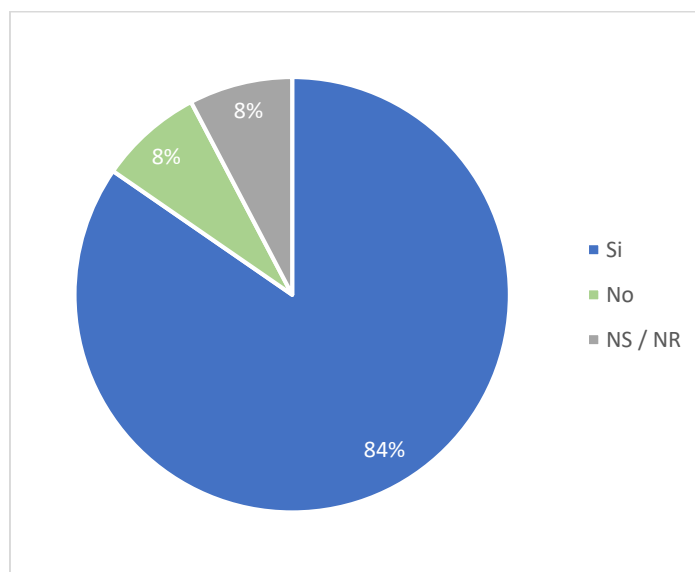
⁵⁴ RCSNU 2368. 2017. párr. 20.



cuestionario, respectivamente). El 5 % de los que habían congelado activos no indicaron si habían concedido exenciones por motivos humanitarios.

162. De los países miembro del GAFILAT, el 84% de los países que participaron de la encuesta confirmaron que tienen un procedimiento para otorgar el acceso a los fondos congelados, el 8% no lo tiene y el otro 8% respondió que no sabe o no responde (ver gráfico 7).

Gráfico 7: Países con procedimientos para el acceso a fondos congelados



163. A continuación, se presentan algunos ejemplos en la región donde se han implementado estas medidas para acceder a los fondos congelados para sufragar gastos básicos o extraordinarios.

Argentina

El artículo 17 última parte del Decreto 918/2012 establece que "El juez federal que intervenga con motivo del congelamiento dispuesto por la UIF podrá autorizar, a petición de parte, la realización de las operaciones en las que se probare que los bienes afectados fueran necesarios para sufragar gastos extraordinarios o gastos básicos, entre ellos el pago de alimentos, alquileres o hipotecas, medicamentos y tratamientos médicos, impuestos, primas de seguros y gastos de agua y electricidad, o exclusivamente para pagar honorarios profesionales de un importe razonable o reembolsar gastos relacionados con la prestación de servicios jurídicos o tasas o cargos por servicios de tenencia o mantenimiento de fondos



congelados u otros activos financieros o recursos económicos, de acuerdo a lo dispuesto en las Resoluciones 1452 (2002) y 1735 (2006) y modificatorias del CSNU.”

Perú

Conforme a lo establecido en el artículo 19° la Resolución SBS N° 3862-2016, la persona o entidad cuyos fondos u otros activos han sido congelados, puede solicitar ante el juez el acceso a ellos, para solventar gastos básicos o extraordinarios, de acuerdo con lo establecido en las resoluciones del CSNU.

México

Se puede tener acceso a parte de los bienes congelados, esto para no afectar los derechos de terceras personas, como por ejemplo el pago de la nómina de trabajadores o el acceso al pago de pensiones, pago de alimento a menores de edad, gastos médicos, conforme a las buenas prácticas internacionales y a los derechos humanos para evitar perjuicios a terceros de buena fe e incidentales en protección de los derechos fundamentales.

Para tener acceso a dichos recursos, en necesaria una solicitud donde se exigirá y valorarán elementos de prueba suficientes que revelen la relación existente entre el solicitante con el tercero de buena fe, así como el carácter de éstos últimos.

Panamá

El Decreto Ejecutivo N° 587 del 4 de agosto de 2015 que, reglamenta el congelamiento preventivo, desarrolla en su Capítulo V los siguientes artículos relacionados a solicitudes de acceso a fondos congelados:

Artículo 23. Para las solicitudes de acceso a fondos u otros activos congelados en virtud de la RCSNU 1373 del CSNU, el Ministerio de Relaciones Exteriores informará a la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema las solicitudes de acceso a fondos o activos congelados por personas y entidades designadas en la lista interna, para satisfacer el pago de gastos básicos o extraordinario, se evalúa la solicitud y los documentos que la acompañan, y coordina con inmediatez las diligencias investigativas y comprobación que se requieren para su aprobación.

Artículo 24. En el caso de que las solicitudes del artículo anterior se correspondan con personas y entidades enlistadas a partir de requerimientos de un tercer Estado, la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema tramita la solicitud de acceso a través del Ministerio de Relaciones Exteriores hacia ese país, apercibiendo que se entenderá por aceptada, si transcurridos los dos días hábiles no se recibe respuesta.



Artículo 25. Recibida la respuesta a la solicitud de acceso a los fondos o activos congelados o transcurridos los dos días hábiles sin recibir respuesta de esta, se procede a comunicar a la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema sobre la aprobación o no del acceso solicitado, para que proceda según lo establecido.

En los casos de designación por interés nacional, la comunicación a la Sala Segunda de lo Penal sobre la autorización o no del acceso a los fondos activos congelado, se realizará una vez concluido el proceso de evaluación y comprobación de la solicitud.

República Dominicana

En virtud de lo establecido por el Decreto 407-17 del 16 de noviembre de 2017, reglamento de aplicación de la Ley Núm. 155-17 en materia de FT:

Artículo 17. Concesión de acceso a bienes o activos congelados, producto de la designación de la Dirección Nacional Antiterrorista. Se podrá autorizar el acceso a bienes o activos congelados cuando se trate de activos o bienes necesarios para sufragar gastos básicos que pueden incluir el pago de alimentos, alquileres o hipotecas, medicamentos y tratamientos médicos, impuestos, primas de seguro, gasto de agua y electricidad o pagos de honorarios o prestación de servicios razonables, tasas o cargo por servicios de mantenimiento de activos.

Artículo 18. Procedimiento para la concesión de acceso a bienes o activos congelados, producto de la designación de la Dirección Nacional Antiterrorista. La solicitud para la concesión de acceso a bienes o activos congelados, producto de la designación de la Dirección Antiterrorista, deberá partir de los lineamientos planteados a continuación:

- La solicitud deberá ser presentada por la persona interesada ante la autoridad judicial competente, indicando las razones para su petición, el valor y la ubicación de los bienes o activos.
- La autoridad judicial competente analizará la solicitud, requiriendo la asistencia de la Dirección Nacional Antiterrorista y, de considerar que cumple con los requisitos señalados en el literal anterior, concederá el acceso a los fondos o bienes.
- Una vez resuelta la solicitud por la autoridad judicial, ésta será notificada al sujeto obligado por la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.

Nicaragua

El artículo 14 del Decreto 17-2014, establece que se podrá autorizar el acceso a fondos o activos cuando se trate de activos o fondos necesarios para sufragar gastos básicos que pueden incluir el pago de alimentos, alquileres o hipotecas, medicamentos y tratamientos



médicos, impuestos, primas de seguro, gasto de agua y electricidad o pagos de honorarios o prestación de servicios razonables, o tasas o cargo por servicios de mantenimiento de fondos. Para estos efectos, la solicitud deberá ser presentada por la persona designada ante el Sistema Nacional de Seguridad Democrática indicando las razones para su petición, el valor y la ubicación de los fondos o activos.

Uruguay

Artículo 8 - Decreto 136/019. Acceso a fondos. El Poder Judicial podrá autorizar el acceso o puesta a disposición de fondos u otros activos, de acuerdo a la RCSNU S/RES/1452 (2002) para la: a) ejecución de gravámenes de cualquier naturaleza acordados con anterioridad a la fecha en que la persona fue objeto de la designación que generó el congelamiento preventivo o sanción; b) realización de pagos a un tercero no sancionado por la ejecución de contratos anteriores a la fecha de la designación del pagador; c) cobertura de las necesidades básicas de la persona designada o sus familiares y honorarios por asistencia letrada; d) gastos ocasionados por servicios ordinarios de custodia o mantenimiento de los fondos u otros activos inmovilizados.

Reino Unido

Las excepciones específicas y los poderes de concesión de licencias están contenidos en las regulaciones sobre la implementación de sanciones. La OFSI puede emitir licencias cuando se cumplan los motivos para ello.

Una licencia es un permiso por escrito de la OFSI que permite la realización de un acto que de otra manera violaría prohibiciones impuestas por las sanciones financieras.

Licencias para el régimen de sanciones financieras contra el terrorismo

Las licencias autorizan ciertas actividades o tipos de transacciones que de otro modo estarían prohibidas por la legislación sobre sanciones. Además de emitir licencias relacionadas con una persona específica, el Tesoro también puede emitir licencias generales, que autorizan actividades prohibidas por una categoría particular de personas (que se encuentran dentro de los criterios de la licencia).

El objetivo general del sistema de concesión de licencias para las designaciones de terrorismo es lograr un equilibrio apropiado entre minimizar el riesgo de desvío de fondos al terrorismo y respetar los derechos humanos de las personas designadas y otros terceros.

El Tesoro solo otorga licencias cuando existe una necesidad legítima de que se lleven a cabo tales actividades o transacciones y donde pueden proceder sin dar lugar a ningún



riesgo de financiación del terrorismo. Esto ayuda a garantizar que el régimen de sanciones siga siendo eficaz, justo y proporcionado en su aplicación.

Condiciones en la licencia

Con el fin de otorgar licencias de manera proporcionada y al mismo tiempo mitigar el riesgo de financiamiento del terrorismo, el Tesoro también puede imponer condiciones a las licencias. Las condiciones de la licencia aplican salvaguardas para garantizar que los fondos o recursos económicos solo puedan estar disponibles para las personas designadas de manera que se proteja contra los riesgos de financiamiento del terrorismo. Esto permite la concesión de licencias que, de otro modo, el Tesoro no podría conceder.

Las condiciones que aplica el Tesoro a las licencias del régimen antiterrorista reflejan dos objetivos políticos generales:

Garantizar que las personas designadas no tengan acceso a grandes cantidades de dinero en efectivo, que se pueden desviar más fácilmente a actividades terroristas.

Garantizar que haya un rastro auditable para abordar los riesgos de financiamiento del terrorismo, y que el Tesoro pueda monitorear el cumplimiento de los términos de la licencia e identificar si se ha producido alguna infracción de la legislación pertinente.

Licencias generales

Además de emitir licencias relacionadas con una persona específica, el Tesoro también puede emitir licencias generales, que autorizan actividades prohibidas por una categoría particular de personas (que se encuentran dentro de los criterios de la licencia). Las licencias generales se pueden usar sin presentar una solicitud a la OFSI, aunque tienen un requisito de reporte obligatorio a la OFSI si se usan.⁵⁵

RETOS

164. Es evidente que hay una tendencia global y regional buscando implementar la RCSNU 1373 y la Recomendación 6 del GAFI, no obstante, los países han encontrado algunos retos como lo son:

⁵⁵ OFSI. Política de Licenciamiento contra el terrorismo. <https://www.gov.uk/government/publications/counter-financing-of-terrorism-general-licenses> . Visitada el 3 de febrero de 2021.



165. **Coordinación interinstitucional:** Varios países resaltaron que, a pesar de tener el marco regulatorio, este se implementa con dificultad por falta de coordinación interinstitucional e intercambio de información relevante, así como la falta de recursos financieros y humanos con habilidades desarrolladas para implementar las medidas de congelamiento en virtud de la RCSNU 1373.

166. **Fortalecer las capacidades de los SO:** Los SO tienen un papel muy relevante en la implementación de estas medidas, ya que en muchos casos son quienes las ejecutan o llevan a cabo. Por lo que se hace vital aumentar la concientización de los SO sobre su papel en este proceso, para que se involucren y desarrollen las capacidades legales y técnicas adecuadas para que puedan implementar esta tarea de manera oportuna y eficiente.

167. **Designación e implementación del congelamiento:** Como se demostró anteriormente, es evidente que los países han desarrollado mecanismos para designar y congelar, sin embargo, esto no se ha implementado en su totalidad. Algunos de los motivos son relacionados a los retos antes comentados: coordinación interinstitucional y el fortalecimiento de capacidades.

168. El Informe Conjunto resaltó que los Estados Miembro de las Naciones Unidas manifestaron que carecen de experiencia en materia de designaciones nacionales, y otros se enfrentan a problemas como la escasez de recursos y las dificultades para identificar a las partes por ser incluidas en la lista⁵⁶.

169. **Desafíos en la implementación del congelamiento sin demora.** Aunque existe un entendimiento de que el congelamiento debe hacerse sin demora, en cuestión de horas, algunos países presentan obstáculos para lograr esta medida sin dilación. Algunos de estos obstáculos son legales y otros son de carácter operativo. Es importante que los países obtengan una base legal suficiente para permitir que el congelamiento se realice en los términos definidos por la RCSNU 1373 y los Estándares del GAFI (2012-2020).

170. **Los retos para aplicar el congelamiento sin demora a monedas virtuales y nuevas tecnologías.** Es un hecho que el uso de las monedas virtuales y los servicios financieros virtuales ha estado en aumento en la región y en el mundo, e indiscutiblemente son una herramienta importante para promover la inclusión y bancarización financiera. Sin embargo, esto también presenta nuevos retos a la hora de reglamentar y supervisar estos sectores. Es importante que los países promuevan una concientización y ofrezcan lineamientos para que estos sectores no sean utilizados para financiar el terrorismo, y puedan aplicar un congelamiento preventivo sin demora.

⁵⁶ CSNU. Informe Conjunto. 2020. pg. 13



171. **Impugnación judicial a las decisiones de congelamiento:** Según como lo comenta el Informe Conjunto, el 51 % de los Estados que habían congelado activos (es decir, el 16 % de todos los Estados que respondieron al cuestionario) habían visto sus decisiones de congelación impugnadas en los tribunales. Casi la mitad de ese 51 % había tenido que hacer frente a impugnaciones judiciales en los últimos tres años⁵⁷.

172. **Cooperación internacional:** Aunque se resalta como un elemento clave en la lucha antiterrorista, el Informe Conjunto identificó que algunos Estados se mostraron preocupados por la posible ineficacia de la cooperación internacional en la aplicación interestatal de los regímenes nacionales de sanciones y mencionaron como factores que la solicitud podían estar politizadas.⁵⁸

173. El Informe Conjunto resalta que la mayoría de los Estados señalaron varios problemas en la recepción de las solicitudes de designación de terceros, que a menudo carecían de elementos de identificación suficientes o no ofrecían motivos razonables para incluir a la persona o entidad en la lista. Otros retos identificados es la falta de uniformidad en los criterios que determinan los “motivos razonables” (por ejemplo, la incitación a cometer un acto terrorista podría considerarse motivo suficiente para actuar a petición de terceros en algunas jurisdicciones, pero no en otras)⁵⁹.

174. Algunos Estados indicaron que recibían información para el examen de las solicitudes de terceros mediante acuerdos de asistencia judicial recíproca o que exigían la existencia de un acuerdo de ese tipo con el Estado que las presentaba para examinar la solicitud de inclusión en la lista. Elementos que no son compatibles con los requerimientos de la RCSNU 1373⁶⁰.

⁵⁷ Ibid. párr. 27.

⁵⁸ Ibid. párr. 29.

⁵⁹ Ibid. párr. 37.

⁶⁰ Ibid. párr. 37.



CONCLUSIONES

175. La RCSNU 1373 del 2001 es uno de los instrumentos internacionales de mayor importancia en la lucha contra el terrorismo. Sus párrafos 1 (c) y 1 (d) ofrecen la oportunidad para que los países desarrollen e implementen mecanismos internos y de cooperación internacional para hacer frente a la amenaza terrorista y su financiamiento con celeridad.

176. Por su parte, el GAFI promueve la implementación de esta RCSNU, y en particular incluyó el desarrolla sus párrafos 1 (c) y (d) en la Recomendación 6 y su Nota Interpretativa. De esta forma, el GAFI y los grupos regionales al estilo GAFI, como lo es el GAFILAT, monitorean de forma muy detallada la implementación de esta RCSNU durante las Evaluaciones Mutuas.

177. Como se presenta en este documento, no cabe duda de que existe un amplio compromiso por parte de los Estados Miembro de las Naciones Unidas, así como las delegaciones del GAFILAT en la implementación de la RCSNU 1373.

178. Sin embargo, y a pesar de que son casi veinte años desde la adopción de esta RCSNU, los países manifiestan que todavía tienen retos para lograr una completa y adecuada implementación de esta.

179. Considerando lo anterior, y gracias al apoyo de la GIZ, del CTED, de los países miembro del GAFILAT y de la red global del GAFI se elaboró este documento que ofrece un panorama del desarrollo los párrafos 1 c) y d) de la RCSNU 1373 a nivel global y regional, y describe los aspectos que los países deben desarrollar para implementar estos párrafos en cumplimiento con las Recomendación 6 del GAFI, incluyendo los procedimientos para:

- Identificar y designar personas y entidades que financian o apoyan actividades terroristas.
- La cooperación internacional para solicitar la desingación y el congelamiento de activos terroristas
- El congelamiento sin demora
- La prohibición de ofrecer fondos o servicios
- Para acceder a gastos básicos y extraordinarios de los activos congelados.

180. Adicionalmente, se presentaron buenas prácticas para la implementación de cada de uno de los aspectos antes relacionados con el fin de dar unas pautas para que los países puedan tener herramientas a la hora de desarrollar sus propios procedimientos.



181. Es de resaltar que para que los países puedan implementar la RCSNU 1373 y tener resultados importantes en la lucha contra el terrorismo, no basta sólo con tener un marco legal adecuado. El éxito de la ejecución de estas medidas, sólo es posible si existe una estrecha colaboración interinstitucional que permita una comunicación interna muy fluida, así como una coordinación ágil con el sector privado, en particular con los SO, que posibilite la ejecución del congelamiento de activos sin demora, y una cooperación internacional dinámica que intercambie información relevante con prontitud.

182. Es importante no perder de vista que el objetivo de estas medidas es prevenir o evitar que los flujos financieros y otros activos financien o permitan la comisión de actos terroristas o que se destinen para apoyar a individuos o grupos terroristas.

183. Ahora bien, considerando que los avances tecnológicos y la virtualidad están aún más presentes, esto aumenta la posibilidad de que los activos, por ejemplo, los recursos financieros, sean transferidos con mucha rapidez. Por lo que el énfasis del concepto “sin demora” que se aplica a las medidas plasmadas en este documento cobra cada vez más relevancia y protagonismo en la lucha contra el terrorismo y su financiamiento.



REFERENCIAS

- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. 24 de febrero de 2015. «“Congelación de activos: explicación de los términos”.» https://www.un.org/securitycouncil/sites/www.un.org.securitycouncil/files/SC_document_files/eot_assets_freeze_sp.pdf.
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. 2019. «Guía técnica para la aplicación de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad y otras resoluciones pertinentes.» S/2019/998. <https://www.undocs.org/es/S/2019/998>.
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. 2020. «Informe conjunto de la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo y el Equipo de Apoyo Analítico y Vigilancia de las Sanciones dimanante de las RCSNU 1526 (2004) y 2253 (2015) relativas al Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EILL, tam.» S/2020/493. <https://www.undocs.org/es/S/2020/493>.
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. 2001. «RCSNU 1373.» S/RES/1373 (2001). [https://undocs.org/es/S/RES/1373\(2001\)](https://undocs.org/es/S/RES/1373(2001)).
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. 2017. «RCSNU 2368.» [https://undocs.org/es/S/RES/2368\(2017\)](https://undocs.org/es/S/RES/2368(2017)).
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. 2019. «RCSNU 2462.» S/RES/2462. [https://undocs.org/es/S/RES/2462\(2019\)](https://undocs.org/es/S/RES/2462(2019)).
- GAFI. 2013. *Buenas Prácticas Internacionales sobre las Sanciones Financieras Dirigidas relativas al Terrorismo y el Financiamiento al Terrorismo (Recomendación 6)*. Paris: GAFI/OCDE. <https://www.fatf-gafi.org/documents/documents/bpp-finsanctions-tf-r6.html>.
- GAFI. 2012-2020. *Estándares Internacionales sobre la Lucha contra el Lavado de Activos, el Financiamiento al Terrorismo, y el Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva*. Paris: GAFI/OCDE.
- Oficina para la Implementación de Sanciones Financieras del Reino Unido. 2021. *Counter-Terrorism Licencing Policy*. 11 de Enero. Último acceso: 3 de Febrero de 2021. <https://www.gov.uk/government/publications/counter-financing-of-terrorism-general-licences>.
- OFSI. 2020. «UK Financial Sanctions General Guidance for Financial Sanctions under the Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018.»



https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/952150/General_Guidance_-_UK_Financial_Sanctions.pdf.