

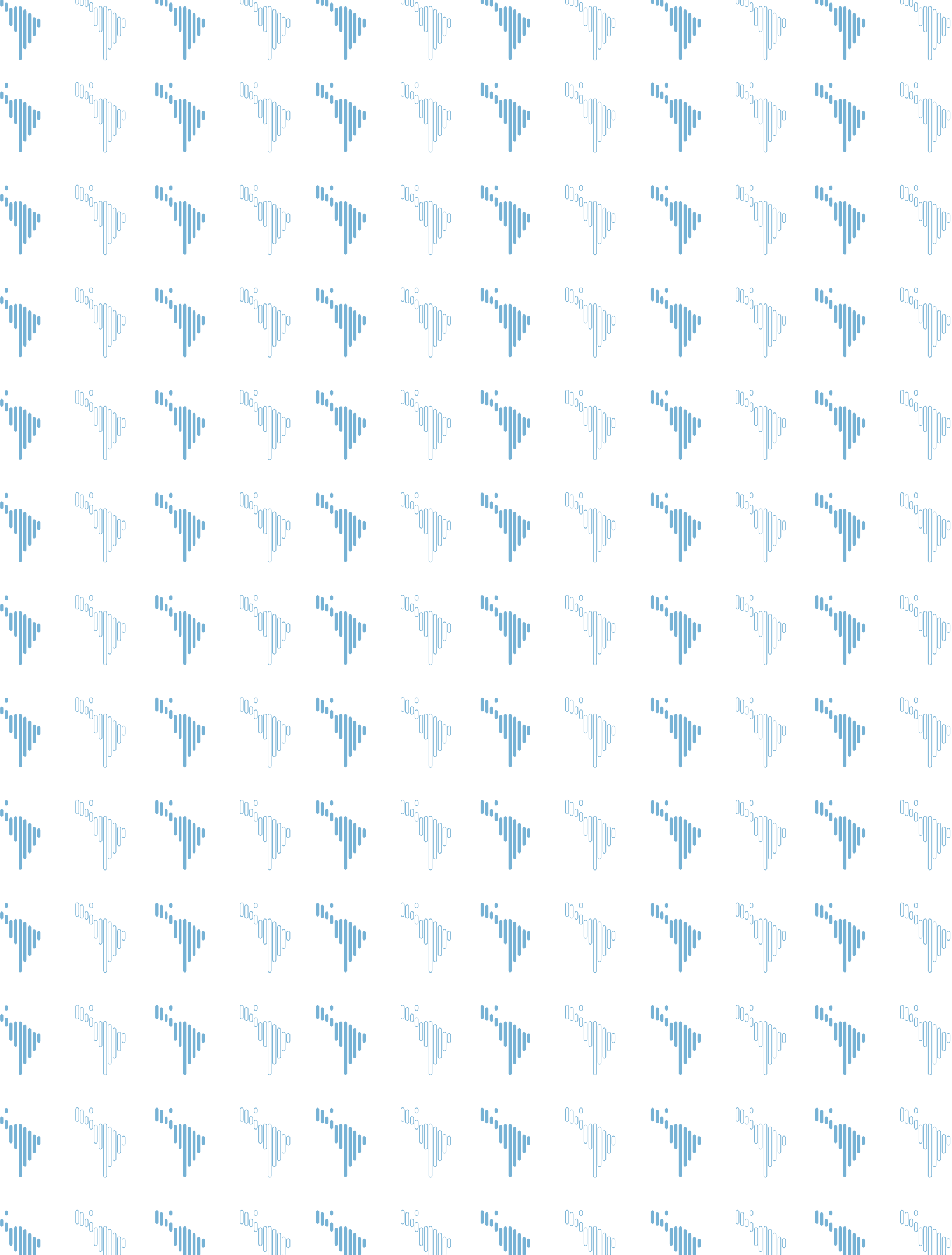
GAFILAT



Manual

De actores y procedimientos estratégicos para la detección, investigación y interrupción del Financiamiento al Terrorismo y el Financiamiento a la Proliferación de armas de destrucción masiva.





***Manual de actores y procedimientos estratégicos para la
detección, investigación y disrupción del Financiamiento al
Terrorismo y el Financiamiento a la Proliferación de armas
de destrucción masiva.***

Manual: de actores y procedimientos estratégicos para la detección, investigación y
disrupción del Financiamiento al Terrorismo y el Financiamiento a la Proliferación de
armas de destrucción masiva.

©septiembre 2022

Edición al cuidado de: Unidad de Análisis Financiero de la República Dominicana
(UAF-RD)

Arte de la cubierta: División de Comunicaciones de la Unidad de Análisis Financiero
de la República Dominicana (UAF-RD)

Prohibida la reproducción parcial o total de esta obra, sin
la debida autorización.



ÍNDICE

LISTADO DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS.....	10
RESUMEN EJECUTIVO	14
CAPÍTULO I	20
1. INTRODUCCIÓN.....	21
ACTORES NACIONALES ESTRATÉGICOS EN LA DETECCIÓN, INVESTIGACIÓN Y DISRUPCIÓN DEL FT/FP...21	
2. AGENCIAS Y AUTORIDADES ESTRATÉGICAS EN EL MARCO CFT/CFP.....	22
2.1 MECANISMOS DE COOPERACIÓN ENTRE UIF Y LEA	25
2.1.1. ACCESO DE LA UIF A LA INFORMACIÓN GESTIONADA POR LAS LEA.....	26
2.1.2. ACCESO DE LAS LEA A LA INFORMACIÓN GESTIONADA POR LA UIF.....	27
2.2 MECANISMOS DE COOPERACIÓN ENTRE LA UIF Y ADUANAS	31
2.2.1. TRANSPORTE ILÍCITO DE DIVISAS	33
2.2.2. LAVADO DE ACTIVOS BASADO EN EL COMERCIO (TBML)	34
2.2.3. SISTEMAS ALTERNATIVOS DE REMESAS (SAR).....	37
2.2.4. ZONAS DE LIBRE COMERCIO (ZLC)	38
2.3 BUENAS PRÁCTICAS EN EL MARCO DE LOS MECANISMOS NACIONALES DE COOPERACIÓN CFT/CFP.....	40
2.4. MARCOS NACIONALES DE COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN.....	46
INTERINSTITUCIONAL.....	46
3. AGENCIA O COMITÉ DE COORDINACIÓN CFT/CFP.....	47
3.1 EQUIPOS CONJUNTOS DE INVESTIGACIÓN	51
3.2. CENTROS DE INTELIGENCIA INTER-ORGANISMOS	51
3.3 MISIONES DE SERVICIOS Y COEMPLAZAMIENTO DEL PERSONAL	52
3.4. OTRAS PRÁCTICAS	52
CAPÍTULO II	54
1. INTRODUCCIÓN.....	55
PROCEDIMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA DETECCIÓN, INVESTIGACIÓN Y DISRUPCIÓN DEL FT/FP	55
2. INDICADORES DE FT/FP	56
2.1. INDICADORES DE FT	56
2.2. INDICADORES DE FP	60

3. PARTICULARIDADES EN EL ANÁLISIS Y LA INVESTIGACIÓN DE FT/FP	64
3.1 INTELIGENCIA VS. EVIDENCIA.....	65
3.2. VENTAJAS DE UNA INVESTIGACIÓN FINANCIERA PARALELA	69
3.2.1. TRABAJO EN EQUIPO	70
3.3. BUENAS PRÁCTICAS EN EL ANÁLISIS Y LA INVESTIGACIÓN DE FT/FP.....	72
4. INVESTIGACIONES Y SENTENCIAS CONDENATORIAS EN CASOS DE FT	74
CAPÍTULO III	88
1. INTRODUCCIÓN.....	89
PROCEDIMIENTOS ESTRATÉGICOS EN EL MARCO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DETECCIÓN, INVESTIGACIÓN Y DISRUPCIÓN DEL FT/FP	89
2. PROCEDIMIENTOS ESTRATÉGICOS EN EL MARCO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL CTF/CFP	90
2.1. EQUIPOS CONJUNTOS DE INVESTIGACIÓN TRANSNACIONAL	94
2.2. ASISTENCIA LEGAL MUTUA	100
3. BUENAS PRÁCTICAS EN EL ÁMBITO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA MEJORAR LA EFICACIA DEL ANÁLISIS Y LA INVESTIGACIÓN DEL FT/FP.....	104
CONCLUSIONES	106
ANEXO I. RELACIÓN DE INVESTIGACIONES Y SENTENCIAS CONDENATORIAS EN CASOS DE FT/FP EN LOS ESTADOS MIEMBROS DEL GAFILAT	113
ANEXO II. MODELO DE ACUERDO SOBRE LA CREACIÓN DE UN EQUIPO CONJUNTO DE INVESTIGACIÓN	117
ANEXO III. ESTUDIO DE CASO SOBRE COOPERACIÓN ENTRE LEA-FIU EN UN ESQUEMA DE FT A TRAVÉS DE MONEDEROS ELECTRÓNICOS.....	121
BIBLIOGRAFÍA.....	129

LISTADO DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

- 1 **ADM** Armas de Destrucción Masiva.
- 2 **AISS** Asociación Internacional de Supervisores de Seguros.
- 3 **ALA** Lucha contra el Lavado de Activos.
- 4 **ALM** Asistencia Legal Mutua.
- 5 **APG** Grupo Asia/Pacífico en materia de Lavado de Activos.
- 6 **APNFD** Actividades y Profesiones no Financieras Designadas.
- 7 **APP** Asociaciones Público-Privadas.
- 8 **AUSTRAC** Centro Australiano de Análisis e Informes de Transacciones.
- 9 **CFP** Lucha contra el Financiamiento de la Proliferación.
- 10 **CFT** Lucha contra el Financiamiento del Terrorismo.
- 11 **CSNU** Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
- 12 **CTE** Combatiente Terrorista Extranjero.
- 13 **ENR** Evaluación Nacional de Riesgo.
- 14 **FP** Financiamiento de la Proliferación.

- 15 **FT** Financiamiento del Terrorismo.
- 16 **GAFI** Grupo de Acción Financiera Internacional
- 17 **GAFILAT** Grupo de Acción Financiera Internacional.
- 18 **IACT** Inter-American Convention Against Terrorism o Convención Interamericana contra el Terrorismo por sus siglas en español.
- 19 **IF** Instituciones Financieras.
- 20 **INTERPOL** Organización Internacional de Policía Criminal.
- 21 **ISIL** Islamic State of Iraq and the Levant o Estado Islámico en Irak y el Levante en español.
- 22 **LEA** Law Enforcement Agency o Agencia de aplicación de la ley en español.
- 23 **LOR** Letter Rogatory o Comisión o Carta Rogatoria en español.
- 24 **MOU** Memorandum of understanding o Memorando de Entendimiento en español.
- 25 **OEA** Organización de los Estados Americanos.
- 26 **OICV** Organización Internacional de Comisiones de Valores .
- 27 **OMA** Organización Mundial de Aduanas.
- 28 **OSFL** Organización sin Fines de Lucro
- 29 **RFAI** Red de Fiscales Antidrogas Iberoamericanos.
- 30 **RCSNU** Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
- 31 **REFCO** Red de Fiscales contra el Crimen Organizado.

- 32 **ROS** Reporte de Operación Sospechosa.
- 33 **RRAG** Financiamiento del Terrorismo.
- 34 **SFD** Grupo de Acción Financiera Internacional.
- 35 **SAR** Inter-American Convention Against Terrorism o Convención Interamericana contra el Terrorismo por sus siglas en español.
- 36 **MVTS** Money or Value Transfer Services o Sistemas de transferencia de dinero o valor en español.
- 37 **TBML** Trade Based Money Laundering o Lavado de Activos basado en el Comercio en español.
- 38 **TI** Tecnologías de la Información.
- 39 **TTU** Trade Transparency Unit o Unidad de Transparencia Comercial en español.
- 40 **ZLC** Zona de Libre Comercio.
- 41 **UNODC** United Nations Office on Drugs and Crime u Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en español.



RESUMEN EJECUTIVO

1. Si bien la amenaza del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva (ADM) en América Latina sigue siendo baja en general, los países del hemisferio son conscientes del riesgo que plantean los grupos terroristas internacionales y observan con gran preocupación los peligros inherentes a la explotación del sistema bancario, las regulaciones sobre comercio estratégico y las economías informales de muchos Estados para financiar actividades terroristas y/o adquirir ADM y sus sistemas vectores con fines terroristas. Los patrones actuales indican que cuanto más compleja y asimétrica sea la violencia, mayor es el riesgo de que los terroristas adquieran, desarrollen, trafiquen y/o usen armas nucleares, químicas y biológicas. Una respuesta eficaz frente a estas amenazas requiere un enfoque holístico desde una perspectiva de seguridad multidimensional que incluya la cooperación internacional y el intercambio de información como pilares fundamentales.
2. Para la mayoría los países de América Latina, el uso adecuado de las herramientas contra el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de ADM (CFT/CFP) ha demostrado ser un importante desafío. Si bien la región enfrenta importantes amenazas de seguridad, por lo general, las mismas se relacionan con el crimen organizado y no con el terrorismo o la proliferación per se. De hecho, durante el período 2002-2019 la región, a pesar de representar aproximadamente el 8,5 por ciento de la población mundial, tuvo solo el 1 por ciento de las muertes en el mundo por terrorismo, el 3 por ciento de los ataques mundiales por terrorismo, y el 4 por ciento de impacto económico global por terrorismo¹.
3. Los riesgos que enfrentan los países del hemisferio en la lucha contra el financiamiento del terrorismo (FT) y el financiamiento de la proliferación (FP) de armas de destrucción masiva (ADM), así como el lavado de activos (LA) asociado a estas actividades delictivas, tienen un impacto directo en la integridad de las instituciones y los sectores financieros, así como en sus economías nacionales en el sentido más amplio, desincentivando la inversión extranjera y distorsionando los flujos internacionales de capital. Los que financian el terrorismo y la proliferación con armas de ADM se aprovechan de la complejidad inherente del sistema financiero global y la falta de un tratamiento legislativo y operativo uniforme en las políticas nacionales de los países, y se sienten particularmente atraídos por jurisdicciones con sistemas de control inadecuados o ineficaces hacia donde es más fácil transferir sus fondos sin ser detectados, aprovechando las debilidades existentes en los mecanismos de intercambio de información en el marco de la cooperación internacional y la asistencia legal mutua (ALM). La porosidad de las fronteras terrestres, los puertos y las zonas francas existentes en la región presenta una vulnerabilidad añadida debido al mayor riesgo inherente a la naturaleza informal de algunos canales de FT/FP (contrabando de efectivo a granel, remesas informales), así como la prevalencia de los canales basados en el lavado de activos a través del comercio (TBML).
4. Como parte de un abordaje global, y de conformidad con las obligaciones emanadas de los 19 instrumentos internacionales en la materia, los Estados deben establecer medidas adecuadas y legislaciones eficaces que permitan congelar sin demora los fondos vinculados a fines terroristas. Además, de acuerdo con las recomendaciones 5, 6 y 7 del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y en concordancia con el artículo 4 de la Convención Interamericana

¹ Yansura, J.; Mavrellis, C.; Kumar, L.; Helms, C. 2021. Crímenes financieros en América Latina y el Caribe: Entendiendo los desafíos de los países y diseñando respuestas técnicas efectivas. Global Financial Integrity. Washington DC

contra el Terrorismo (IACT), los países deben implementar regímenes de sanciones financieras dirigidas para cumplir con las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (RCSNU) relacionadas con la prevención y represión del terrorismo², la proliferación de ADM y sus medios de financiación³.

5. Desde la aprobación de la RCSNU 1373 (2001), los países latinoamericanos han expresado su firme compromiso con la respuesta global contra el terrorismo y han logrado avances significativos en el cumplimiento de las obligaciones impuestas por el derecho internacional mediante el fortalecimiento de sus sistemas de justicia penal y sus capacidades operativas para detectar, investigar, interceptar y enjuiciar las redes de financiamiento del terrorismo (FT) y financiamiento de la proliferación (FP) de ADM. Más de dos tercios de los Estados de la región han aprobado recientemente normativas de conformidad con los 19 instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo y las RCSNU relevantes en la materia y han mejorado sus ámbitos de cooperación internacional y coordinación interinstitucional, particularmente en el marco del Grupo de Acción Financiera para Latinoamérica (GAFILAT). Sin embargo, el proceso de implementación de los instrumentos internacionales y RCSNU para prevenir y combatir el terrorismo, la proliferación de ADM y su financiamiento es desigual entre los Estados miembros del GAFILAT. Además, existen diferentes niveles de ratificación e implementación entre estos países de los instrumentos legales universales y regionales contra el terrorismo y su financiamiento. A la fecha, 25 países en el hemisferio han ratificado la IACT.
6. Si bien otras RCSNU (como la 1267/99, 1373/01, 1988 y 1989 de 2011; entre otras) ya abordaban de cierta forma el aspecto del combate a la financiación del terrorismo, la resolución 2462 (2019) es la primera que el Consejo de Seguridad dedica a la prevención y represión de la financiación del terrorismo de forma particular. La resolución aporta un nuevo enfoque sobre los riesgos de financiación del terrorismo e insta a todos los Estados a que evalúen sus respectivos riesgos. También destaca el valor de la inteligencia financiera en la lucha contra el terrorismo, incluida la detección de redes de terroristas y sus financiadores. En ella el Consejo exhorta a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de establecer, de conformidad con el derecho internacional, leyes y mecanismos apropiados que permitan la cooperación internacional más amplia posible, como el nombramiento de oficiales de enlace, la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley, las fiscalías, autoridades judiciales y/o fuerzas de policía, la creación o utilización de mecanismos de investigación conjunta y una mejor coordinación de las investigaciones transfronterizas en casos relacionados con el terrorismo, su financiación y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional. En general cabe concluir que, si bien los países de la región se adhieren a los estándares internacionales en materia de

2. Resoluciones CSNU 1267 (1999); 1373 (2001); 1988 (2011); 1989 (2011); 2178 (2014); 2253 (2015); 2322 (2016); 2368 (2017); 2396 (2017); 2462 (2019) y 2482 (2019).

3. Las resoluciones del Consejo de Seguridad que aplican sanciones financieras dirigida relacionadas con la financiación de la proliferación de ADM son las siguientes: 1718 (2006), 1874 (2009), 2087 (2013), 2094 (2013), 2270 (2016), 2321 (2016) y 2356 (2017). La resolución 2231 (2015), que respaldaba el Plan de acción integral conjunto (JCPOA), puso fin a todas las disposiciones de las resoluciones relacionadas con Irán y el financiamiento de la proliferación, incluidas 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) y 1929 (2010), pero estableció restricciones que incluyen sanciones financieras específicas. Este levantamiento de las sanciones forma parte de un enfoque paso a paso con compromisos recíprocos respaldados por el Consejo de Seguridad. El día de implementación del JCPOA fue el 16 de enero de 2016. La resolución 1540 (2004) y sucesivas, prohíbe la proliferación de ADM y su financiación, pero no impone sanciones financieras dirigidas.

CFT/CFP, la ausencia de amenazas reales vinculadas al terrorismo y/o la proliferación de ADM, ocasiona que la mayoría de ellos no dispongan de las capacidades necesarias para usar estas herramientas y, carecen de procedimientos estratégicos que permitan su adecuada implementación. No obstante, la ausencia de amenazas concretas en la región, no es óbice para que los países adopten decisiones estratégicas y desarrollar capacidades tanto a nivel preventivo como represivo contra el FT/FP.

7. Sobre la base de las tipologías de LA y FT/FP existentes en la región, se puede afirmar que, si bien en los últimos años Estados de América Latina han logrado notables avances en la implementación de las Recomendaciones del GAFI y las RCSNU gracias al abanico de reformas legales llevadas a cabo y a la mejora de las alianzas a nivel internacional, regional y subregional, los países del hemisferio todavía enfrentan desafíos importantes que les impiden alcanzar un nivel satisfactorio de eficacia en la prevención, detección y lucha contra el FT/FP. Entre las debilidades existentes cabe destacar la ausencia de estrategias nacionales CFT/CFP y metodologías de evaluación de riesgos; insuficiente especialización de las agencias de aplicación de la ley (LEA) para investigar y enjuiciar casos de FT/FP; uso limitado de técnicas especiales de investigación, asistencia legal mutua (ALM) y equipos conjuntos de investigación y falta de experiencia de las unidades de inteligencia financiera (UIF) en la materia. Además, la debilidad del régimen de supervisión de las aduanas sobre las operaciones comerciales y las transacciones financieras, especialmente en las zonas de libre comercio (ZLC), junto con la falta de comunicación e intercambio de información entre las LEA, las UIF y Aduanas constituyen factores de preocupación adicional respecto a actividades relacionadas con el FP de ADM.
8. La capacidad de las UIF de la región, incluidas las que son miembros del Grupo Egmont, debe fortalecerse, ya que la mayoría de los Estados latinoamericanos tienen una capacidad insuficiente para congelar fondos y activos vinculados al terrorismo y la proliferación de ADM. Por otro lado, es necesario realizar modificaciones legales en los Códigos Procesales Penales y leyes administrativas sancionadoras de los países del hemisferio para implementar un sistema integral de investigación y sanción del FT y FP que subsane la falta de especialización en la materia de las LEA y las UIF. Adicionalmente, debe propiciarse el fortalecimiento de las normativas y procesos en materia de extinción de dominio para las jurisdicciones que tengan estas figuras en sus normativas internas y la implementación para aquellas jurisdicciones que no las tengan. La ausencia de procedimientos especiales para el enjuiciamiento de los delitos de FT y la falta de responsabilidad penal de las personas jurídicas en muchas legislaciones se han identificado como dos de los principales desafíos para perseguir estas conductas criminales.
9. Todas estas circunstancias, unidas a la irrupción del Estado Islámico en 2014 como nueva amenaza terrorista a nivel mundial, su posterior derrota en 2019 y la toma de Afganistán por el régimen talibán en 2021, junto con los riesgos derivados del retorno de los combatientes terroristas extranjeros a sus países de origen o a terceros Estados y la utilización como vías alternativas de tránsito de las rutas del crimen organizado (“ruta de la cocaína”) para acceder al hemisferio, ponen de manifiesto la necesidad de fortalecer los marcos legales y procedimentales de los países de la región para que puedan hacer frente a

estos nuevos desafíos y dotar a los actores relevantes de procedimientos estratégicos para la detección, investigación y interrupción del FT/FP.

10. El manual tiene como objetivo el fortalecimiento de las capacidades técnicas de fiscales, jueces, funcionarios policiales, agentes de aduanas y analistas de inteligencia financiera de la región y la mejora de los mecanismos de coordinación interinstitucional y cooperación internacional, regional y subregional entre los Estados miembros del GAFILAT para detectar, investigar y sancionar las actividades relacionadas con el FT/FP de conformidad con las RCSNU y los 19 instrumentos internacionales en la materia.
11. El manual está dividido en tres capítulos que abordan tres aspectos medulares para la detección, investigación y interrupción del FT/FP. El primer capítulo se centra en la identificación de los actores nacionales estratégicos en la lucha contra el FT/FP con especial atención a los mecanismos de cooperación entre las UIF, las LEA y Aduanas, los requisitos de acceso a la información, las particularidades que presentan el transporte transfronterizo de divisas, el lavado de activos basado en el comercio (TBML), los sistemas alternativos de remesas (SAR) y las zonas de libre comercio (ZLC), así como las buenas prácticas internacionales existente en el marco de los mecanismos nacionales de coordinación CFT/CFP. La necesidad de una buena coordinación interinstitucional entre la autoridades involucradas en la prevención, detección, investigación y interrupción del FT/FP implica la necesidad de compartir un enfoque armonizado en la adopción del análisis del riesgo y la implementación de las medidas preventivas y represivas que permitan un intercambio rápido y fluido de información en tiempo real entre las distintas agencias mediante una combinación de comunicaciones formales (a través de un organismo de coordinación dedicado) e informales, que puede desempeñar un papel crucial en el análisis y la investigación para generar la confianza necesaria entre los actores competentes. La actuación coordinada de los expertos en inteligencia financiera es fundamental para que el régimen sea efectivo. Esto incluye al personal de la UIF, investigadores criminales, fiscales, jueces, reguladores, funcionarios de aduanas y empleados de instituciones financieras. Los Estados han entendido que el organismo central de inteligencia no funciona sin el apoyo directo de entidades como las UIF, la judicatura y la fiscalía, así como de otras entidades administrativas como son los servicios aduaneros o fiscales. Bajo este esquema se han ido modificando las legislaciones nacionales para facilitar un intercambio fluido de información entre las distintas entidades con competencia en la materia.
12. El segundo capítulo está dedicado a los procedimientos estratégicos para la detección, investigación y interrupción del FT/FP mediante un pormenorizado análisis de los indicadores de FT/FP, las particularidades y buenas prácticas existentes en el análisis y la investigación en casos de FT/FP y las ventajas de utilizar investigaciones financieras paralelas y el trabajo en equipo. En términos prácticos, las investigaciones contra el terrorismo, la proliferación de ADM y el FT/FP generalmente están vinculadas, sin bien, es importante observar que no necesitan estarlo. Para garantizar que todos los actores relevantes en la red criminal sean descubiertos, es importante realizar investigaciones financieras paralelas sistemáticas en cada caso concreto, bien sea mediante una investigación de FT/FP independiente, o cuando

corresponda, como parte de una investigación por un delito de terrorismo o proliferación de ADM más amplia. Muchas jurisdicciones enfrentan desafíos para poder realizar investigaciones financieras paralelas, ya que generalmente, las investigaciones financieras no se realizan si la actividad terrorista subyacente parece estar principalmente autofinanciada o si las sumas involucradas son muy pequeñas. Entre las buenas prácticas se incluyen garantizar que se pueda iniciar una investigación por FT/FP sin un caso de terrorismo o proliferación de ADM subyacente, y que la investigación de FT/FP pueda continuar incluso cuando la investigación de terrorismo o proliferación de ADM vinculada ya haya concluido. Otra práctica útil es emitir manuales y procedimientos para identificar e investigar el FT/FP. Además, las investigaciones financieras deberían ser consideradas no solamente desde una perspectiva orientada al procesamiento, sino también desde el punto de vista de la inteligencia.

13. El tercer capítulo aborda los procedimientos estratégicos en el marco de la cooperación internacional, con especial referencia a los equipos conjuntos de investigación transnacional (ECI), la asistencia legal mutua (ALM) y otros mecanismos informales de intercambio de información, así como las buenas prácticas existentes en la materia para mejorar la eficacia de las investigaciones transnacionales. Las normas internacionales han reconocido el valor de formar ECI a los efectos de las investigaciones transfronterizas un delito afecta a múltiples jurisdicciones. La Nota interpretativa de la recomendación 40 de GAFI sobre cooperación internacional sugiere que las LEA deben poder formar ECI para llevar a cabo actividades de cooperación en el curso de sus investigaciones sobre FT/FP. Tradicionalmente, los ECI se formaban solo en delitos relacionados con la delincuencia transnacional organizada y el aspecto financiero de una investigación a menudo se olvidaba o no se incluía en los acuerdos de ECI. Sin embargo, las tendencias actuales en muchos países tratan de asegurar que la investigación financiera vinculada al FT/FP esté incluida en cualquier acuerdo de ECI. Las jurisdicciones del GAFILAT se beneficiarían de unirse a esta práctica emergente.
14. Completan el manual tres anexos. El primero de ellos presenta una relación de investigaciones y sentencias condenatorias en casos de FT/FP en los Estados miembros del GAFILAT. El segundo anexo incluye un modelo de acuerdo para la creación de un equipo conjunto de investigación transnacional (ECI). El tercer anexo está dedicado a un estudio de caso sobre cooperación entre LEA-UIF en un esquema de FT a través de monederos electrónicos.
15. Las buenas prácticas y experiencias internacionales contenidas en el manual contribuirán a fortalecer los marcos normativos y operativos CFT/CFP de los Estados miembros del GAFILAT para enfrentar eficazmente estas amenazas. A través de esta iniciativa, los países estarán más capacitados para abordar los nuevos mecanismos y fuentes de financiamiento de actividades terroristas; el flujo transnacional de dinero ilícito y lícito utilizado para cometer delitos de terrorismo y de proliferación de ADM; el movimiento de terroristas y sus activos financieros; y el uso ilícito de personas jurídicas para tales fines, entre otros. Finalmente, se espera que resulte en un aumento de la cooperación internacional, un intercambio de información más eficaz y una asistencia legal mutua (ALM) más fortalecida entre los países de la región, a nivel de análisis, investigación, enjuiciamiento y sanción de los delitos de terrorismo y proliferación de ADM y sus medios de financiamiento.



CAPÍTULO I

ACTORES NACIONALES ESTRATÉGICOS EN LA DETECCIÓN, INVESTIGACIÓN Y DISRUPCIÓN DEL FT/FP

1. INTRODUCCIÓN

16. La coordinación interinstitucional constituye uno de los mayores desafíos en la implementación de los marcos nacionales en materia de lucha CTF/CFP de ADM. Desde la concepción misma según la cual, la lucha CTF/CFP, en la esfera internacional debe ser un esfuerzo multilateral, y en la esfera interna un empeño de todos los actores que gravitan en la vida institucional, social y económica de un país, resulta evidente que la cooperación y coordinación en la prevención, represión y sanción del fenómeno del terrorismo y la proliferación de ADM y sus medios de financiamiento no pertenece al control de una sola entidad nacional y que, por el contrario, la responsabilidad debe distribuirse según las capacidades de cada agencia con competencia en la materia. La coordinación interinstitucional a nivel nacional e internacional funciona mejor cuando todas las entidades relevantes están involucradas y operan con un entendimiento compartido de las tipologías de FT/FP existentes que les permita adoptar una agenda común que facilite el mayor intercambio de información y la mejor cooperación interinstitucional posible.
17. Un esfuerzo global completamente efectivo para combatir el FT/FP se beneficia de economías que funcionan bien, son transparentes y libres de corrupción y están equipadas con marcos legales y regulatorios apropiados y capacidades institucionales eficaces para hacer cumplir las leyes y recopilar, analizar y compartir inteligencia en tiempo real y pruebas documentales dentro y fuera de las fronteras nacionales. La actuación coordinada de los expertos en inteligencia financiera es fundamental para que el régimen sea efectivo. Esto incluye al personal de la UIF, investigadores criminales, fiscales, jueces, reguladores, funcionarios de aduanas y empleados de instituciones financieras. Los Estados han entendido que el organismo central de inteligencia no funciona sin el apoyo directo de entidades como las UIF, la judicatura y la fiscalía, así como de otras entidades administrativas como son los servicios aduaneros o fiscales. Bajo este esquema también se han ido modificando las legislaciones internas de los países, para facilitar un intercambio fluido de información entre sus distintas entidades con competencia en la materia.
18. Ciertamente, existe la necesidad de una buena coordinación y comunicación entre las distintas autoridades involucradas en la prevención, detección, investigación y disrupción del FT/FP. Esto implica la necesidad de compartir un enfoque armonizado en la adopción del

análisis del riesgo y la implementación de las medidas preventivas y represivas que permitan un intercambio rápido y fluido de información entre las agencias mediante una combinación de comunicaciones formales (a través de un organismo de coordinación dedicado) e informales, que puede desempeñar un papel crucial en la generación de confianza entre los actores competentes.

19. Sin embargo, desarrollar estas capacidades institucionales es difícil y costoso, y requiere un compromiso político sostenido. La complejidad surge de los problemas asociados con el logro y mantenimiento de la cooperación entre diversos actores públicos y privados. Muchos países han encontrado dificultades para establecer acuerdos legales, administrativos e institucionales por diversas razones, incluidas restricciones legales y limitaciones presupuestarias. Las iniciativas de cooperación internacional, como la capacitación de nuevo personal en un país por personal experimentado en otro, pueden constituir una contribución valiosa para mejorar la capacidad de las agencias nacionales relevantes y fortalecer el régimen de prevención y lucha CFT/ CFP.

2. AGENCIAS Y AUTORIDADES ESTRATÉGICAS EN EL MARCO CFT/CFP

20. La implementación de las RCSNU y el régimen de sanciones financieras dirigidas (SFD) en el marco de la lucha CFT/CFP involucra una variedad de agencias tanto a nivel de políticas como a nivel operativo, y algunas de estas agencias pueden no participar en el marco de la lucha contra el lavado de activos (ALA).

21. A continuación, se presenta una relación de las agencias o autoridades comúnmente involucradas en la implementación de las RCSNU sobre el FT/FP, incluida la aplicación, el monitoreo del cumplimiento y el intercambio de información, si bien pueden variar de un país a otro:

- **Departamentos de políticas:** introducir cambios en el régimen interno o jurisdiccional e identificar las lagunas en el régimen. Los ejemplos incluyen departamentos de asuntos exteriores, finanzas, comercio, interior y justicia;
- **Supervisores financieros y no financieros, autoridades competentes y SRB:** llevar a cabo la regulación, la supervisión y la aplicación para garantizar que se niegue el acceso al FT/FP;
- **Agencias de control de exportaciones, aduanas y fronteras:** garantizar el cumplimiento de los controles de exportación, detener los envíos de proveedores sancionados o a un usuario final designado (o por proveedores o usuarios finales de interés), intercambiando información financiera o datos relevantes para el cliente que podrían ser útiles detectar usuarios finales reales y transacciones ilegales y podría facilitar las investigaciones de las LEA al permitir una comprensión más profunda de la

transacción, las estructuras y métodos comerciales utilizados para facilitar las transferencias ilegales de artículos prohibidos en todas las jurisdicciones. Como usuarios de información, las autoridades de control de exportaciones han señalado que la información financiera puede ser útil para las autoridades de control de exportaciones para poder detectar usuarios finales reales y transacciones ilegales y mejorar la efectividad de las investigaciones realizadas por las autoridades policiales al permitir una comprensión más profunda de la transacción y las estructuras comerciales y métodos utilizados para facilitar las transferencias ilegales de artículos prohibidos en todas las jurisdicciones. Por lo tanto, las agencias de control de exportaciones y aduanas son a la vez proveedores y receptores de información en el contexto de la lucha CFT/CFP;

- **Servicios de inteligencia:** identificar, analizar y difundir inteligencia sobre personas o entidades que pueden estar involucradas o apoyando actividades de FT/FP;
- **Unidades de inteligencia financiera:** recibir, analizar, tratar, evaluar y transmitir información para la detección del LA y/o del FT/FP, así como, de coadyuvar a la implementación por parte de los sujetos obligados del sistema de prevención para detectar operaciones sospechosas de LA y/o FT/FP. Aunque el GAFI no requiere reportes de operaciones sospechosas (ROS) sobre el FP, algunas jurisdicciones han elegido establecer requisitos de informes para las instituciones supervisadas como un medio adicional para implementar las RCSNU en la materia. Además, incluso en jurisdicciones sin requisitos de ROS para el FP, las UIF pueden recibir ROS sobre actividades vinculadas al FP que las entidades informantes han identificado como un tipo diferente de actividad ilícita y pueden compartir esta información con otras autoridades competentes;
- **Agencias de aplicación de la ley:** investigar y enjuiciar los delitos relacionados con la FT/FP y aplicar sanciones penales, administrativas y/o civiles por violaciones de leyes y reglamentos;
- **Agencias de promoción comercial y de inversión:** identificar y analizar los riesgos de FT/FP asociados con los países sujetos a sanciones al considerar, y antes de facilitar el comercio; y
- **Otras agencias o autoridades:** responsable de implementar los requisitos de la RCSNU.

22. En particular, las siguientes agencias clave suelen participar a nivel operativo:

- Ministerio de Justicia
- Ministerio Público/ Fiscalía
- Ministerio del Interior / agencias de investigación / policía
- Ministerio de Finanzas / agencias fiscales y tributarias
- Unidad de Inteligencia Financiera (UIF)
- Banco Central y otros supervisores / reguladores del sector financiero
- Autoridades de supervisión de IF y de las actividades y profesiones no financieras designadas. (APNFD)
- Autoridades aduaneras
- Autoridades anticorrupción

23. La incorporación de todas las agencias identificadas anteriormente para coordinar la implementación de las **RCSNU** es una forma crítica de combatir el **FT/FP**, y permite el análisis conjunto, la existencia de operaciones coordinadas y complementarias, y la implementación de posiciones políticas más desarrolladas. Tal coordinación y cooperación también puede ser una medida clave de confianza y construcción de relaciones interinstitucionales. Una posible vía para lograr esta cooperación, el intercambio de información y la coordinación conjunta pueden ser reuniones regulares o especiales que pueden incluir representantes de las agencias antes mencionadas. Los asuntos que pueden discutirse en estas reuniones incluyen:

- *Vigilancia y análisis de riesgos, amenazas, nuevas tendencias y vulnerabilidades en el FT/FP;*
- *Desarrollo de políticas para combatir el FT/FP;*
- *Recomendaciones de respuestas apropiadas para que los organismos competentes tomen medidas para contrarrestar el FT/FP;*
- *Identificación de lagunas clave de inteligencia relacionadas con el FT/FP y el desarrollo de posibles soluciones para cerrar esas brechas;*
- *Consideración de posibles oportunidades de interdicción para impedir el FT/FP y coordinación de tales acciones;*
- *Coordinación de las actividades de los organismos competentes (incluidas las autoridades competentes de regulación y supervisión financiera y no financiera, de inteligencia y de aplicación de la ley) en términos de combatir el FT/FP;*
- *Coordinación de las investigaciones de apoyo financiero para las infracciones del control de las exportaciones y la aplicación de las leyes relacionadas con la exportación y el transbordo de productos controlados de doble uso, incluidos los países sancionados;*
- *Coordinación de planes potenciales de los reguladores y supervisores financieros y no financieros, de inteligencia y de aplicación de la ley para identificar y designar personas y entidades que pueden estar involucradas o apoyando el FT/FP; y*
- *Revisión de los mecanismos para asegurar un escrutinio efectivo de los informes de actividades sospechosas y para cumplir con los requisitos de implementación de sanciones.*

24. Las recomendaciones del **GAFI** requieren que los países establezcan la autoridad legal necesaria e identifiquen a las agencias competentes responsables de implementar y hacer cumplir las **SFD** y cuenten con mecanismos de cooperación y, cuando corresponda, mecanismos de coordinación para combatir el **FT/FP**. En concreto, la Recomendación 2 del **GAFI** enfatiza la necesidad de una mayor cooperación interinstitucional y aconseja a los países que instituyan un mecanismo de coordinación para revisar los regímenes **ALA** y **CFT/CFP**. El ámbito de la Recomendación va mucho más allá del tema de la coordinación interna, ya que tiene como objetivo medir la efectividad de los regímenes **ALA** y **CFT/CFP**. Sin embargo, tal medida no

puede llevarse a cabo fuera de un proceso interinstitucional y emprender tal evaluación de la eficacia debe utilizarse como incentivo para la coordinación nacional y el intercambio de información. Si bien los estándares del **GAFI** no imponen un modelo específico de supervisión o monitoreo, ser capaz de identificar a los organismos pertinentes y vincularlos en el contexto del **FT/FP** podría respaldar la implementación de los Resultados Inmediatos 10 y 11 y las **Recomendaciones 6 y 7**, así como la **Recomendación 2**.

25. Sobre la base de un examen de las conclusiones de las evaluaciones mutuas sobre el nivel de cumplimiento técnico y la eficacia de los países para aplicar **SFD**, la carencia de cooperación y coordinación interinstitucionales es una deficiencia común identificada en el contexto del **FT** y aun en mayor medida en el ámbito del **FP**.

26. Entre las principales deficiencias identificadas cabe destacar:

- *Ausencia de marcos legales e institucionales para implementar los mecanismos de cooperación y coordinación institucional exigidos por el GAFI en el marco del FT/FP;*
- *Falta de identificación de las agencias clave en la lucha CFT/CFP;*
- *Ausencia de establecimiento de un comité para coordinar o estar a cargo de la supervisión, aplicación o divulgación relacionada con FT/FP;*
- *Falta de disposiciones específicas en la ley para ampliar el poder del comité principal para coordinar y cooperar con otras autoridades competentes en políticas y actividades relacionadas con la FT/FP;*
- *El comité coordinador solo involucra a las autoridades responsables de las actividades relacionadas con el FT y no todas las autoridades responsables de implementar el congelamiento de activos relacionados con el FP participan directamente en el comité, o son invitadas a participar incluso "según sea necesario".*

2.1 MECANISMOS DE COOPERACIÓN ENTRE UIF Y LEA

27. Los estándares internacionales y regionales requieren que los países establezcan mecanismos efectivos de cooperación entre las autoridades nacionales competentes, pero no proporcionan ni hacen referencia a ningún mecanismo en particular. Con muy pocas excepciones a nivel mundial, las **UIF** no son responsables de efectuar investigaciones criminales. Por tanto, es esencial que haya sólidos recursos legales que permitan a una **UIF** dar información a las **LEA** con competencia para investigar y enjuiciar los delitos de **FT/FP** identificados por la **UIF** mediante sus actividades de análisis de inteligencia financiera.

28. En cuanto a los estándares internacionales relacionados con las investigaciones financieras, la Recomendación 30 del **GAFI** y la Nota interpretativa relacionada requiere que se considere a las agencias policiales y a otras autoridades competentes cuando los países hacen uso de grupos multidisciplinarios en investigaciones financieras. Sin embargo, entre las autoridades competentes, la Nota Interpretativa incluye autoridades que no son agencias policiales per

se, pero que tienen la responsabilidad de perseguir investigaciones financieras de delitos determinantes (p.ej. autoridades anticorrupción), en la medida en que estas autoridades estén ejerciendo funciones cubiertas bajo la **Recomendación 30**.

29. Las investigaciones financieras deben aplicarse en todas las etapas de las investigaciones penales y procesos judiciales: desde una identificación proactiva del crimen o redes criminales, pasando por la investigación de casos y acumulación de pruebas, hasta el enjuiciamiento y condena de los infractores. La información de la **UIF** es uno de los elementos desencadenantes más frecuentes de una investigación financiera.

2.1.1. ACCESO DE LA UIF A LA INFORMACIÓN GESTIONADA POR LAS LEA

30. Si bien las **UIF** desempeñan un papel activo en las investigaciones financieras llevado a cabo por las distintas agencias investigadoras de la rama de las autoridades garantes del cumplimiento de la ley, como pueden ser los cuerpos policiales por ejemplo, su participación en investigaciones financieras es obligatoria solo en un número minoritario de jurisdicciones, mientras que en la mayoría es opcional o depende de si se cumplen ciertos criterios. Las restricciones legales y las limitaciones referidas a la protección de datos sensibles y las razones técnicas relacionadas con las tecnologías de la información (**TI**) y la ausencia de bases de datos integradas impiden en ocasiones que las **UIF** tengan acceso directo sobre información relevante gestionada por las **LEA**. El tipo de información más común a la que las **UIF** pueden acceder se refiere a investigaciones criminales, procesamientos, condenas y antecedentes penales, siendo menor el acceso a información relacionada con operativos policiales en curso y procesos de **ALM**.

31. Las condiciones más comunes para permitir el acceso directo de la **UIF** a la información gestionada por las **LEA** incluyen:

- *La información proporcionada a las **UIF** extranjeras debe utilizarse únicamente con fines de inteligencia.*
- *Se requiere un permiso antes de que una **UIF** extranjera pueda difundir más la información.*
- *Ciertas condiciones impuestas por pocas **UIF** son muy restrictivas, como la necesidad de una solicitud de asistencia legal mutua (**ALM**) o un memorando de entendimiento (**MOU**) o existencia de prohibiciones legales sobre el intercambio de información.*

32. Con base en las consideraciones anteriores, los siguientes criterios para la participación de la **UIF** en las investigaciones financieras en casos de **FT/FP** podría considerarse buenas prácticas:

- *Cuando la investigación financiera se basa en información o informes procedentes de la **UIF**, tendría sentido que la **UIF** continúe trabajando con la **LEA** competente y participando activamente en la investigación financiera, si puede contribuir al éxito del caso. Si la participación de la **UIF** es activa en toda la investigación del caso, debe procurarse resguardar la integridad y seguridad de ésta.*

- *La inclusión de las **UIF** en las investigaciones financieras realizadas por las **LEA** no debería ser obligatoria. La decisión final sobre si la **UIF** participará en dicha investigación financiera debe quedar en manos de la **UIF**.*

2.1.2. ACCESO DE LAS LEA A LA INFORMACIÓN GESTIONADA POR LA UIF

33. Constituye una práctica habitual que la **UIF** difunda la información y los resultados de sus análisis a múltiples **LEA** simultáneamente. Entre los mecanismos para asegurar que los destinatarios coordinen su actividad y utilicen adecuadamente la información suministrada por la **UIF** cabe destacar:

- *El Ministerio Fiscal coordina y tiene el liderazgo en una investigación criminal y, por lo tanto, coordina las actividades de todas las **LEA**.*
- *Se incluye una lista de destinatarios en el archivo de la **UIF** y luego depende de los destinatarios resolver cualquier superposición de intereses.*
- *Un comité / organismo / grupo de trabajo intergubernamental coordina cualquier tema que se superponga.*
- *Los puntos de contacto / focales son asignados por la **UIF** y las **LEA** para coordinarse entre sí.*
- *Las soluciones se proporcionan en el Código de Procedimiento Penal, otras normas jurídicas o en un **MOU**.*
- *La **UIF** actuará como coordinadora y organizará reuniones con todas las partes interesadas relevantes, según sea necesario.*
- *Existen mecanismos de retroalimentación de las **LEA** a la **UIF** sobre cómo se utilizará la información.*

34. La información contenida en informes que la **UIF** difunde a las **LEA** debe tratarse como confidenciales. La protección de la información de la **UIF** está regulada por las normas generales de seguridad, la legislación **ALA** y **CFT/CFP**, los Códigos de Procedimientos Penales, y los **MOU** o acuerdos interdepartamentales firmados entre las **UIF** y las **LEA**. Para asegurar que se cumplen las reglas de secreto, los documentos suministrados por las **UIF** están sellados y marcados como clasificados, e incluyen exenciones de responsabilidad y/o advertencias. En el mismo sentido, las **UIF** utilizan canales seguros para la difusión, como sistemas seguros en línea (como un tablero de mensajes de **GoAML**), teléfono seguro / fax, o a través de un “departamento secreto” que registre todas las cartas, incluidos los remitentes y destinatarios. La legislación nacional también estipula sanciones por violación de las reglas de confidencialidad.

35. Las condiciones que permiten la retirada de la confidencialidad incluyen:

- *El receptor está facultado para decidir si es apropiado eliminar o reclasificar información, sin especificar las condiciones.*
- *El presidente del Gobierno tiene la autoridad para retirar el estado confidencial en cualquier caso particular cuando esto no afecte la seguridad de las fuentes, al Estado, o cualquiera de los funcionarios involucrados en el caso.*

- Los procedimientos para la retirada de la confidencialidad están prescritos en la ley para la protección de la información confidencial.
- La autorización / consentimiento específico de la UIF basado en una solicitud escrita y bien explicada proporcionada por el destinatario.

36. El cuadro siguiente muestra la capacidad de las LEA de obtener información de las UIF en distintos países:

ACCESO DIRECTO A LA INFORMACIÓN	OBLIGACIÓN DE COMPARTIR INFORMACIÓN ESPONTÁNEAMENTE	CAPACIDAD DE COMPARTIR INFORMACIÓN ESPONTÁNEAMENTE
Australia	Alemania	Austria
Estados Unidos	Bélgica	Canadá
Irlanda	Chile	Dinamarca
Países Bajos	Corea	Finlandia
Reino Unido	España	Grecia
	Eslovenia	Japón
	Francia	Luxemburgo
	India	Noruega
	Islandia	Nueva Zelanda
	Italia	
	México	
	Portugal	
	República Checa	
	República Eslovaca	
	Sudáfrica	
	Suecia	
	Suiza	
	Turquía	

37. Los siguientes mecanismos se utilizan en varias jurisdicciones para fortalecer la cooperación entre la UIF y las LEA competentes:

- El personal de la LEA y/o UIF que actúa como oficial de enlace.
- Designación de puntos de contacto en las UIF y las LEA competentes para abordar cuestiones operacionales y otras cuestiones bilaterales de interés común.
- Reuniones periódicas y contactos formales e informales diarios y directos, para proporcionar un foro para el intercambio de información relacionada con casos, obtener retroalimentación, discutir problemas prácticos y obstáculos, y promover actividades de capacitación.
- Firma de MOU bilaterales o multilaterales entre la UIF y las LEA competentes. Los MOU se utilizan principalmente en jurisdicciones donde las UIF no están adscritas a las LEA. Por lo general están destinados a mejorar el intercambio de información. A menudo, esos MOU también buscan establecer mecanismos para mejorar la cooperación y coordinación de actividades entre las partes.

- Establecer grupos de trabajo conjuntos para abordar cuestiones operativas / basadas en casos (como análisis y / o investigación de casos complejos de LA, FT/FP) u otros, cuestiones estratégicas (como la evaluación nacional de riesgo de LA y FT/FP, desarrollar soluciones de TI para compartir información, etc.).
- Realización de capacitaciones conjuntas, incluido el intercambio de personal con fines de capacitación y promoción de programas de pasantías.
- Realización de encuestas internas para comprender las necesidades de las UIF y cómo mejorar la cooperación con las UIF.

38. Desde el punto de vista operativo, el uso de oficiales de enlace adscritos a la UIF o a la LEA o a ambas es considerado como uno de los mecanismos de cooperación más eficaces. Cabe destacar las siguientes prácticas habituales con respecto al papel de los oficiales de enlace de las LEA en las UIF:

- Con mayor frecuencia, las UIF utilizan a los oficiales de enlace para compartir información de inteligencia con las LEA, o para obtener información de las LEA que se necesita para realizar las tareas de la UIF.
- Algunas UIF utilizan funcionarios de enlace como analistas que están a cargo de realizar análisis financieros de los ROS u otras informaciones recibidas.
- En otros casos, los oficiales de enlace también se utilizan para coordinar los equipos de investigación cuando los informes de la UIF están conectados con una investigación en curso de las LEA o cuando se necesitan informes de inteligencia detallados y personalizados de las UIF.
- En algunas UIF, los oficiales de enlace se utilizan para coordinar reuniones, organizar talleres y asesorar a las UIF sobre técnicas de investigación y otras cuestiones de aplicación de la ley.

39. El desarrollo de las siguientes tareas por los oficiales de enlace de la UIF en las LEA se considera buenas prácticas:

- Seguimiento de casos reportados por la FIU a las LEA.
- Apoyar a las LEA a través del análisis financiero operativo de los casos bajo investigación.
- Coordinar acciones durante investigaciones conjuntas.
- Actuar como facilitadores durante el intercambio de información.
- Facilitar la cooperación relacionada con los análisis estratégicos.
- Apoyar a las LEA para que brinden retroalimentación a las UIF.
- Capacitar a las LEA en el uso de herramientas de inteligencia financiera.

40. En la mayoría de los casos, el papel y el estatus legal de los oficiales de enlace está regulado en el MOU o en un acuerdo similar firmado por la UIF y las LEA competentes. Solo algunas pocas

jurisdicciones lo incluyen en su legislación. El siguiente cuadro enumera las ventajas y los obstáculos existentes en la cooperación entre LEA y UIF.

VENTAJAS DE LA COOPERACIÓN ENTRE LEA Y UIF	OBSTÁCULOS EN LA COOPERACIÓN ENTRE LEA Y UIF
Claridad jurídica sobre los derechos y obligaciones de ambas partes.	Obstáculos legales: La legislación sobre intercambio de información es demasiado restrictiva; la UIF puede sólo apoyar las investigaciones de las LEA sobre LA y/o FT/FP.
Procedimientos de cooperación bien desarrollados.	Las solicitudes de las LEA enviadas a las UIF tienen como objetivo eludir los procedimientos previstos en el Código de Procedimiento Penal.
Comprensión de las capacidades, prioridades y necesidades de cada uno.	Hay malentendidos sobre el papel de la UIF
Relación sólida y bien desarrollada (contactos personales directos).	El conocimiento de las LEA sobre ALA/CFT/CPF es insuficiente.
Reuniones periódicas y coordinación (puntos de contacto y necesidad de personal experimentado para la coordinación en ambos lados).	Las LEA carecen de capacidad humana y / o técnica para investigar delitos financieros.
Mecanismos claros de comunicación.	El FT/FP no es la prioridad de las LEA.
Confianza y compromiso mutuos	Las LEA envían solicitudes incompletas.
Intercambio oportuno de información sin obstáculos, incluido el acceso directo a los datos, cuando esté permitido.	Las respuestas de las LEA no son oportunas.
Suministro de información detallada y útil.	Las bases de datos de las LEA no están centralizadas.
Compartir experiencias y conocimientos sobre tipologías y tendencias de LA y/o FT/FP.	La UIF carece de acceso directo a algunas o todas las bases de datos de las LEA.
Equipos conjuntos y/o investigaciones conjuntas.	La información difundida no se comprende como se esperaba y no está registrada en la base de datos de las LEA a tiempo.
Comentarios completos y oportunos proporcionados por ambas partes.	
Creación de un grupo de revisión para garantizar la calidad del intercambio de información.	
Coordinación con el Ministerio Fiscal.	

2.2 MECANISMOS DE COOPERACIÓN ENTRE LA UIF Y ADUANAS

41. El valor agregado a la economía mundial, que representa un comercio estratégico más rápido y eficiente, así como la mayor cantidad de transacciones financieras, va acompañado de un desafío mayor para los servicios aduaneros, las UIF y las LEA por la potencial explotación por parte del crimen organizado transnacional y organizaciones terroristas que regularmente practican el contrabando de bienes de uso dual con fines relacionados con la proliferación de ADM y lavan sus activos a través de las fronteras internacionales. Las aduanas y las UIF tradicionalmente representan dos de los cuatro pilares principales de aplicación de la ley para combatir las actividades de LA, delitos financieros, contrabando y FT/FP. Los otros dos pilares son las LEA y las autoridades fiscales.
42. Las aduanas, como primera línea de defensa en las fronteras exteriores y los puertos de entrada interiores, tienen el mandato crucial de identificar y prevenir el movimiento de contrabando de moneda/equivalentes de moneda, gemas/metales preciosos y otros artículos de valor monetario. Los servicios aduaneros se enfrentan a numerosos desafíos en la detección y control del transporte transfronterizo de divisas y el contrabando de bienes de uso dual relacionados con la proliferación de ADM o con fines terroristas, ya que tienen jurisdicción sobre múltiples puertos de entrada dentro de sus respectivos países.
43. Es fundamental que el servicio de aduanas tenga una relación de trabajo eficaz y eficiente con otros organismos pertinentes, especialmente con las UIF y las LEA, a la hora de interceptar, incautar e investigar el tráfico de moneda ilícita y el contrabando de bienes de uso dual en las fronteras. Las crecientes complejidades que rodean las nuevas tipologías de FT/FP exigen que los servicios de aduanas nacionales y las UIF trabajen juntos de manera coordinada para contrarrestar esta amenaza a la seguridad nacional y la estabilidad del sistema financiero. Para establecer una cooperación fluida entre estas agencias, es importante asegurar la alineación de sus políticas internas que permita desplegar su personal y recursos de la manera más eficaz. Estos desafíos hacen necesario un enfoque coordinado y armonizado de la gestión de riesgos FT/FP y el análisis de inteligencia, incluida la inteligencia financiera.
44. Las UIF tienen la responsabilidad de analizar transacciones financieras sospechosas dentro de su jurisdicción, incluso a través de declaraciones o divulgaciones de movimiento físico de moneda y equivalentes de moneda. Los servicios de aduanas tienen un papel esencial en proporcionar a las UIF información relevante sobre el movimiento transfronterizo ilegal y sospechoso de moneda y equivalente de moneda, ya que son la única entidad capaz de suministrar dichos datos a las UIF. Al recibir dicha información, las UIF tienen la oportunidad de vincular la actividad sospechosa con otras transacciones financieras sospechosas identificadas por la industria financiera y otras fuentes públicas y privadas (ROS, informes policiales, etc.)

45. Los organismos de control de exportación y servicios de aduanas pueden beneficiarse de la inteligencia financiera generada por la UIF y utilizar la información suministrada sobre posibles proveedores o usuarios finales de los productos con un posible doble uso vinculados con programas de ADM en el momento de decidir si se concede una licencia de exportación o se autoriza el paso de los bienes a través de sus fronteras. Algunas jurisdicciones han desarrollado perfiles de proveedores sospechosos con base en la comisión de infracciones de las disposiciones de control de las exportaciones o de los usuarios finales basados en la aplicación por las autoridades aduaneras de la cláusula catch-all.

46. La estrecha relación entre las salvaguardias contra el FP y los sistemas de control de las exportaciones presenta algunos riesgos que se deben de tratar de evitar. En concreto, la duplicación de responsabilidades tanto desde el lado de control de exportaciones (exportadores o autoridades de control de exportación); y la parte financiera (bancos o las autoridades competentes, incluidas las UIF) podría suponer pérdida o duplicación de los esfuerzos. Teniendo en cuenta las especificidades de los flujos financieros internacionales y las características de la financiación del comercio internacional, no es posible esperar de las UIF el mismo tipo de controles que son obligatorios para los exportadores antes de la exportación de productos de doble uso enumerados en los regímenes internacionales de control de exportaciones.

47. Los desafíos en obtener información actualizada y precisa sobre el beneficiario final de las estructuras jurídicas es una vulnerabilidad que impacta en el grado de efectividad de los países en cuanto al cumplimiento e implementación de las sanciones financieras relacionadas con la proliferación y sus esfuerzos para combatir dichas conductas delictivas. Entre los desafíos existentes para la identificación de activos y fondos de personas y entidades designadas por su vinculación al FP de ADM, cabe destacar el uso en general de estructuras jurídicas por redes de criminalidad organizada para ocultar sus actividades de proliferación. Debido a que las personas involucradas en actividades de proliferación frecuentemente usan testaferros para establecer compañías, incluso compañías legítimas que llevan a cabo dichas actividades y mezclan fondos ilícitos y lícitos, es sumamente importante el acceso por las autoridades a información confiable, veraz y actualizada para identificar al beneficiario final de estas estructuras, especialmente en supuestos vinculados el sector de las APNFD.

48. Con base a los razonamientos expuestos, cabe concluir que las administraciones de aduanas desempeñan un papel clave en la prevención y la detección del FT/FP. Además de las diferencias en la manera de estructurar la administración de aduanas como organismo, los países también adoptan diferentes modelos para determinar la participación de las administraciones de aduanas en las investigaciones por FT/FP. En el siguiente cuadro se muestran los países en los que la administración de aduanas es responsable por las investigaciones criminales, aquellos donde la administración de aduanas realiza las investigaciones bajo la dirección de un fiscal y aquellos donde las investigaciones se realizan fuera de la administración de aduanas.

La administración de aduanas dirige y realiza las investigaciones.	La administración de aduanas realiza las investigaciones bajo la dirección de un fiscal.	Un organismo tributario especializado, independiente de la administración de aduanas, realiza las investigaciones.	La policía o el fiscal general llevan a cabo las investigaciones.
Alemania Australia Bélgica Canadá Corea Estados Unidos Grecia India Irlanda Islandia Luxemburgo Nueva Zelanda Reino Unido Sudáfrica Suiza	Austria Chile España Finlandia Francia Países Bajos Portugal República Checa República Eslovaca Suecia Turquía	Italia	Dinamarca Eslovenia Japón México Noruega

49. A continuación, se analizan aquellos ámbitos donde es más relevante la cooperación en materia de FT/FP entre UIF y los Servicios de Aduanas, a saber: i) Transporte ilícito de divisas; ii) LA basado en el comercio (TBML); iii) Los sistemas alternativos de remesas (SAR); iv) Utilización de zonas de libre comercio (ZLC).

2.2.1. TRANSPORTE ILÍCITO DE DIVISAS

50. Los modi operandi más frecuentes utilizados para el transporte ilícito de divisas comprenden:

- *Ocultación por parte del pasajero,*
- *Ocultación dentro de carga, vehículos, embarcaciones y aeronaves; y*
- *Encubrimiento por correo.*

51. Estos modi operandi se utilizan normalmente para el contrabando de divisas, equivalentes de divisas (por ejemplo, cheques personales, cheques bancarios oficiales, giros postales, cheques de viajero, bonos al portador, etc.), así como gemas y metales preciosos.

52. Entre las principales recomendaciones prácticas para los servicios de aduanas y sus funcionarios para hacer frente a estas actividades delictivas se incluyen:

- *Proporcionar el régimen de capacitación para los funcionarios de Aduanas que incluya métodos de LA y FT/FP relacionados con el movimiento de moneda, métodos de ocultación, métodos de detección basados en inteligencia.*

- Asegurar que las áreas de llegada y salida de la Aduana tengan indicaciones claras de los requisitos para declarar o divulgar el transporte de cantidades mínimas de moneda.
- Los Servicios de Aduanas también deben consultar regularmente la Guía de Mejores Prácticas Internacionales del GAFI sobre detección y prevención del transporte transfronterizo ilícito de efectivo e instrumentos negociables al portador y la Guía del GAFILAT sobre mejores prácticas en materia de monitoreo de transporte transfronterizo de dinero en efectivo y títulos valor⁴.
- Brindar capacitación sólida básica y avanzada sobre métodos de contrabando de vehículos, embarcaciones, aeronaves y medios de transporte, así como métodos de contrabando de carga y contenedores para la administración del Servicio de Aduanas y los oficiales de primera línea.
- Llevar a cabo operaciones periódicas sobre el terreno centradas en las transferencias que tengan como objetivo el contrabando de divisas y equivalentes de divisas. Estas operaciones deben incluir otras LEA, cuando sea posible.
- Proporcionar a las UIF la inteligencia generada durante el control aduanero.
- Utilizar inteligencia derivada del análisis de las UIF.
- Establecer y mantener una estrecha relación de trabajo con los servicios postales nacionales y las empresas privadas de envío urgente.
- Las capacitaciones pueden ser una herramienta útil para actualizar los conocimientos, crear conciencia y recopilar comentarios de los oficiales de primera línea con el fin de actualizar las tipologías y las listas de indicadores.

2.2.2. LAVADO DE ACTIVOS BASADO EN EL COMERCIO (TBML)

53. El lavado de dinero basado en el comercio (TBML) quizás sea la forma más compleja de lavado de dinero. TBML es un término general para muchos esquemas de LA diferentes y es reconocido por el GAFI como uno de los principales métodos de ocultación del origen de los fondos ilícitos. El GAFI⁵ define TBML como el proceso de disfrazar el producto del delito y mover valor mediante el uso de transacciones comerciales en un intento de legitimar su origen ilícito. La identificación y seguimiento de moneda ilícita son tareas difíciles en sí mismas. Cuando las organizaciones terroristas convierten los fondos ilícitos en productos comerciales, gemas y metales preciosos, productos alimenticios u otros artículos comercializables y, posteriormente, los introducen en el comercio mundial, la tarea del investigador se vuelve cada vez más difícil.
54. El desafío para los analistas e investigadores es vincular las actividades comerciales fraudulentas con los delitos precedentes que generan los ingresos ilegales. Los esfuerzos concertados de las UIF y los servicios de aduanas son una herramienta invaluable para identificar y combatir una actividad criminal tan intrincada. Las UIF son las autoridades responsables de recibir y analizar las operaciones sospechosas identificadas por los distintos SO financieros y no financieros. En tanto,

4. <https://www.gafilat.org/index.php/en/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/buenas-practicas-18/1260-mejores-practicas-tte/file>

5. <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/Trade-Based-Money-Laundering-Trends-and-Developments.pdf>

los servicios de aduanas tienen la capacidad de identificar actividades sospechosas/ ilícitas vinculadas al comercio nacional e internacional.

55. Entre las principales recomendaciones para los servicios de aduanas y sus funcionarios para hacer frente a estas actividades delictivas se incluyen:

- Mediante la colaboración formal y el intercambio de información entre las UIF y los servicios de aduanas, se alienta a las UIF, de acuerdo con el marco legal nacional respectivo y en línea con el principio general de independencia y autonomía operativa de las UIF, a proporcionar inteligencia financiera a los servicios de aduanas vinculada a TBML.
- Se alienta a los servicios de aduanas a realizar un análisis más detallado de esta información en un esfuerzo por vincular los datos de la UIF con las fases del LA y FT/FP.
- Debido a la complejidad de los esquemas TBML y el posible alto volumen de transacciones involucradas, se alienta tanto a las UIF como a los servicios de aduanas a establecer módulos de formación sobre tipologías de TBML en sus regímenes de capacitación. También se les anima a realizar programas de formación cruzada.
- La creación de una unidad especializada en la aduana dedicada a abordar tales esquemas TBML, como un equipo de análisis de carga o una unidad de investigaciones financieras, podría resultar beneficiosa. La Unidad de Transparencia Comercial (TTU) es un ejemplo de una unidad de análisis de carga más avanzada, mediante la cual los datos de importación y exportación entre servicios de aduanas independientes se comparten en forma cooperativa para promover un acuerdo bilateral. También se debe considerar la participación de las UIF en tales unidades especializadas, o la cooperación operativa con las UIF si no es posible la participación directa.
- Llevar a cabo sólidos programas conjuntos de divulgación pública para el público en general, compañías financieras, compañías navieras, corredores, etc. con respecto a TBML y los esquemas de fraude aduanero.
- Se alienta a los servicios de aduanas y las UIF a participar y difundir esfuerzos con otras LEA, para incluir a las autoridades fiscales, con el fin de aumentar la conciencia de tales esquemas entre todas las agencias relevantes.

MÉXICO

El Servicio de Administración Tributaria (SAT) de México ha fomentado la coordinación interinstitucional e internacional para la evaluación de riesgos y el manejo de las amenazas del crimen organizado transnacional y el fraude mediante la adopción de Unidades de Transparencia Comercial (TTU) para el intercambio de inteligencia e información entre México y los EE. UU. La autoridad fiscal y aduanera de México ha adoptado esta herramienta para aumentar la resiliencia al contrabando y establecer vínculos entre la evasión fiscal y las amenazas a la seguridad nacional. El uso de TTU para el intercambio de información sobre el valor de los bienes comercializados con EE. UU. (el mayor socio comercial de México) permite la validación de datos y la detección de patrones de comercio ilícito y fraude. Para hacerlo,

las **TTU** comparan la información sobre las importaciones a México con la información sobre las exportaciones de los EE. UU. (y viceversa) con el fin de evaluar y desarrollar marcos de riesgo para determinar casos de incumplimiento, mala valoración y posible fraude en el comercio. Las **TTU** también facilitan la identificación de rutas, puntos de distribución y venta de mercancías ilícitas. Las **TTU** brindan información valiosa al **SAT** para realizar operativos e investigaciones conjuntas con la Procuraduría General de la República, la Armada, la Secretaría de la Defensa Nacional y la Policía Federal.

ESTADOS UNIDOS

El principal esfuerzo internacional de Estados Unidos para contrarrestar **TBML** es el programa de la Unidad de Transparencia Comercial (**TTU**) bajo el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (**ICE**) del Departamento de Seguridad Nacional (**DHS**). **ICE** estableció **TTU** en 17 países socios con el objetivo de intercambiar y analizar datos comerciales para identificar posibles casos de **TBML**. Si bien las **TTU** han desempeñado un papel fundamental en algunas investigaciones de **TBML**, el programa **TTU** ha experimentado varios desafíos, incluidos lapsos en el intercambio de información entre **ICE** y las **TTU** asociadas, diferentes prioridades entre **ICE** y las **TTU** asociadas en la realización de investigaciones de **TBML** y limitaciones en el sistema de datos que **ICE** y las **TTU** utilizan. Sin embargo, el **ICE** no ha desarrollado una estrategia para aumentar la efectividad del programa **TTU** o un marco de monitoreo de desempeño para evaluar los resultados de su trabajo con las **TTU** asociadas. Como resultado, el **ICE** no tiene una guía clara sobre la mejor manera de operar el programa **TTU** y no puede tomar decisiones de gestión basadas en los resultados del programa.

UNIDADES ESPECIALIZADAS EN LA MATERIA EN LA REGIÓN

PAÍS	AÑO DE CREACIÓN	FRECUENCIA EN EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN
Colombia	2005	Mensual
Argentina	2006	Semanal
Brasil	2006	Mensual
Paraguay	2007	Mensual
México	2008	Mensual
Panamá	2010	Mensual

Ecuador	2011	Mensual
Guatemala	2012	Mensual
Australia	2012	Mensual
Filipinas	2013	Pendiente
República Dominicana	2013	Mensual
Perú	2015	Mensual
Francia	2015	Bianual
Uruguay	2016	Cuatrimestral
Chile	2017	Mensual
Reino Unido	2018	Anual
Nueva Zelanda	2019	Pendiente

2.2.3. SISTEMAS ALTERNATIVOS DE REMESAS (SAR)

56. Los sistemas de transferencia de dinero o valor (**MVTS**) se refieren a servicios financieros que implican la aceptación de efectivo, cheques, otros instrumentos monetarios u otras reservas de valor y el pago de una suma correspondiente en efectivo u otra forma a un beneficiario mediante una comunicación, mensaje, transferencia, o a través de una red de compensación a la que pertenece el proveedor de **MVTS**. Las transacciones realizadas por dichos servicios pueden involucrar a uno o más intermediarios y e incluyen un pago final a un tercero. A veces estos servicios tienen vínculos con regiones geográficas particulares y se describen utilizando una variedad de términos específicos, incluidos hawala, hundi y fei-chen; a menudo los denominados sistemas alternativos de remesas (**ARS**) son sistemas de transferencia que existen exclusiva o parcialmente fuera del sector financiero regulado. Los **MVTS** incluyen sistemas hawala, servicios de mensajería no regulados y casas de cambio, así como ciertos esquemas de transferencia de moneda electrónica, entre otros métodos. Los **MVTS** también pueden incluir sistemas que involucren transferencia de valor a través de la conversión de ingresos a otro método de retención de valor, desde gemas y metales preciosos a dispositivos de almacenamiento electrónico, y su posterior movimiento de un punto a otro.
57. Los sistemas alternativos de remesas (**SAR**) no son necesariamente ilegales, y estos sistemas a menudo sirven como medio de transferencia conveniente y fácilmente accesible para las comunidades que no tienen fácil acceso a los servicios de transferencia financiera tradicionales. Sin embargo, debido al amplio anonimato incorporado en los **SAR**, estos sistemas se usan indebidamente para transferir ganancias ilícitas y, por lo tanto, representan un serio desafío en materia de lucha contra el **FT/FP** para las autoridades reguladoras y las **LEA**.

58. Las **UIF** enfrentan el reto de que, bajo circunstancias regulares, es muy difícil detectar transferencias vinculadas a sistema de hawala basándose únicamente en la información recopilada a través de los **ROS**. A menudo, es necesaria información adicional de múltiples fuentes para establecer que las personas o entidades involucradas están operando un sistema hawala. No obstante, las **UIF** están posicionadas estratégicamente para detectar posibles actividades hawala. Aunque la mayoría de los Servicios de Aduana no tienen un mandato específico para perseguir las transferencias electrónicas de fondos ilícitos, están en una posición única para interceptar moneda de contrabando y equivalentes de moneda (gemas y metales preciosos) y detectar sistemas de hawalas que utilizan mensajeros.

59. Entre las principales recomendaciones prácticas para los servicios de aduanas y sus funcionarios para hacer frente a estas actividades delictivas se incluyen:

- *Los Servicios de Aduanas y UIF deben establecer una capacitación básica y otras actividades de formación dirigida a los oficiales y agentes en frontera para promover conocimiento general de las actividades de MVTs. Esta capacitación debe incluir orientación específica sobre qué buscar cuando se enfrenta a un posible contrabando de divisas relacionado con este fenómeno delictivo.*
- *Las UIF y los Servicios de Aduanas deben colaborar, de conformidad con sus respectivos marcos legales de competencia y en línea con el principio general de independencia y autonomía operativas para identificar el uso de servicios de MVTs y sistemas de hawalas en actividades relacionadas con el FT/FP.*

2.2.4. ZONAS DE LIBRE COMERCIO (ZLC)

60. Las **Zonas de Libre Comercio (ZLC)** son áreas definidas dentro de un país a las cuales se pueden importar o ingresar bienes, que además pueden ser manipulados, procesados, ensamblados, manufacturados o reconfigurados y re-exportados, con una variedad de beneficios para las compañías implicadas en dichos negocios. Dichos beneficios incluyen exenciones de impuestos, procesos administrativos simplificados y la exportación de materias primas, maquinaria, partes y equipos sin impuestos. Las **ZLC** generalmente se ubican en cercanías de puertos importantes, aeropuertos internacionales y fronteras nacionales, o lugares que ofrecen ventajas geográficas para la comercialización de los bienes en cuestión.

61. El informe elaborado en 2010 por el **Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)** sobre el **LA** en zonas de libre comercio⁶ (**ZLC**) sostiene en uno de sus casos de estudio I que algunas estructuras criminales que operaban en diversas partes del mundo incluyendo Centroamérica y Sudamérica realizaban **LA** basado en operaciones de comercio exterior (**Trade Based Money Laundering, TBML**, por sus siglas en inglés) relacionadas con **FT**. Estas operaciones son una de las modalidades escogidas por grupos criminales y organizaciones terroristas para blanquear fondos de origen ilícito mediante la explotación del sistema de comercio internacional con el propósito de transferir bienes y valores, encubriendo al mismo tiempo el verdadero origen ilícito de aquellos recursos.

6. Caso de Estudio No.2, Pg. 21, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20vulnerabilities%20of%20Free%20Trade%20Zones.pdf>

62. El uso indebido de las **ZLC** afecta a todas las jurisdicciones, incluidos aquellos países en los que no existen **ZLC**, ya que las mercancías pueden originarse o transbordarse a múltiples destinos a través de un área que no se encuentra sometida a controles de exportación adecuados. En la mayoría de los casos, las actividades de **TBML** comprenden conductas tendientes a distorsionar el precio de la mercadería objeto de la operación a través de la utilización de una gran variedad de métodos para funcionar, como la subfacturación, sobrefacturación, múltiple facturación, envíos por valores superiores o inferiores a los montos que figuran en los documentos comerciales, alteración de la calidad, falsa descripción de las mercancías y modificación de la cantidad de bienes a medida que traspasan a través de las fronteras o a través de las cadenas de suministro. Este proceso de enmascaramiento varía en complejidad, dependiendo de distintos factores. Las **ZLC** también pueden utilizarse para crear entidades jurídicas y acceder al sistema financiero internacional, ofreciendo oportunidades para dar apariencia de legalidad a productos ilícitos. Muchas de estas zonas se encuentran en los centros financieros regionales.

63. De esta manera, las **ZLC** poseen un enorme potencial para ser utilizadas indebidamente por las organizaciones criminales, los grupos terroristas y las redes de proliferadores, con el objeto de explotar el sistema de comercio internacional con un riesgo relativamente bajo de detección. Según el **GAFI**, las principales vulnerabilidades son las siguientes:

- *Elevado volumen de los flujos comerciales, que eclipsan las transacciones individuales y ofrecen múltiples oportunidades a las organizaciones criminales para transferir valores a través de las fronteras;*
- *Complejidad asociada a transacciones de divisas (a menudo múltiples) y las alternativas a diversos acuerdos financieros;*
- *Complejidad adicional que puede derivarse de la práctica de ingresar fondos ilícitos con los flujos de efectivo de negocios legítimos;*
- *Limitado alcance de los procedimientos o programas de verificación para el intercambio de datos aduaneros entre países;*
- *Sistemas insuficientes de las agencias de aduanas para detectar transacciones comerciales ilegales;*
- *Falta de adecuación de normas legislativas de fondo y procedimentales que permitan un mecanismo eficiente para la judicialización de delitos vinculados con el LA y/o FT/FP.*

MÉXICO

En octubre de 2020, la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) firmó un convenio con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana (CAAAREM). El principal objetivo de este convenio es combatir delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo e identificar estas actividades delictivas en el ejercicio del comercio exterior. Entre las actividades que comprende el convenio está el diseño e implementación de mejores prácticas en materia preventiva, así como la realización de mesas y grupos de trabajo, foros, talleres y seminarios para promover la cultura de la legalidad.

ESPAÑA

En 2018, la Policía Nacional y la Guardia Civil con la colaboración de la Agencia Tributaria (Aduanas) desmantelaron varias redes especializadas en el comercio y contrabando de materiales de defensa y de doble uso relacionados con la proliferación de ADM. Una serie de casos en investigación relacionados con la evasión de sanciones de PF se beneficiaron de la colaboración de diferentes autoridades, incluido el SEPBLAC. Además, con el fin de facilitar la cooperación con las LEA en materia de FP, el SEPBLAC incorporó personal del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil con experiencia en investigaciones relacionadas con la lucha contra la proliferación y como consecuencia de esta actuación se han tramitado varios casos y mejorado las investigaciones.

OMA – INTERPOL: “OPERACIÓN TENTÁCULO”

Del 26 de agosto al 6 de octubre de 2019, se llevó a cabo un esfuerzo operativo en Asia-Pacífico con el apoyo de los 19 servicios de aduanas involucrados y la Unidad de Delitos Financieros de INTERPOL que condujo a la incautación y detención de más de USD 5 millones en una combinación de moneda y oro objeto de contrabando a través de las fronteras internacionales. La operación resultó en el arresto de 14 presuntos criminales vinculados con el LA. El éxito de la Operación Tentáculo Asia-Pacífico condujo al establecimiento del Proyecto Tentáculo, para combatir el LA y el FT o en el ámbito aduanero. El Proyecto es una iniciativa dirigida por la Secretaría de la OMA y destinada a combatir el contrabando de efectivo a granel y el contrabando de gemas y metales preciosos. Además, el Proyecto pone énfasis en el avance de las investigaciones de LA y FT tras la incautación en la frontera, así como en la colaboración entre los servicios de Aduanas y las UIF y los servicios policiales. El Proyecto Tentáculo mejora la seguridad regional mediante la creación de capacidades, y el intercambio de la información de la inteligencia entre Aduanas, UIF y LEA. No solo tiene como objetivo aumentar las capacidades de la Aduana brindando capacitación en detección y técnicas de investigación, sino que también fortalece las capacidades de los miembros en inteligencia de delitos financieros y planificación operativa.

2.3 BUENAS PRÁCTICAS EN EL MARCO DE LOS MECANISMOS NACIONALES DE COOPERACIÓN CFT/CFP

a. Las UIF deben estar autorizadas a obtener (en los modos de recepción, obtención y/o acceso) información en poder de todas autoridades nacionales competentes en materia de aplicación de la ley, incluidas la policía, las autoridades aduaneras, las autoridades fiscales, inmigración, agencias antidrogas, agencias anticorrupción y servicios de inteligencia.

64. La Recomendación 29 del GAFI y su Nota Interpretativa relacionada no detallan las agencias de aplicación de la ley de las que las UIF deberían poder recopilar información. Sin embargo, parece lógico que los criterios para incluir una LEA en particular en dicha lista dependan de:

- Si la LEA es responsable de investigar el LA, delitos determinantes o relacionados con el FT/FP.
- Si la LEA tiene datos relevantes para el trabajo de la UIF.

65. Si bien es comprensible que no todas las LEA existentes deban incluirse en esta lista, proporcionar ejemplos específicos de las LEA podría ser útil para aquellas jurisdicciones que enfrentan problemas en este sentido. Estos ejemplos deben tener en cuenta el hecho de que, en la mayoría de los países, las LEA son responsables de tratar los delitos relacionados con los impuestos y otros tipos de fraudes, corrupción, trata de personas y terrorismo (es decir, delitos que también son relevantes desde la perspectiva del ámbito competencial de la UIF).

b. El acceso de la UIF a la información de la LEA nacional no debe estar sujeto a un Memorando de Entendimiento obligatorio (MOU).

66. En la práctica, la mayoría de los MOU facilitan soluciones con respecto a los aspectos técnicos de la cooperación entre las UIF y LEA y permiten que las UIF soliciten información a las LEA sin exigir una justificación legal para cada solicitud individual. Sin embargo, en la mayoría de las jurisdicciones, estos MOU no son obligatorios, sino más bien declaraciones de política relativas al acceso a la información.

c. Las UIF deben tener acceso directo a toda la información relevante mantenida por las LEA. Cuando esto no es posible debido a razones técnicas (como la incompatibilidad de los sistemas de TI, la falta de una base de datos integrada o el manual de almacenamiento de datos de la LEA), las UIF deben estar autorizadas a recibir información relevante dentro de un plazo razonable. En los casos urgentes, la fecha límite para recibir información de la LEA debe reducirse.

67. La Recomendación 29 del GAFI y su Nota Interpretativa estipulan que las UIF deben acceder de manera oportuna a la información de la LEA requerida para llevar a cabo sus funciones. Sin embargo, en algunas jurisdicciones, el tiempo necesario para recibir respuestas de las LEA no cumple con este requisito. Si bien las UIF tienen el poder de suspender / posponer transacciones sospechosas durante un cierto período de tiempo, generalmente corto, sin embargo, es difícil imaginar cómo, en casos tan urgentes, las UIF pueden ejercer de manera práctica y efectiva su poder de suspender transacciones sin tener acceso al menos a la información sobre los antecedentes penales del sospechoso.

d. Las UIF deben tener acceso a todo tipo de información relevante que mantienen las LEA, incluida la información sobre investigaciones, procesamientos y condenas e información sobre antecedentes penales.

68. La Recomendación 29 del GAFI y su Nota Interpretativa no especifican el tipo de información que las UIF deberían poder obtener de las LEA. Sin embargo, se utiliza la siguiente redacción para referirse a esta cuestión: “información que necesitan para desempeñar sus funciones”. A pesar de ello, resulta significativo que a nivel global un número elevado de UIF no tiene acceso a los siguientes datos:

- Información operativa
- Datos sobre asistencia legal mutua
- Información sobre personas investigadas y/o condenadas por cometer una infracción administrativa
- Datos mantenidos por Interpol
- Información sobre documentos y/u otras pruebas incautadas y analizadas
- Datos sobre *modus operandi*
- Información sobre los resultados de la investigación financiera de delitos determinantes
- Datos sobre los montos de los ingresos sospechosos generados por ilícitos penales
- Información fiscal
- Información de inmigración
- Información aduanera

e. Cuando una UIF solicita o accede a información de las LEA en nombre de una UIF extranjera, no deben aplicarse condiciones restrictivas, como la necesidad de una solicitud de ALM o un MOU.

69. La Recomendación 40 del GAFI y su Nota Interpretativa requieren que las UIF tengan el poder de intercambiar:

- Toda la información requerida que pueda ser accesible u obtenible directa o indirectamente por la UIF bajo las Recomendaciones del GAFI, en particular en la Recomendación 29; y
- Cualquier otra información que tengan la facultad de obtener o acceder, directa o indirectamente, a nivel nacional, sujeto al principio de reciprocidad.

70. Si bien buscar el consentimiento de la LEA que proporcione información parece lógico, porque la LEA es propietaria de la información, requerir una solicitud de ALM o la firma de un previo MOU en tales casos crea barreras innecesarias que podrían impedir el intercambio oportuno de información.

f. Las UIF deben estar autorizadas a difundir su información a las autoridades nacionales competentes cuando su análisis muestra que no hay sospecha de LA, delitos determinantes asociados o FT/FP, pero tienen motivos para sospechar que:

- Se cometieron otros delitos (al menos graves); o
- Se cometieron infracciones administrativas relacionados con el incumplimiento de la legislación CFT/CFP.

71. La Recomendación 20 del GAFI requiere a las entidades obligadas que informen a la UIF cuando sospechan o tienen motivos razonables para sospechar que los fondos son producto de actividades delictivas, o están relacionados con el FT/FP. Esto significa que las UIF están recibiendo ROS relacionados con cualquier delito, incluidos aquellos en los que los perpetradores solo han intentado cometer un delito y donde no exista sospecha de LA y/o FT/FP. Es lógico que, en tales casos, donde el análisis de la UIF muestra que existe una sospecha de que los fondos son producto del delito, las UIF deben estar autorizadas a informar de sus hallazgos a las LEA competentes de acuerdo con las normas internacionales de protección de datos personales.

g. La legislación debe determinar claramente los destinatarios de la información y/o de los informes de la UIF que contienen datos confidenciales.

72. La información de la UIF, y en particular los informes analíticos, casi siempre contienen datos que caen bajo el control estatal, oficial, secreto bancario u otro tipo de secreto profesional. Por lo tanto, la Nota Interpretativa del GAFI a la Recomendación 29 requiere que la información recibida, procesada, retenida o difundida por la UIF debe estar protegida de forma segura, y sea intercambiada y utilizada únicamente de acuerdo con los procedimientos, políticas, leyes y reglamentos aplicables.

h. El estatus legal de la información de la UIF difundida a las LEA y/u otras autoridades competentes debe ser regulado en la legislación nacional. Al diseñar sus sistemas legales, los países deben considerar todas las ventajas e inconvenientes de los diferentes regímenes existentes con respecto al estatus legal de la información de la UIF.

73. En la mayoría de las jurisdicciones, la información y los informes de la UIF solo pueden ser utilizados por el destinatario como inteligencia, siguiendo así los estándares internacionales mínimos. En algunas jurisdicciones, la información de la UIF y los documentos pueden utilizarse como prueba en el proceso penal y esto depende del contenido de la información y/o el destinatario de la misma. Las LEA pueden usar la información e informes de la UIF como inteligencia y en algunos supuestos como evidencia, dependiendo del contenido de la información (por ejemplo, si la información de la UIF está relacionada con el LA/FT/FP o solo con otros delitos penales).

i. La legislación debe especificar las condiciones que permitan retirar la confidencialidad de la información de la UIF cuando sea necesario.

74. La Nota Interpretativa del GAFI a la Recomendación 29 invita a los países a adoptar reglas y procedimientos necesarios que permitan retirar la confidencialidad de la información y los informes de la UIF. Sin embargo, en un gran número de jurisdicciones, la legislación requiere que la información de la UIF difundida a las LEA sea tratada como confidencial. Curiosamente, sin embargo, en la mayoría de los casos, las UIF no cuentan con una normativa específica sobre las condiciones que permitirían retirar la confidencialidad.

j. Las LEA competentes deben poder solicitar toda la información relevante en poder de la UIF al realizar investigaciones de LA, delitos determinantes asociados y FT/FP.

75. Esta recomendación sigue estrictamente la Recomendación 31 del GAFI, que regula el derecho de las LEA competentes a solicitar información relevante en poder de la UIF, cuando estén llevando a cabo investigaciones de LA, delitos determinantes y FT/FP.

k. La solicitud de la LEA de información en poder de la UIF debe explicar los antecedentes de la misma y, como mínimo, la siguiente información debe incluirse en la solicitud:

- Base legal
- Descripción de un caso (incluyendo lo que provocó el interés de la LEA en un caso /persona en particular) y
- Razones de sospecha de LA, delitos determinantes y/o FT/FP

76. En la mayoría de las jurisdicciones, las LEA deben explicar los antecedentes de su solicitud a la UIF para que la UIF pueda evaluar si la solicitud de información de las LEA cumple con los criterios contenidos en la Recomendación 31 del GAFI (por ejemplo, que el caso está relacionado con LA, delitos determinantes y/o FT/FP). Existe un requisito similar dentro del Grupo Egmont en relación con solicitudes de información de las UIF.

l. En la legislación nacional debe existir una base legal y/o estatutaria explícita que defina el poder de las LEA y otras autoridades competentes para solicitar información a la UIF, identifique claramente a las autoridades competentes y especifique las condiciones que tienen que cumplirse antes de enviar dichas solicitudes.

77. La **Recomendación 31 del GAFI** establece que las LEA y otras autoridades competentes soliciten toda la información en poder de la UIF al realizar investigaciones de LA o, delitos determinantes, y/o FT/FP. Por lo tanto, se espera, como mínimo, que, si los países permiten que sus LEA soliciten datos de las UIF sobre la base de otras circunstancias, esto debe estar claramente regulado en la legislación y establecer las condiciones que deben cumplirse antes de enviar dichas solicitudes.

m. Las condiciones bajo las cuales la UIF puede realizar el análisis y difundir información a las LEA u otras las autoridades competentes basadas en su solicitud deben estar reguladas en la legislación.

78. Las UIF tienen poderes únicos que no se otorgan a las LEA ni a otras autoridades competentes y deben ser capaz de utilizar estos poderes sólo en circunstancias estrictamente reguladas. Hay una serie de circunstancias y condiciones, que deben ser consideradas por todos los países:

- *Sospecha de LA / FT.*
- *Sospecha de delito grave / delito determinante y/o FT/FP.*
- *Requisitos mínimos sobre el contenido de la solicitud.*
- *La autoridad solicitante debe ser una de las autoridades mencionadas explícitamente.*
- *La solicitud debe basarse en el intercambio internacional de información.*
- *La solicitud no debe estar relacionada con un caso que ya esté sujeto a enjuiciamiento en virtud de la ley penal.*

n. La UIF debe decidir sobre la prioridad de la información / solicitudes entrantes de la LEA en función del objetivo y / o circunstancias relacionadas con el caso.

79. De acuerdo con la **Recomendación 29 del GAFI** y la Nota Interpretativa relacionada, las UIF deben servir como un centro para la recepción y análisis de información de las entidades informantes y otra información relevante para el LA, delitos determinantes y/o FT/FP, y para la difusión de los resultados de su análisis a las LEA y otras autoridades competentes. El mismo estándar, y la mayoría de las prácticas de los países, también requieren que las UIF respondan a las solicitudes de información de las autoridades competentes si se cumplen ciertas condiciones. Sobre la base de estos y otros insumos (como las solicitudes recibidas de las UIF extranjeras), las UIF deberían poder decidir de forma independiente sobre la prioridad de la información / solicitudes entrantes teniendo en cuenta el objetivo y/o las circunstancias relacionadas con el caso.

o. Cuando las LEA solicitan información a las UIF en nombre de una LEA extranjera, no debe haber restricciones excesivas o indebidamente limitativas. Deben aplicarse las mismas condiciones que en los supuestos de solicitudes de asistencia judicial recíproca o solicitudes enviadas a través de una UIF extranjera.

80. La **Recomendación 40 del GAFI** y su Nota Interpretativa requieren que los países permitan que sus autoridades competentes intercambien información directamente con sus contrapartes e incluso alienta que se permita el intercambio rápido y fluido de información directamente con agencias y entidades que no son contrapartes. De esta afirmación se desprende claramente que las UIF deberían poder responder a las solicitudes recibidas de LEA en nombre de LEA extranjeras cuando se cumplen ciertas condiciones (por ejemplo, la solicitud está relacionada con LA, delitos determinantes asociados y FT/FP, y la asistencia solicitada no impida una indagación, investigación o procedimiento en curso). Aconsejar a la autoridad extranjera solicitante que utilice la ALM o los canales de la UIF en tales casos indudablemente causarían demoras en la prestación de asistencia y puede resultar excesivamente restrictivo. Por lo tanto, exigir a la LEA extranjera que informe a su FIU antes de enviar dicha solicitud a través de los canales de la LEA sería ciertamente recomendable.

p. El acceso directo de la LEA a los datos y/o información de la UIF, si está permitido, debe estar regulado en la legislación. Al decidir sobre el tipo de datos y/o información a los que LEA puede tener acceso directo, los países deben tener en cuenta los requisitos internacionales relacionados con la independencia operativa de las UIF, así como la seguridad y confidencialidad de datos y/o información.

81. Un número significativo de LEA tiene acceso a informes de transacciones de divisas, informes de transporte transfronterizo de efectivo e instrumentos al portador, informes de transferencias bancarias, ROS e informes analíticos. Los estándares internacionales regulan el mandato de la UIF, las funciones, el acceso a la información, la seguridad de la información, y la confidencialidad, la membresía de Egmont y la cooperación internacional. También exigen que los países garanticen que las UIF sean operacionalmente independientes y autónomas, incluso cuando la información debe ser enviada o difundida a las autoridades competentes. Además, la **Recomendación 31 del GAFI** determina claramente cuándo las LEA u otras autoridades competentes pueden solicitar información a la UIF. La recomendación reconoce el hecho de que las normas del GAFI antes mencionadas no regulan explícitamente el acceso directo de las LEA a la información de la UIF. Sin embargo, también invita a los países a considerar estos estándares al hacer acuerdos que puedan afectar negativamente la independencia operativa de las UIF y su obligación de proteger la confidencialidad de los datos. Si bien existen algunos argumentos que respaldan el acceso de LEA a los informes de transacciones de divisas, informes sobre el transporte transfronterizo de efectivo o instrumentos al portador, informes de transferencias bancarias, el acceso directo de las LEA a ROS e informes analíticos de la UIF puede llegar a considerarse problemático en términos de la independencia operativa de las UIF y de la seguridad y confidencialidad de los datos. En cualquier caso, es inaceptable que el acceso directo de la LEA a los datos de la UIF, si se permite, no esté regulado en la legislación.

q. Las LEA y otros destinatarios de la información de la UIF deben proporcionar retroalimentación adecuada, apropiada y oportuna a la UIF sobre el uso de la información. En este sentido, un acuse de recibo por parte de las LEA de la recepción de información de la UIF no se considera suficiente. La obligación de proporcionar comentarios puede ser un requisito legal o puede depender de otras formas de cooperación entre las UIF y los destinatarios de su información (p.ej. MOU).

82. La mayoría de las UIF reciben comentarios de las LEA sobre el uso de su información. En algunas jurisdicciones, proporcionar retroalimentación a la UIF es una obligación legal mien-

tras que en otras jurisdicciones proporcionar comentarios no es un requisito legal. Con respecto al tipo de retroalimentación, una gran mayoría de UIF recibe una “retroalimentación específica” (es decir, que se proporciona información “caso por caso”) así como “retroalimentación general”. El GAFI regula la retroalimentación en la **Recomendación 34**, sin embargo, esta recomendación solo requiere a las autoridades y supervisores proporcionar retroalimentación (y orientación) a las instituciones financieras y otros sujetos obligados. No obstante, el GAFI en el Resultado Inmediato 6 requiere una medición de la efectividad del trabajo de la UIF y en qué medida el análisis y la difusión está respaldando las necesidades operativas de las autoridades competentes. La retroalimentación apropiada y oportuna a la UIF es una de las herramientas clave empleadas para satisfacer los requisitos de esta norma. El reconocimiento por las LEA de la recepción de información de la UIF, si bien es útil, no puede cumplir el propósito mencionado anteriormente.

2.4. MARCOS NACIONALES DE COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

83. La forma en que un país organiza su marco nacional de coordinación y cooperación en materia CFT/CFP tendrá un impacto en la implementación de los mecanismos y procedimientos de prevención, investigación, interrupción y represión del FT/FP.

84. Las características de un sistema de cooperación interinstitucional CFT/CFP eficaz generalmente incluyen:

- Participación de todos los organismos pertinentes a nivel político, jurídico y operativo, así como a nivel nacional y regional;
- Presencia de un organismo/agencia/comité líder y un mecanismo de coordinación establecido respaldado por un alto nivel de voluntad política (por ejemplo, mandato a nivel ministerial) y responsable de la formulación de políticas, priorizando los programas de políticas en el contexto del FT/FP, haciendo designaciones, etc.;
- Designación del nivel apropiado de oficiales con poder de decisión para otros organismos competentes que participan en actividades interinstitucionales;
- Realización de reuniones periódicas y ad hoc, así como sesiones periódicas de capacitación para permitir el intercambio de información sobre las últimas experiencias de supervisión y cumplimiento, retroalimentación sobre transacciones sospechosas, progreso en la investigación y enjuiciamiento, seguimiento de las acciones de supervisión, últimas tipologías, métodos de evasión, estadísticas relacionadas con la financiación de la proliferación (por ejemplo, cantidad de activos incautados);
- Las autoridades competentes cuentan con los poderes legales necesarios para permitir el intercambio de información (por ejemplo, inteligencia, inteligencia financiera o informes de transacciones sospechosas) y para llevar a cabo investigaciones conjuntas. En algunos casos, se prepara un memorando de entendimiento o un memorando normativo para aclarar los procedimientos operacionales específicos;

- Establecimiento de procedimientos operacionales o un mecanismo de respuesta sobre cómo las respectivas autoridades competentes deben manejar las investigaciones relacionadas con las medidas de congelamiento, falsos positivos, posibles evasiones;
- Adopción de un enfoque uniforme en la participación y el alcance, incluida la frecuencia y el contenido de los materiales que se compartirán con el sector privado; y
- Utilización de canales de comunicación y cooperación formales e informales.

3. AGENCIA O COMITÉ DE COORDINACIÓN CFT/CFP

85. El papel de la agencia o comité principal en el marco de la lucha CFT/CFP debe incluir el ejercicio de las siguientes funciones dentro de su ámbito competencial:

- Asegurar que el marco legal y regulatorio sea consistente con los últimos requisitos de las RCSNU y las Recomendaciones del GAFI sobre sanciones financieras dirigidas (SFD) para el FT/FP;
- Difundir los requisitos para la implementación del régimen de SFD y las obligaciones del CSNU a los organismos gubernamentales, otras autoridades competentes y partes interesadas del sector privado;
- Actualizar a los organismos gubernamentales, otras autoridades competentes y partes interesadas del sector privado en casos recientes y tipologías de FT/FP, cuando corresponda;
- Identificar las agencias que deberían estar involucradas en el intercambio de información en casos de FT/FP;
- Promover el intercambio de información entre diferentes agencias para ayudar a identificar casos de FT/FP y prevenir la evasión de SFD;
- Utilizar una plataforma/grupo de trabajo de coordinación, emisión periódica de circulares, o establecimiento de una línea directa para asegurar que las diversas agencias comprendan sus respectivos roles y responsabilidades de supervisión, y respondan a las consultas operativas de las agencias; y
- Garantizar una comunicación coordinada con el sector privado para permitir la coherencia en los mensajes/requisitos/obligaciones/comunicados, especialmente cuando más de un organismo y/o departamento gubernamental está involucrado en dicha comunicación.

COLOMBIA

El Centro de Coordinación contra las Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo fue creado por medio de la Ley 1941 de 2018, como una instancia permanente con el objetivo de perseguir y dismantelar las redes de dineros y bienes de origen ilícito o empleados en actividades ilícitas, lavado de activos y financiación del terrorismo, a través del trabajo conjunto y coordinado de la Fuerza Pública, los organismos que realizan actividades de inteligencia y contrainteligencia, la Fiscalía General de la Nación y las autoridades judiciales, en el marco de cada una de sus competencias. Igualmente, se estableció que la

Secretaría Técnica del Centro será ejercida por la **Unidad de Información y Análisis Financiero, UIAF**. Convenio Interadministrativo de Cooperación. El 30 de noviembre de 2015, se suscribió entre el **Ministerio de Relaciones Exteriores, la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF**, la Superintendencia Financiera de Colombia y la Fiscalía General de la Nación un Convenio Interadministrativo de Cooperación, cuyo objeto consiste en dar cumplimiento a las obligaciones internacionales sobre congelamiento y prohibición de manejo de fondos u otros activos de personas y entidades asociadas a actos o grupos terroristas asumidas por Colombia, en especial las Resoluciones 1267 de 1999, 1988 de 2011, 1373 de 2001, 1718 y 1737 de 2006 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas -CSNU- y las Recomendaciones 6 y 7 del GAFI.

ESPAÑA

El 22 de enero de 2018, España creó un Comité Especializado en No Proliferación de Armas de Destrucción Masiva por Orden Ministerial /29/2018. Es un órgano de apoyo al Consejo de Seguridad Nacional y proporciona un mecanismo de coordinación para las autoridades nacionales involucradas en asuntos de proliferación, incluida la Secretaría de la Comisión ALA. El Comité se reúne cada dos meses para coordinar las posiciones de sus miembros con respecto al desarrollo e implementación de políticas nacionales de no proliferación, pero puede reunirse con más frecuencia según sea necesario. Además, para facilitar la identificación y la interrupción de instancias de proliferación y uso indebido de materiales de defensa o de doble uso, este Comité creó un grupo de trabajo operativo denominado Grupo de Trabajo de Interceptación. El Grupo de Trabajo de Interceptación está configurado para proporcionar una respuesta operativa coordinada a los casos de posible violación del régimen de no proliferación de ADM, facilitando el intercambio de información financiera y otros datos sensibles entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los servicios de inteligencia y, en particular, el SEPBLAC (UIF). Los miembros del Grupo de Trabajo de Interceptación han cooperado bilateralmente en la identificación de casos de posible evasión de PF TFS.

BÉLGICA

Bélgica tiene una autoridad nacional de coordinación para evaluar los riesgos de LA y otra autoridad para evaluar los riesgos del FT. Debido a la sensibilidad de las cuestiones relacionadas con el terrorismo y el FT, los legisladores de Bélgica decidieron delegar la coordinación de la lucha contra el LA en un organismo coordinador, y contra el FT a un organismo separado, cada uno compuesto por diferentes partes interesadas. En Bélgica, el Comité de lucha contra la FT se integró en el Comité de Seguridad Nacional, porque los temas relacionados con el

terrorismo y el financiamiento del terrorismo pueden ser complementarios y, a menudo, involucran a las mismas personas. La evaluación del riesgo de financiamiento del terrorismo es responsabilidad del comité encargado de la coordinación de la lucha contra el financiamiento del terrorismo. El Consejo de Seguridad Nacional se ocupa del terrorismo y las cuestiones de seguridad y, desde 2013, también se ocupa de cuestiones relacionadas con el FT/FP. El Comité de Seguridad e Inteligencia Estratégica y el Servicio de Inteligencia implementan las decisiones del Consejo de Seguridad Nacional. Se creó una plataforma específica de FT dentro del Servicio de Inteligencia y un Comité de Coordinación de Seguridad, con el fin de abordar los temas de FT.

ITALIA

Italia tiene un comité estratégico para combatir el terrorismo, que también es responsable de manejar los asuntos relacionados con la lucha contra el financiamiento del terrorismo, y quien delegó la preparación desde la evaluación del riesgo de financiación del terrorismo hasta un grupo de expertos dedicado. El Comité de Seguridad Financiera es el organismo nacional involucrado en la lucha contra el FT que se encarga de realizar y actualizar la evaluación nacional de riesgos. El comité ha sido establecido como parte del Ministerio de Economía y Finanzas de Italia y se le ha encomendado la tarea de coordinar las acciones para la prevención del uso de sistema financiero y la economía para fines relacionados con el LA, FT/FP. El Comité de Seguridad Financiera está formado por autoridades competentes clave. Su composición se ha completado con representantes adicionales de las autoridades participantes en relación con los temas específicos discutidos. El Comité estableció un grupo de trabajo ad hoc para desarrollar una propuesta para el método de análisis y para realizar la evaluación. Las autoridades competentes clave pueden compartir cualquier información entre ellas y están exentos de todas las normas aplicables sobre secreto oficial. Toda la información adquirida por el comité está cubierta por el secreto oficial. Las autoridades judiciales remitirán al Comité cualquier información que considere útil para sus fines.

El presidente del Comité podrá transmitir datos e información al Ejecutivo, al Comité de Inteligencia y a los Servicios de Seguridad y a los jefes de inteligencia y servicios de seguridad para las actividades de coordinación a cargo del Primer Ministro.

AUSTRALIA

Australia cuenta con una amplia gama de mecanismos para la coordinación y cooperación en la lucha contra el LA y la FT tanto a nivel político como en los niveles operativos. El principal organismo de coordinación federal es la Interdepartamental de Lucha

contra el Blanqueo de Capitales. El Comité, que se reúne para compartir información e informar la dirección estratégica y establecimiento de prioridades de las agencias federales que trabajan en iniciativas nacionales para contrarrestar el LA y el FT. Las actividades relacionadas con la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo también se coordinan a través del Plan Nacional de Respuesta al Crimen Organizado y otros organismos interdepartamentales de aplicación de la ley.

La política relativa a la lucha contra el FT es coordinada por el Comité Interdepartamental. Los asuntos operativos se coordinan a través de diversas agencias responsables de la investigación del FT. El Comité Interdepartamental utiliza la evaluación nacional de riesgos para establecer prioridades anuales basadas en riesgos que guíen el trabajo y la asignación de recursos de sus organismos miembros en asuntos relacionados con la lucha contra el LA y el FT. En septiembre de 2012, los estados y los territorios de los gobiernos de la Commonwealth, celebraron un acuerdo formal para incluir a Nueva Zelanda como miembro del llamado Comité de Lucha contra el Terrorismo de Australia-Nueva Zelanda. Anteriormente, Nueva Zelanda solo tenía estatus de observador en el Comité Nacional contra el Terrorismo de Australia. El Comité contra el Terrorismo Australia-Nueva Zelanda es un comité bilateral intergubernamental de alto nivel para coordinar las capacidades de lucha contra el terrorismo. El Comité se basa en una fuerte cooperación entre ambos países y las capacidades establecidas en áreas tales como gestión de crisis, comando y control, inteligencia e investigación y cooperación con los medios de comunicación.

3.1 EQUIPOS CONJUNTOS DE INVESTIGACIÓN

86. Los equipos conjuntos de investigación (ECI) hacen posible que los organismos con intereses comunes trabajen juntos en una investigación. Además de compartir información, permite que un equipo de investigación haga uso de una gama más amplia de aptitudes y experiencias de los investigadores con diferentes antecedentes y capacitación. Las investigaciones conjuntas tienen la facultad de evitar la duplicación que surge de las investigaciones paralelas y de aumentar la eficiencia al hacer posible que los funcionarios de cada organismo se centren en aspectos distintos de una investigación dependiendo de su experiencia profesional y sus facultades técnicas. En algunos casos, los portales para compartir información son más amplios cuando los organismos participan en una investigación conjunta de lo que serían en otras circunstancias.

Entre los países que utilizan estas estrategias se encuentran Australia, Austria, Canadá, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Finlandia, India, Japón, Luxemburgo, los Países Bajos, Portugal, Sudáfrica y Turquía.

3.2. CENTROS DE INTELIGENCIA INTER-ORGANISMOS

87. Los centros de inteligencia interorganismos se establecen normalmente para centralizar los procesos de obtención y análisis de información para una serie de organismos. El enfoque puede centrarse en una zona geográfica específica o un tipo de actividad delictiva o tener un papel más amplio al compartir información. Estos centros llevan a cabo análisis basados en investigación primaria al igual que en información obtenida de los organismos. En algunos casos acceden a los datos por medio de portales disponibles para los organismos participantes, mientras que en otros casos cuentan con facultades específicas de obtención de información. Al centralizar estas actividades, los funcionarios de un centro ganan experiencia acerca de temas legales y prácticos particulares y se hace posible la creación de sistemas especializados que pueden aumentar su eficacia. También es posible lograr ahorros de costos, al poder compartir el gasto que implica obtener, procesar y analizar datos entre los organismos participantes.

Entre los países que utilizan estas estrategias se encuentran Australia, Estados Unidos, Finlandia, India, los Países Bajos y Suecia.

3.3 MISIONES DE SERVICIOS Y COEMPLAZAMIENTO DEL PERSONAL

88. Las comisiones de servicio y el coemplazamiento del personal son maneras eficaces de hacer posible la transferencia de habilidades mientras que a la vez se permite que el personal establezca contactos con sus contrapartes en otros organismos. Los funcionarios en comisión de servicio comparten sus habilidades, su experiencia y el conocimiento especializado mientras que a la vez participan directamente en el trabajo del organismo anfitrión. Los países informan que los acuerdos para coemplazar y ubicar en comisiones de servicio presentan beneficios más amplios para la cooperación entre organismos al alentar a los funcionarios a ser más proactivos en el establecimiento de relaciones con sus contrapartes de otros organismos y mejorar la eficacia de la colaboración que se logra.

Entre los países que utilizan estas estrategias se cuentan Australia, Bélgica, Canadá, Corea, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, los Países Bajos, Noruega y el Reino Unido.

3.4. OTRAS PRÁCTICAS

89. Entre otras estrategias se contempla el uso de bases de datos compartidas, la difusión de productos de inteligencia estratégica como boletines y resúmenes de inteligencia, comités conjuntos para coordinar la política en ámbitos de responsabilidad compartida y reuniones entre organismos y sesiones de capacitación para compartir información sobre tendencias de FT/FP, orientación sobre técnicas de investigación y mejores prácticas en el manejo de casos.

Entre los países que utilizan estas estrategias se encuentran Australia, Austria, Canadá, Estados Unidos, Finlandia, India, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Nueva Zelanda, los Países Bajos, la República Checa, la República Eslovaca, Sudáfrica y Turquía.



CAPÍTULO II

PROCEDIMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA DETECCIÓN, INVESTIGACIÓN Y DISRUPCIÓN DEL FT/FP

1. INTRODUCCIÓN

90. Si bien las entidades financieras, agencias supervisoras y reguladoras y el sector privado juegan un papel fundamental en la prevención del FT/FP, existe acuerdo unánime en que para que los esfuerzos globales CTF/CFP sean efectivos y eficaces los países deben contar con un sólido marco institucional, legal y procedimental para llevar a cabo análisis e investigaciones, incoar procesos judiciales, y obtener condenas. Investigar y sancionar supuestos de FT/FP presenta un conjunto distinto de desafíos para las jurisdicciones nacionales. Los casos de FT/FP a menudo involucran inteligencia clasificada, puede abarcar múltiples jurisdicciones, y requieren respuestas rápidas de los investigadores y las autoridades judiciales para combatir a redes de financiadores del terrorismo y de la proliferación de ADM que cambian constantemente sus métodos de operación para evitar ser interceptadas.
91. Como se desprende de los Informes de la Cuarta Ronda de Evaluaciones Mutuas realizados sobre la base la metodología de 2013, muchos países han promulgado las medidas legislativas necesarias para tipificar como delito el LA y el FT, sin embargo, los resultados obtenidos en términos de condenas y confiscaciones son modestos en general. Conseguir resultados en esta área en el marco de la lucha CTF/CFP representa un serio problema para fiscales, jueces e investigadores y otros actores parte del sistema de justicia penal. Desde el inicio de una investigación criminal hasta la condena penal de un acusado, el sistema de justicia puede involucrar a muchos actores gubernamentales con diferentes roles que necesitan coordinarse entre sí.
92. El correcto funcionamiento de los sistemas de justicia penal en la región con base en instituciones estables regidas por los principios de responsabilidad, integridad, transparencia y el imperio de la ley, son pilares esenciales de un sistema integral en la lucha CTF/CFP. Los Códigos Procesales Penales y las normativas administrativas sancionadoras de los países del hemisferio deben modificarse para implementar un sistema integral de investigación y sanción del FT/FP, ya que además de la ausencia de tipificación como delito de estas conductas criminales, la falta de especialización de jueces y fiscales sobre estas materias representa una grave preocupación. La ausencia de procedimientos especiales para el enjuiciamiento

de estas actividades criminales y la falta de responsabilidad penal de las personas jurídicas en muchas legislaciones se han identificado como dos de los principales desafíos para perseguir este tipo de delitos.

2. INDICADORES DE FT/FP

2.1. INDICADORES DE FT

93. Los indicadores que permiten detectar si se está produciendo una FT se pueden clasificar de la siguiente manera:

j). Indicadores relativos a las personas físicas

- *En cuanto a la actividad financiera, se identifican los siguientes indicadores a monitorizar:*
 - i. Uso indebido de las prestaciones sociales o solicitudes sospechosas de reembolso de impuestos.*
 - ii. Recepción de apoyo financiero (o gastos y activos pagados) procedente de una fuente imprevista o indefinida.*
 - iii. Transferencias de fondos hacia o desde zonas hostiles o en guerra o regiones vecinas.*
 - iv. Operaciones a través del cajero automático en zonas de conflicto o regiones vecinas.*
 - v. Movimiento de fondos sin relación ninguna con la actividad laboral u otros acuerdos financieros.*
 - vi. Tarjetas de crédito que están alcanzando o han alcanzado su límite como resultado de retiradas de efectivo.*
 - vii. Acumulación de préstamos obtenidos de diversos proveedores, en un período breve, con posible incumplimiento de los reembolsos.*
 - viii. Pagos de viajes hacia y desde zonas hostiles o en conflicto o regiones vecinas.*
 - ix. Donaciones importantes o frecuentes a organizaciones benéficas que tienen relación con zonas de conflicto o regiones vecinas.*
 - x. Pagos a medios de comunicación o librerías asociados con la propagación del radicalismo, el extremismo o la violencia (por ejemplo, para el consumo o la creación de materiales de propaganda, impresoras, panfletos, banderas, etc.).*
 - xi. Cambio en el uso del dinero, como, por ejemplo, un empleo repentino de instrumentos financieros menos transparentes.*
 - xii. Uso de transferencias electrónicas hacia o desde países de riesgo o entre personas físicas ubicadas en la misma jurisdicción, por importes inferiores al umbral a partir del cual existe la obligación de declarar, con el fin de evitar la detección, o sin un propósito comercial.*
 - xiii. Poder de representación relacionado con la cuenta bancaria de un tercero.*
 - xiv. Préstamos concedidos a personas sin ningún fin comercial (generalmente sin reembolsos).*
 - xv. Donación de fondos a entidades extremistas conocidas.*
 - xvi. Uso indebido de las aplicaciones de transferencia de dinero cifradas (por ejemplo, mediante pagos realizados mediante aplicaciones de mensajería móvil).*
 - xvii. Acumulación de fondos procedentes de diversas fuentes en una sola cuenta con movimiento a una única cuenta receptora (por ejemplo, podría tratarse de un posible agente), ya sea nacional o extranjera.*
 - xviii. Contratos de préstamo, líneas de crédito o préstamos con tarjeta de crédito sin que se realicen reembolsos.*

xix. Utilización de una o varias sociedades pantalla.

xx. Compra o venta de bienes de elevado valor (por ejemplo, bienes culturales) procedentes de zonas de conflicto o regiones vecinas.

xxi. Compra o venta de bienes falsificados.

xxii. Numerosas solicitudes de préstamos.

xxiii. Elevado volumen de depósitos de efectivo que exceden las fuentes declaradas o conocidas, en particular en cuentas personales.

xxiv. Operaciones de depósito realizadas en una ubicación que se encuentra a una gran distancia geográfica de donde tienen su domicilio las cuentas o los titulares.

xxv. Cantidades inesperadas de efectivo en los locales comerciales o en la residencia doméstica.

xxvi. Transferencia o desembolso de fondos poco después de realizar depósitos de efectivo.

- *En cuanto al comportamiento personal, destacan principalmente estos indicadores:*

i. Radicalización (por ejemplo, adopción de un nombre relacionado con grupos o movimientos extremistas o fundamentalistas, ruptura repentina con el estilo de vida o el comportamiento habituales, vestimenta religiosa conservadora, etc.).

ii. Exhibición de opiniones políticas o religiosas extremistas que inciten el uso de la violencia.

iii. Críticas al gobierno o a las políticas gubernamentales respecto de cuestiones relacionadas con el combate al terrorismo; procesos de radicalización, el extremismo o la violencia (por ejemplo, actitud observada a través del uso de los medios sociales por parte de la persona).

iv. Viajes hacia y desde zonas hostiles o en conflicto o regiones vecinas.

v. Inclusión de la persona en una lista de sanciones

vi. Inclusión en una lista de clientes de asesores fiscales o contables que participan en programas de reembolso ilícito.

ii). Indicadores relativos a las empresas

- *En cuanto a operaciones económicas e intervinientes inusuales conviene monitorear los seis indicadores siguientes:*

i. Operaciones (por ejemplo, envíos, transferencias electrónicas, transferencias de dinero, uso de transportista de dinero) con intervinientes ubicados en zonas de conflicto y regiones cercanas.

ii. Transferencias de fondos al margen de las instituciones financieras reguladas (por ejemplo, hawala y otros sistemas informales de transferencia de fondos).

iii. Transferencias de fondos realizadas mediante aplicaciones de transferencia de dinero cifradas (por ejemplo, aplicaciones de mensajería móvil).

iv. Operaciones con un prestamista inusual.

v. Reembolsos comerciales sospechosos o ficticios a clientes que ya los han recibido (operación que puede indicar un movimiento de fondos de una empresa a una o varias personas físicas pertenecientes a una célula terrorista).

vi. Bienes de riesgo, como bienes de elevado valor y de doble uso, en cantidades inesperadamente grandes.

- **En cuanto a flujos de dinero inusuales:**
 - i.** Abundantes flujos de dinero entrante o saliente en las cuentas de la empresa sin un propósito comercial legítimo aparente.
 - ii.** Falta de documentación sobre la finalidad, la procedencia o el destino de los fondos.
 - iii.** Transferencia o desembolso de fondos poco después de realizar depósitos de efectivo.
 - iv.** Retiros de efectivo en países de riesgo y en sus fronteras.
 - v.** Elevado volumen de depósitos de efectivo que exceden las fuentes declaradas o conocidas.
 - vi.** Operaciones de depósito realizadas en una ubicación que se encuentra a una gran distancia geográfica de donde tienen su domicilio las cuentas o los titulares.
 - vii.** Indicadores de otras formas de fraude (por ejemplo, tarjetas de crédito, préstamos), tales como una cantidad sospechosa o inusual de solicitudes de tarjetas de crédito o de préstamos.
 - viii.** Cantidades inesperadas de efectivo en los locales comerciales o en una residencia.
- **En cuanto a la actividad comercial inusual:**
 - i.** Compra o almacenamiento de activos no relacionados con la empresa (por ejemplo, una imprenta que compra máscaras de gas, teléfonos cifrados, equipos de acampada, fertilizantes).
 - ii.** Compra o almacenamiento excesivo de bienes de doble uso que están restringidos o listados (por ejemplo, material radiactivo, productos químicos y explosivos).
 - iii.** Déficit no explicado de inventario de bienes de doble uso.
 - iv.** Venta de bienes de doble uso que están restringidos o listados a compradores desconocidos o no autorizados.
 - v.** Excesivos depósitos de efectivo y otras tenencias que no guardan relación con las ventas o la deuda.
 - vi.** Activos de la sociedad utilizados por personas físicas o entidades desconocidas o no identificadas, sin que medie remuneración.
- **En cuanto a gastos inusuales:**
 - i.** Pagos de viajes hacia y desde zonas de conflicto o regiones vecinas, para otra persona.
 - ii.** Donaciones importantes o frecuentes a organizaciones benéficas que tienen relación con zonas de conflicto o regiones vecinas.
 - iii.** Activos pagados por la empresa que no se pueden localizar ni comprobar.
 - iv.** Facturas de gastos de publicidad, publicaciones e imprenta localizadas o reclamadas, pero que no consta que se usen en la empresa (pueden indicar la creación de materiales de propaganda, como impresoras, folletos, banderas, etc.).
 - v.** Activos o gastos personales pagados por la empresa que no parecen ser utilizados por su dueño.

iii) Indicadores relativos a las organizaciones benéficas y sin ánimo de lucro

- **En cuanto a las operaciones e intervinientes inusuales es conveniente monitorizar estos indicadores de posible financiamiento del terrorismo:**
 - i.** Donaciones recibidas de un Estado patrocinador del terrorismo o de entidades extranjeras ubicadas en una zona de conflicto o sus proximidades, especialmente sin que exista ninguna relación clara ni documentos justificativos.
 - ii.** Donaciones por una cantidad total importante y no suficientemente justificada, en especial si se hacen sobre todo en efectivo.
 - iii.** Utilización de los fondos para gastos que no están relacionados con la actividad de las organizaciones sin fines de lucro.
 - iv.** Transferencias de dinero a jurisdicciones que no guardan relación con los ámbitos de actividad de las organizaciones benéficas y sin fines de lucro.
 - v.** Los gastos reales en bienes son diferentes de los que figuran en las facturas o las etiquetas de envío.
 - vi.** La entidad se presenta como una organización benéfica, pero opera en una calidad no registrada para evitar el control regulador.
 - vii.** Directores, empleados clave o grandes donantes que participaron anteriormente en otras organizaciones benéficas sospechosas o sancionadas.
 - viii.** Directores, empleados clave o grandes donantes que son objeto de información de dominio público adversa o negativa.
 - ix.** Entidades extranjeras asociadas, agentes o empleados que son objeto de información de dominio público adversa o negativa.
 - x.** Transferencia de fondos u otros activos a entidades situadas en zonas de conflicto o que operan en ellas o cerca de ellas, especialmente cuando no se ha informado de la ejecución de actividades o programas en esas zonas.
 - xi.** Asociación de los directores, los administradores, los funcionarios, los empleados clave o los agentes de una organización benéfica o sin fines de lucro con organizaciones o personas físicas de interés relacionadas con el terrorismo.
 - xii.** Difusión, distribución y publicación de ideologías o materiales extremistas a través de Internet u otros medios de comunicación.

iv) Indicadores relativos a las criptomonedas

- **En cuanto al origen inusual:**

Recepción de criptomonedas procedentes de personas, entidades o ubicaciones asociadas con el terrorismo o de zonas de conflicto y regiones vecinas.

- En cuanto a las operaciones inusuales:
 - Transferencia de criptomonedas o monederos a personas u organizaciones vinculadas con zonas de conflicto y sus regiones vecinas.*
 - Compras en criptomonedas de productos de doble uso, equipos de campamento y supervivencia y material médico.*
 - Entrega de esas compras en criptomonedas dirigida a zonas en conflicto y sus regiones vecinas.*

2.2. INDICADORES DE FP

94. La identificación del riesgo de FP de ADM entraña dificultades adicionales al análisis de riesgo en caso de FT porque la mayoría de las transacciones ocurren dentro de las rutas de transacciones comerciales normales. La estrecha relación entre las salvaguardias contra la FP y los sistemas de control de las exportaciones conlleva algunos riesgos que se deben de tratar de evitar. La concurrencia de responsabilidades tanto desde el lado de control de exportaciones (exportadores o autoridades de control de exportación) y la parte financiera (bancos o las autoridades competentes, incluidas las UIF) podría suponer pérdida o duplicación de los esfuerzos. Teniendo en cuenta las especificidades de los flujos financieros internacionales y las características de la financiación del comercio internacional, no es posible esperar de las UIF el mismo tipo de controles que son obligatorios para los exportadores antes de la exportación de productos de doble uso enumerados en los regímenes internacionales de control de exportaciones.

95. En algunas jurisdicciones, las autoridades competentes, incluidos los organismos de control de exportación y aduanas, también puede utilizar la información de inteligencia sobre posibles proveedores o usuarios finales de los productos con un posible doble uso vinculados con programas de ADM en el momento de decidir si se concede una licencia de exportación o para dejar pasar a los bienes a través de sus fronteras. Otras jurisdicciones han desarrollado perfiles de proveedores sospechosos con base en la comisión de infracciones de las disposiciones de control de las exportaciones o de los usuarios finales fundados en la aplicación por las autoridades aduaneras de la cláusula catch-all.

96. Entre los principales desafíos existentes cabe destacar:

- *La compra y venta de componentes elementales, a diferencia de los sistemas de fabricación completa. Los componentes elementales individuales también pueden tener usos legítimos (bienes de doble uso), lo que hace que su identificación con fines ilegítimos sea aún más problemática.*
- *Los productos de doble uso son difíciles de identificar, requieren conocimientos especializados y pueden describirse en términos comunes con muchos usos.*

- *Las redes a través de las cuales se pueden obtener bienes sensibles a la proliferación tienden a ser complejas. Esto, combinado con el uso de documentación falsa, permite la proliferación de bienes sensibles, las entidades involucradas, las transacciones financieras asociadas y el usuario final para evitar la detección. Las empresas pantalla, los agentes y otros usuarios finales falsos se utilizan a menudo para encubrir al usuario final.*
- *Es más probable que exista riesgo de FT en los casos en que la fuente de fondos es legal y el usuario final de un tipo de bienes involucrados está oculto, lo que dificulta la identificación de tales actividades.*
- *La identificación de FP no se limita a las personas y entidades designadas en las listas de sanciones y puede involucrar a otros actores sin una conexión inmediatamente obvia con las entidades y personas designadas, y desconectarse del flujo físico de bienes sensibles a la proliferación.*
- *La detección es difícil porque la mayoría de las transacciones ocurren dentro de las rutas de transacciones comerciales normales y pueden enmascarse con todas las transacciones legítimas.*
- *El uso en general de estructuras jurídicas por redes de criminalidad organizada para ocultar sus actividades de proliferación. Debido a que las personas involucradas en actividades de proliferación frecuentemente usan testaferros para establecer compañías, incluso compañías legítimas que llevan a cabo dichas actividades y mezclan fondos ilícitos y lícitos, es sumamente importante el acceso por las autoridades a información confiable, veraz y actualizada para identificar al beneficiario final de estas estructuras, especialmente en supuestos vinculados el sector de las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD).*

97. Los principales indicadores que permiten detectar si se está produciendo una financiación de la proliferación de ADM se pueden clasificar de la siguiente manera:

i) Indicadores relativos a los clientes

- *El cliente se resiste a proporcionar información adicional cuando se le solicita.*
- *La actividad del cliente no coincide con su perfil comercial o la información del usuario final no coincide con el perfil comercial del usuario final.*
- *El cliente es una persona o entidad designada en las listas de sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas objeto o relacionada con una persona o entidad designada.*
- *El cliente está involucrado en el suministro, venta, entrega o compra de bienes de uso doble, sensibles a la proliferación o militares, particularmente en jurisdicciones de mayor riesgo.*
- *El cliente o la contraparte, o su dirección, es la misma o similar a una de las partes que se encuentran en las listas públicas disponibles o tiene un historial de contravenciones de control de exportaciones.*
- *El cliente es un organismo militar o de investigación relacionado con un riesgo mayor.*
- *El nuevo cliente solicita una carta de crédito de un banco, mientras espera la aprobación de su cuenta.*
- *El cliente utiliza una estructura compleja para ocultar la participación: uso de cartas de crédito en capas, empresas pantalla, intermediarios y corredores.*

- El cliente es un fabricante o distribuidor de productos sujetos a controles de exportación.
- El cliente o las contrapartes de las transacciones están vinculados (por ejemplo, comparten una dirección física, una dirección IP o un número de teléfono en común, o sus actividades pueden estar coordinadas).

ii) Indicadores relativos a las transacciones

- La transacción se refiere a bienes de uso dual, sensibles a la proliferación o militares, ya sea con licencia o no.
- La transacción demuestra un vínculo entre representantes de empresas que intercambian bienes, p.ej. mismos propietarios o dirección, con el fin de evadir el escrutinio de los bienes intercambiados.
- La transacción implica el envío de bienes que no concuerdan con los patrones comerciales geográficos normales, es decir, cuando el país involucrado normalmente no exporta o importa los tipos de bienes en cuestión.
- La transacción involucra a personas o empresas (en particular, empresas comerciales) ubicadas en países con leyes de control de exportaciones débiles o aplicación deficiente de las leyes de control de exportaciones.
- La transacción es realizada por empresas con inconsistencias en la información contenida en documentos comerciales y flujos financieros, p.ej. nombres, direcciones, destino final, etc.
- La transacción involucra jurisdicciones de mayor riesgo que se sabe que están involucradas en la proliferación de ADM o actividades de FP.
- La transacción involucra posibles empresas pantalla (por ejemplo, empresas que no tienen un alto nivel de capitalización o muestran otros indicadores de empresas fantasmas).
- La transacción involucra la participación de una pequeña empresa comercial, de corretaje o intermediaria (puede estar llevando hacer negocios inconsistentes con sus negocios normales).
- La transacción involucra contenedores cuyos números se han cambiado o barcos que han cambiado de nombre.
- El envío de mercancías toma una ruta de circuito o la transacción financiera está estructurada en forma de circuito.
- La transacción implica el envío de bienes incompatibles con el nivel técnico del país al que se envían los bienes (p.ej. equipo de fabricación de semiconductores enviado a un país sin industria electrónica).
- El pedido de bienes es realizado por firmas o individuos de países extranjeros, distintos al país del uso final declarado.
- La transacción involucra instituciones financieras con deficiencias conocidas en los controles ALA/CFT y / o domiciliadas en países con leyes de control de exportaciones débiles o débil aplicación de las leyes de control de exportaciones.

- Diferencias de tiempos inexplicables con transacciones obviamente conectadas.
- Falta de información sobre contraparte.
- La transacción involucra a un Estado listado en materia de CFT o a una ubicación cercana a un Estado listado en los mismos términos.
- Incertidumbre en cuanto al beneficiario final y/o usuario final no identificado (p.ej. una empresa de transporte de carga o un banco figura como destinatario o destino final).
- Transacción de gran volumen desde una cuenta personal o diplomática.

iii) Indicadores relativos a los documentos

- Evidencia de que los documentos u otras representaciones relacionadas con el envío, la aduana o el pago son falsos o fraudulentos (p.ej. certificados de uso final falsos y certificados de exportación o reexportación falsificados).
- Valor declarado del envío infravalorado en relación con el costo de envío
- Descripción trivial en la declaración de aduana / licencia de exportación, p.ej. agricultura, electrónica y bombas (sin mayor explicación de propósito / uso).
- Falta documentación.
- Descripción técnica alterada.
- Inconsistencias en la información proporcionada en los documentos comerciales y los flujos financieros (p.ej. en los nombres, empresas, direcciones, puertos de escala y destino final).
- Datos secundarios relacionados con la persona objetivo (dirección, número de teléfono).
- Entrega ex works, es decir, el fabricante no se hace cargo del envío.
- Ruta de envío circular (si está disponible) y / o ruta de transacción financiera circular;
- Destino final o uso final poco claro.
- La transacción de financiamiento comercial involucra una ruta de envío (si está disponible) a través de un país con leyes de control de exportaciones débiles o aplicación deficiente de las leyes de control de exportaciones.
- Instrucciones electrónicas o pago de lo adeudado a entidades no identificadas en la carta de crédito original u otra documentación.
- Patrón de actividad de transferencia bancaria que muestra patrones inusuales o no tiene un propósito aparente.
- Cantidades por debajo de los umbrales de reporte en el contexto de múltiples transacciones.
- La descripción de las mercancías en la documentación comercial o financiera es inespecífica, inocua o engañosa.

98. Es posible que la presencia de un solo indicador no haga que una transacción sea automáticamente sospechosa. Sin embargo, la combinación de señales de alerta con otros indicadores podría justificar que lleve a cabo una investigación más profunda.

3. PARTICULARIDADES EN EL ANÁLISIS Y LA INVESTIGACIÓN DE FT/FP

99. Los casos de FT/FP a menudo presentan dificultades en términos de recopilación de pruebas que vinculen los activos con las actividades delictivas o que demuestren que los fondos van a ser destinados a fines terroristas o vinculados con la proliferación de ADM. Este vínculo con frecuencia tiene que probarse en el juicio y requiere una investigación en profundidad debido a la dificultad que presenta su prueba. Para hacerlo, los analistas e investigadores deben identificar y rastrear los activos o “seguir el dinero” hasta que se pueda establecer la conexión entre el delito de terrorismo, proliferación de ADM y los activos vinculados a tales conductas delictivas.
100. Justificar la existencia de un nexo entre una transacción financiera y un delito de terrorismo y/o proliferación también puede ser esencial para las medidas de investigación, tales como órdenes de registro, órdenes de escuchas telefónicas y órdenes de vigilancia. Es imperativo poder utilizar evidencia circunstancial, especialmente con respecto al conocimiento o la finalidad del acto terrorista y/o de proliferación de ADM.
101. Al abordar el tema de la evidencia en los casos de FT/FP, se debe establecer una distinción entre pruebas directas e indirectas (o pruebas circunstanciales). La evidencia directa es evidencia que, si se cree, establece la existencia de un hecho particular sin la necesidad de ninguna inferencia o presunción para conectar la evidencia con el hecho. Un ejemplo claro sería el testimonio directo de un testigo o un documento que demuestre que una persona en particular tiene una cuenta bancaria. La evidencia indirecta se relaciona con un hecho o asunto distinto del hecho particular que se busca probar. La parte que se apoya en ella alega que la prueba indirecta está tan íntimamente asociada con el hecho a probar que es posible que el hecho a probar se infiera de la existencia de lo circunstancial. Por lo tanto, la evidencia indirecta requiere que se haga una inferencia para establecer un hecho. En otras palabras, no apunta directamente a un hecho, sino que debe usarse para armar un rompecabezas con el fin de llegar a una inferencia, que debe ser ineludible.
102. En los casos de FT/FP, puede haber muy poca, o ninguna, evidencia directa que demuestre la procedencia y / o el destino de los fondos, por lo que la evidencia indirecta o circunstancial es particularmente importante. Por supuesto, a veces será posible vincular una transacción financiera específica directamente a la presunta conducta delictiva. A veces no será así. En

esos casos, en ausencia de dicho vínculo directo, la evidencia de movimientos de dinero, activos, compras o transacciones comerciales basadas en efectivo puede, por sí misma o junto con otros elementos de evidencia, permitir que se extraiga una inferencia de que los fondos en cuestión son destinados a fines terroristas o vinculados con la proliferación de ADM.

3.1 INTELIGENCIA VS. EVIDENCIA

103. Los investigadores captan información y la interpretan para darle valor a la investigación. En muchos casos, la inteligencia no se presenta en una forma que satisfaga los requisitos de admisibilidad que permitirían su presentación ante un tribunal como pruebas legales de relevancia. Como una buena práctica, es importante que los investigadores y fiscales tengan una visión clara en una etapa temprana de cualquier desafío que pueda existir para asegurar que el material de investigación pueda ser admitido en juicio y se pueda utilizar como prueba, especialmente si se ha obtenido del extranjero. En algunas circunstancias, la documentación sensible contiene información que dañaría un interés público o la seguridad del Estado o podría comprometer la seguridad de un individuo. En tales casos, será necesario considerar detenidamente las formas alternativas de admitir la evidencia en sede judicial.
104. Los puntos importantes en la recopilación de inteligencia son:
- *Asegurar que exista el poder legal para recopilar el material y considerar los principios de los derechos humanos;*
 - *Asegurar que las fuentes y la metodología no se vean comprometidas;*
 - *Mantener registros adecuados de la autorización (tribunal o funcionario superior), la justificación y la ejecución de cualquier método de investigación encubierto o intrusivo.*
 - *Garantizar que las medidas sean proporcionadas, necesarias y persigan un objetivo legítimo.*
105. Entre los principales desafíos en los casos de FT/FP que se relacionan con la disponibilidad y admisibilidad de pruebas se incluyen:
- *Probar la mens rea, es decir, que el acusado pretendía o sabía que los fondos iban a ser utilizados por un terrorista, un grupo terrorista o para un acto terrorista, o para fines vinculados con la proliferación de ADM, especialmente cuando la defensa afirma que los fondos estaban destinados a gastos personales como alquiler o comida o fines caritativos.*
 - *Demostrar que el destinatario de los fondos o activos es un terrorista o una organización terrorista o una red de proliferadores de ADM, especialmente si no ha sido designado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o las autoridades nacionales.*
 - *Comprobar la finalidad terrorista o vinculada con la proliferación de ADM cuando se envían los fondos al extranjero, aun cuando no se utilice para financiar un ataque terrorista específico.*

106. Existen desafíos particulares relacionados con «convertir» inteligencia clasificada en pruebas admisibles:

- *La fiscalía puede tener que encontrar la manera de recrear o corroborar información que de otra manera se encontraría solamente en material clasificado.*
- *El fiscal puede encontrarse en una posición donde tendría que revelar información secreta si pretendiera procesar, y, por lo tanto, podría negarse a presentar los cargos o desestimar el caso.*
- *Las sentencias pueden ser más bajas si no se tiene en cuenta todos los elementos de la actividad relacionada con FT/FP debido a la inadmisibilidad de las pruebas.*
- *Puede ser necesario adoptar medidas onerosas para mantener la confidencialidad de los recursos y los métodos de recopilación de inteligencia.*
- *Diferentes personas pueden tener acceso a diferentes niveles de inteligencia, tal como el servicio de inteligencia, la policía o los fiscales, lo cual puede complicar la cooperación entre los organismos.*

107. El siguiente cuadro presenta una comparación entre las ventajas de usar la información de la UIF como inteligencia y las ventajas de usar dicha información como evidencia.

VENTAJAS DE USAR LA INFORMACIÓN DE LA UIF COMO INTELIGENCIA	VENTAJAS DE USAR LA INFORMACIÓN DE LA UIF COMO EVIDENCIA
Promueve el respeto al debido proceso, los derechos humanos y de privacidad, y los procedimientos de recolección de evidencia.	Ahorra tiempo y recursos de las entidades informantes, las agencias del orden, el ministerio fiscal y los tribunales.
Permite una clara separación de funciones de los diferentes órganos que participan en el proceso penal y la investigación prejudicial.	Reduce la carga administrativa para aquellas entidades que ya han brindado la información a las autoridades del Estado, al tiempo que protege eficazmente su identidad.
Protege la fuente del reporte de operación sospechosa (ROS) / otra información y mantener la confidencialidad durante todo el proceso.	Facilita y agiliza la investigación y el enjuiciamiento y evita la duplicación de esfuerzos.

Garantiza una mejor protección / seguridad de la UIF y su personal, incluso evitando que el personal de la UIF sea citado para dar testimonio en el tribunal.	Permite que las autoridades fiscales y judiciales se beneficien de la experiencia de la UIF (por ejemplo, pueden utilizar el análisis financiero y los gráficos, escuchar el testimonio del personal de la UIF, etc.)
Permite un umbral de reporte más bajo para que la UIF difunda la información. La UIF solo necesita saber de qué se sospecha que la información es relevante para el LA y/o FT/FP.	La información de la UIF recopilada de UIF extranjeras no solo llega a la investigación judicial más rápido cuando se compara con los canales de asistencia judicial recíproca, pero teniendo en cuenta la extensa red de UIF operando globalmente, también permite información de jurisdicciones extranjeras que de otra manera no estaría disponible para ser obtenida y utilizada.
Permite que se utilice una gama más amplia de información, incluida la información no confirmada.	
Permite que la información de la UIF se difunda rápidamente porque la UIF no está obligada a presentar su información como evidencia.	
La inteligencia de la UIF proporciona una pista a las LEA para la investigación y facilita su investigación ayudándoles a centrarse en cuestiones más importantes, mejorando así la eficacia	
La información de la UIF es contra-examinada, verificada y complementada con otra información relacionada antes de que pueda ser utilizada como prueba. Por lo tanto, se protegen los controles y contrapesos adecuados.	
La información de la UIF también puede ser utilizada por las LEA competentes para prevenir el LA y/o FT/FP	
La UIF puede difundir información a una amplia gama de agencias de aplicación de la ley	
La información de la UIF se puede intercambiar fácilmente con todo tipo de UIF extranjeras	

108. Aunque recabar y utilizar pruebas es una de las tareas más difíciles en los procesamientos de **FT/FP**, existen algunas buenas prácticas en esta área:

- *Contar con legislación o procedimientos judiciales que aborden específicamente el uso o la introducción de material clasificado o inteligencia (por ej. las leyes o reglamentaciones pueden permitir que los fiscales y/o los abogados defensores revisen la información, el Estado puede «desclasificar» la información, etc.).*
- *Involucrar al fiscal en una etapa temprana para determinar qué partes de inteligencia pueden ser admitidas como prueba, o qué pasos deberían tomarse para que sean admitidas.*
- *Dirigir la investigación de manera que la inteligencia confidencial sea complementada o suplantada por pruebas admisibles, como registros financieros o registros de comunicaciones obtenidos por autorización judicial.*
- *Desarrollar jurisprudencia para permitir el uso de pruebas circunstanciales e indirectas para demostrar el conocimiento y la intención.*
- *Usar las propias palabras y actividades del acusado, por ejemplo, en las redes sociales, para ayudar a demostrar la intención o a hallar testigos que puedan testificar en relación con el comportamiento del acusado o sus creencias y cambios en las mismas.*
- *Implementar las designaciones de terrorismo requeridas por las Naciones Unidas y las designaciones relacionadas y establecer un sistema de designaciones nacionales para ayudar a demostrar que una persona es un terrorista o que una organización es una organización terrorista, o desarrollar jurisprudencia que le de peso a las designaciones extranjeras.*
- *Utilizar el sistema de pruebas electrónicas 24/7 bajo el Artículo 35 de la Convención de Budapest⁷ sobre ciberdelincuencia para obtener y ofrecer asistencia inmediata en relación con la recopilación de pruebas electrónicas.*
- *Contar con un tribunal especial designado para abordar los casos de terrorismo y **FT/FP** que generalmente incluyen información clasificada.*
- *Usar facultades administrativas para congelar o embargar activos sobre la base de inteligencia confidencial que no podría usarse para apoyar el procesamiento.*

7. Argentina, Colombia, Chile, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana han suscrito el Convenio de Budapest sobre ciberdelincuencia.

3.2. VENTAJAS DE UNA INVESTIGACIÓN FINANCIERA PARALELA

109. Donde hay recursos disponibles, particularmente la disponibilidad de investigadores financieros, hay grandes ventajas de tener una investigación financiera en paralelo con la investigación criminal. Claramente, todos los delitos relacionados con el crimen organizado (terrorismo, proliferación de **ADM**, tráfico de armas, tráfico de drogas, trata de personas, fraude, etc.) generarán la adquisición de efectivo y propiedades y darán lugar a pistas obtenidas a través de la documentación bancaria y el movimiento físico de efectivo y propiedades delictivas que pueden conducir a pruebas útiles para la investigación.
110. En términos prácticos, las investigaciones de terrorismo, proliferación de **ADM** y **FT/FP** generalmente están vinculadas, sin bien, es importante observar que no necesitan estarlo. Para garantizar que todos los actores relevantes en la red criminal sean descubiertos, es importante realizar investigaciones financieras paralelas sistemáticas en cada caso relacionado con el terrorismo o la proliferación de **ADM**. La investigación puede ser una investigación de **FT/FP** independiente, o cuando corresponda, formar parte de una investigación por un delito de terrorismo o proliferación de **ADM** más amplia. Muchas jurisdicciones enfrentan desafíos con la capacidad de investigación para poder realizar investigaciones financieras paralelas. Generalmente, las investigaciones financieras no se realizan si la actividad terrorista subyacente parece estar principalmente autofinanciada o si las sumas involucradas son muy pequeñas.
111. Entre las buenas prácticas se incluyen garantizar que se pueda iniciar una investigación por **FT/FP** sin un caso de terrorismo o proliferación de **ADM** subyacente, y que la investigación de **FT/FP** pueda continuar incluso cuando la investigación de terrorismo o proliferación de **ADM** vinculada ya haya concluido. Otra práctica útil es emitir manuales y procedimientos para identificar e investigar el **FT/FP**. Además, las investigaciones financieras deberían ser consideradas no solamente desde una perspectiva orientada al procesamiento, sino también desde el punto de vista de la inteligencia.
112. Las principales ventajas de las investigaciones paralelas en los casos de **FT/FP** son:
- *Identificar el nexo entre el LA, el **FT/FP** y delincuencia organizada*
 - *Identificar el alcance y la estructura de un grupo delictivo organizado, grupo terrorista, red de proliferadores*
 - *Localizar activos*
 - *Identificar la propiedad y el uso de las propiedades*

- Evidenciar el estilo de vida de los delincuentes que puede ser una prueba útil de su participación en el delito
- Seguimiento de movimientos de personas y dinero
- Colocar a las personas en lugares particulares en momentos concretos, vinculándolas con la delincuencia.
- Identificar delitos y delincuentes adicionales
- Revelar una criminalidad no descubierta
- Ayudar a combatir las redes delictivas negándoles la capacidad de financiar una mayor delincuencia
- Revelar vínculos con el LA, el FT/FP y la corrupción
- Conseguir evidencia para confiscación

3.2.1. TRABAJO EN EQUIPO

113. Una investigación sobre FT/FP y las redes de criminalidad en las que tales delitos se basan, se beneficia enormemente de un enfoque de trabajo en equipo. Es evidente la participación de investigadores criminales e investigadores financieros, pero además pueden participar expertos como contables y técnicos informáticos, otros empleados gubernamentales como funcionarios de aduanas, la UIF, el departamento de gestión de activos e inspectores fiscales. El fiscal a menudo participará, según el cargo en la jurisdicción nacional particular, ya sea asesorando o dirigiendo el curso de la investigación.
114. En tal situación, se entiende que existen, en términos generales, tres requisitos básicos:
- *Legislación que permite “puertas de enlace” o una vía legal para que la información se comparta entre los distintos departamentos e individuos.*
 - *Memorando de entendimiento (MOU) entre departamentos o acuerdos de nivel de servicio que detallan cómo los departamentos se relacionarán entre sí, por ejemplo, cómo se tomarán las decisiones, cómo se resolverán las diferencias, cómo cada departamento asignará personal al equipo, etc.*
 - *Una sólida relación personal e individual entre los miembros del equipo, basada en la confianza y el respeto mutuos.*

REINO UNIDO

*Un ejemplo de “puertas de enlace” en el Reino Unido está en la Ley de Tribunales y Crimen de 2003, que proporciona un procedimiento general para el intercambio de información que involucra a la **Agencia Nacional del Crimen (ANC)**; la Ley de Antiterrorismo, Crimen y Seguridad de 2001, que permite a los departamentos de impuestos y aduanas divulgar información para ayudar en las investigaciones y enjuiciamientos penales en el Reino Unido y en el extranjero, y la Ley de Finanzas Criminales de 2017, que permite el intercambio voluntario de información entre organismos del sector regulado y entre esos organismos y la ANC, en relación con actividades sospechas de LA/FT.*

115. El intercambio de información es a menudo un desafío, ya que en algunas jurisdicciones no es desconocido el hecho de que la información se retiene en lugar de compartirse. Debe quedar claro quién decidirá las cuestiones estratégicas en el curso de la investigación y cómo se resolverán las diferencias. Como una cuestión de buena práctica, en una etapa temprana de una investigación y enjuiciamiento se debe acordar una estrategia que incluya la identificación de los miembros del equipo, sus roles respectivos, la necesidad de cualquier asesoramiento especializado, la necesidad de ALM, la probabilidad de restricción/congelamiento/confiscación de activos financieros. Deben establecerse fechas límite para las etapas específicas de la investigación y enjuiciamiento y celebrarse reuniones periódicas para revisar el progreso y resolver cualquier problema en una etapa temprana. La estrategia deberá mantenerse flexible para tener en cuenta cualquier evolución, como la aparición de nuevos sospechosos y la identificación de nuevas áreas sustanciales de investigación. Un sistema de intercambio de información eficiente es esencial para el éxito de las investigaciones sobre FT/FP.
116. Un ejemplo de buena práctica es el modelo de “grupo de trabajo” de investigación. Esto puede incluir configurar equipos multidisciplinarios para realizar investigaciones FT/FP y colaborar en el desarrollo de casos. Los grupos de trabajo pueden constar de una combinación de investigadores especializados de las LEA (como agencias antinarcóticos, tributarias, anticorrupción o aduanas), fiscalías, autoridades de inteligencia y analistas financieros. La composición exacta del grupo de trabajo depende de la práctica nacional, pero la intención del modelo de

grupo de trabajo es aprovechar la experiencia, recursos, herramientas y autoridades en un equipo conjunto de investigación para lograr los mejores resultados. Tales modelos también ayudan a evitar conflictos operativos y agrupar autoridades relevantes, potencialmente con el efecto de acelerar la finalización de casos y simplificar las tareas. Otra buena práctica es la creación de unidades de investigación de FT/FP y designación fiscales especializados. Los grupos de trabajo y las unidades especiales deben contar con los recursos suficientes, incluido el personal con las habilidades necesarias. Otra buena práctica es utilizar conocimientos especiales como contables forenses, analistas financieros y expertos en informática forense en investigaciones forenses. Si es necesario, esta experiencia se puede buscar en fuentes externas de la unidad o grupo de trabajo.

3.3. BUENAS PRÁCTICAS EN EL ANÁLISIS Y LA INVESTIGACIÓN DE FT/FP

117. En los casos FT/FP es recomendable definir una estrategia en la etapa de análisis e investigación de acuerdo con los siguientes principios.

- *Identificación de los objetivos de la investigación*

118. La priorización es clave. La identificación de los objetivos, tanto de personas físicas como jurídicas, servirá de guía para preparar la acusación al final de la investigación. Se debe redactar un formulario estándar o una hoja de datos modelo y asignarlo a cada uno de los objetivos identificados. Cada hoja de datos debe contener detalles de la vigilancia llevada a cabo en el objetivo, conversaciones relevantes si se han intervenido las comunicaciones, movimientos sospechosos de cuentas bancarias y cualquier otra información para respaldar la acusación.

- *Participación de personas jurídicas*

119. La participación de personas jurídicas en casos de FT/FP a menudo plantea desafíos a la hora de identificar a sus “beneficiarios finales”, es decir, la persona física que ejerce el control sobre las personas jurídicas y sus transacciones. Esos desafíos incluyen:

- *Falta de información precisa y actualizada sobre el beneficiario real porque las empresas no actualizan la información correspondiente o no informaron al registro de la empresa cuando hubo un cambio de beneficiario real.*
- *Dificultades para identificar información sobre beneficiarios reales cuando se trata de estructuras complejas.*
- *Dificultades cuando se carece de información sobre el beneficiario real debido a la participación de un propietario extranjero.*
- *Utilización de empresas pantalla.*

120. Los grupos terroristas y las redes de proliferadores con frecuencia establecen o utilizan empresas para ocultar el producto de sus actividades ilícitas. Es necesario determinar si las empresas desarrollan una auténtica actividad empresarial o si son simplemente “pantallas”. Si ejercen una actividad genuina que, a su vez, les permita ocultar fondos de origen ilícito, será necesario identificar qué proporción de los fondos de la empresa es ilegítima. Con ese fin, se pueden examinar, por ejemplo, facturas, contratos y depósitos en efectivo en cuentas sin ningún origen discernible o documentos adjuntos que justifiquen la transacción en cuestión. También se pueden identificar transferencias entre las empresas de la persona bajo investigación como una forma de ocultar el verdadero origen de los fondos. En última instancia, los informes de expertos servirán como base para identificar qué proporción de los fondos provienen de fuentes inexplicables.

- *Seguimiento de activos.*

121. Al mismo tiempo que se identifica al objetivo, también es necesario identificar los activos que potencialmente pueden derivar de actividades delictivas, cuentas bancarias, inmuebles y vehículos, etc. Es de vital importancia que todos los activos del objetivo estén claramente identificados para que, en su caso, cuando llegue el momento de detener al objetivo, también se puedan bloquear inmediatamente sus cuentas.

- *Priorizar los objetivos de la investigación*

122. A menudo ocurre que la investigación de un objetivo en particular conduce a la identificación de un nuevo objetivo, luego de otro, y así sucesivamente. Si, además, existe la posibilidad de que algunos de los activos estén ubicados en el exterior, por lo que habría que recurrir a la cooperación internacional, conviene fijar un límite de tiempo para la investigación y priorizar los objetivos más importantes.

- *Prueba circunstancial*

123. Cuando se arresta a un objetivo, es muy importante prestar mucha atención a toda la documentación incautada al sospechoso durante el registro de su casa u oficina, en el momento del arresto y en su vehículo, etc. Ello permite revelar la relación del objetivo o sus tratos con otros sospechosos, ayuda a identificar activos o incluso a demostrar que el objetivo era consciente del origen ilícito de los fondos y/o su destino a fines terroristas o de vinculados con la proliferación de ADM.

4. INVESTIGACIONES Y SENTENCIAS CONDENATORIAS EN CASOS DE FT

ESPAÑA

2022. Operación Kital

Tres personas (dos hombres libios y una mujer marroquí) fueron detenidas en Barcelona, Girona y Valencia en febrero de 2022 cuando presuntamente utilizaban una compleja red de empresas con presencia internacional para desviar fondos a un grupo terrorista vinculado al Estado Islámico que operaba en Libia. Los dos ciudadanos libios arrestados estaban relacionados con las milicias libias Ansar al Sharia (ASL) y la Brigada de los Mártires del 17 de febrero, cercanas a AQ e ISIL en Siria, Irak y Libia. La investigación mostró que el grupo había estado activo, al menos desde 2014. La célula jihadista desmantelada gestionaba una red criminal de contrabando de petróleo, pasaportes falsos, dinero en paraísos fiscales y el traslado de combatientes terroristas heridos a clínicas privadas de Barcelona y Madrid para curarse. Además, el grupo utilizó correos humanos, en su mayoría estudiantes libios que vivían en Barcelona, transferencias bancarias y estructuras de hawala para transferir el dinero que llegaba a España desde Libia sin ser detectado. La célula terrorista tuvo su origen en Libia. La investigación se centró en un grupo de combatientes de Zawiya, una ciudad cercana a Trípoli. Todos ellos eran miembros de la misma milicia vinculada al Estado Islámico (EI) que operaba en la zona y que estaba dirigida por Mohamed Salem Bahroun, alias El Far (La Rata). Esta milicia instaló una base en España con dos objetivos. Por un lado, financiar la actividad de la milicia, ayudando a canalizar fuera de Libia el dinero obtenido de forma irregular, que procedía principalmente del contrabando de petróleo. Por otro lado, la célula se encargaba de recibir a combatientes vinculados al EI, heridos en la guerra, para curarlos en hospitales privados de Barcelona antes de volver de nuevo al combate. Una parte del dinero que llegaba de Libia salía de España para ser trasladado a Turquía o Túnez y acababa en un paraíso fiscal, concretamente en Antigua y Barbuda, donde se guardaba para utilizarlo cuando fuera necesario. La célula desmantelada incluso logró obtener pasaportes de estas islas del Caribe para facilitar sus movimientos y evitar ser detectados en España y otros países europeos como Alemania. Otra parte del dinero se quedó en España para hacer frente a los gastos del grupo. Una mujer marroquí, también detenida durante la operación, se encargaba de pagar el seguro médico y el tratamiento específico de los combatientes terroristas heridos. La llegada de los pacientes estuvo gestionada por la embajada de Libia en España. La célula eligió la clínica, recogió a los heridos y los trasladó al hospital. Una vez que fueron curados, volvieron a combatir. El responsable de la célula en España creó empresas en Badalona (Barcelona) para vender mercancías importadas de países árabes. Sin embargo, la

investigación desveló que este negocio tenía pocos clientes y carecía de suficiente actividad real para justificar su alto nivel de ingresos. Se detectaron movimientos de dinero de hasta cuatro millones de euros y transferencias únicas de 600.000 euros, incompatibles con el volumen del negocio. Lo que había detrás, según las investigaciones, era el próspero comercio ilegal de petróleo que realizaba la milicia en Libia. La policía española también investiga si hubo blanqueo de capitales y tráfico ilegal de personas. Desde las empresas españolas se movió el dinero para cumplir su función con la milicia dirigida por Mohamed Salem Bahroun, alias El Far (La Rata). Parte del dinero se utilizó para comprar vehículos todoterreno utilizados en combate. Algunos miembros de la milicia jihadista fueron detectados con estos coches en campos de entrenamiento de combate a través de cuentas de Facebook.

2019 – 2021. Operación Wamor

En 2019, la Policía Nacional puso en marcha la denominada 'Operación Wamor', uno de los mayores operativos policiales contra la financiación terrorista llevadas a cabo en España. Como resultado de las investigaciones, fueron detenidas diez personas en Madrid, Valencia y Toledo, que estaban implicadas en el envío de dinero a Irak y Siria. De ellos, nueve eran de nacionalidad española y uno era sirio. Esta célula, con epicentro en la capital, se dedicaba a financiar el regreso de combatientes extranjeros que habían luchado en las citadas zonas de conflicto durante los años álgidos de ISIL. El epicentro de la Operación Wamor se sitúa en torno a Fares Kutayni y su familia, sirios llegados a España en los años 80 tras las primeras purgas del régimen de Hafez al-Asad. Kutayni desarrolló su negocio de compraventa de vehículos pesados y servicios inmobiliarios entre Madrid y Valencia hasta adquirir la ciudadanía española. Como muchos otros terroristas, llevó a cabo la 'Taqiyya', una práctica que consiste en 'hacerse pasar por infiel' para no levantar sospechas. Las alertas sonaron en diciembre de 2017 cuando los servicios de investigación descubrieron que su hijo, Human, había regresado a España tras cumplir condena en Siria por colaborar en un atentado de Al-Qaeda. A raíz de ello, comenzaron a investigar el alto nivel económico de la familia y la existencia de frecuentes envíos de dinero a su país de origen, en concreto a la milicia de Al-Qaeda, Hal'y Tahir al-Sam, del Frente al-Nusra, cuyo líder resultó ser el hermano de Fares, Manaf Kutayni. Los agentes lograron desentrañar un sistema financiero clandestino basado en la falsificación de facturas, conceptos y registros de distintas empresas. Los detenidos detraían dinero de cada operación legal sustituyendo el importe real de la operación en la factura por otro de menor valor. La diferencia iba a parar a una "caja b" y enviada, en pequeñas cantidades y de distintas maneras, hasta la región siria de Idlib, donde algunos de los detenidos tenían vínculos familiares con miembros de las milicias de Al-Qaeda que allí subsisten. El dinero era enviado por los miembros de la organización utilizando diferentes sistemas. Desde el uso de "correos humanos" que trasladaban el dinero de forma ilegal eludiendo las regulaciones del blanqueo de capitales, al envío de maletas con dinero oculto, remesadoras y sobre todo

empleando la hawala, sistema de envío de dinero no reglado que emplea una red de mediadores que se sirven de sus negocios para transferir los fondos al país deseado en pequeñas cantidades. En abril de 2018, los detenidos lograron activar una vía de transporte de mercancías para sus negocios en la ruta Damasco- Hama- Idlb y Turquía. Un paso sólo practicable para aquellos con contactos directos en las milicias terroristas que controlaban la zona y que ponían los medios necesarios para que los efectos de los detenidos y las personas que ellos determinasen llegaran a destino. A través de remesas de efectivo para evitar despertar sospechas, lograron expandir sus vínculos con Al-Qaeda mucho más allá de Siria, llegando a afiliados en Sudán, Yemen, Somalia y Libia. Mediante la cobertura legal de su empresa, lograron enviar 'correos humanos' a la zona, a través de rutas 'compradas' a varias milicias. Una vez los combatientes extranjeros' estaban en España, se les facilitaba alojamiento en la zona del Corredor del Henares de Madrid. Cuatro años después del inicio de esta operación antiterrorista, han salido a la luz otras fuentes de financiación yihadista. El primero de los tres imputados, Ayman Adlbi, presidente de la Comisión Islámica en España, acusado de financiación del terrorismo, se encuentra actualmente en libertad a la espera de juicio. Por otro lado, el tesorero de la **Unión de Comunidades Islámicas de España (UCIDE)**, organización ubicada en el Centro Islámico Mezquita Abu Bakr de Madrid, ha sido puesto en prisión preventiva sin derecho a fianza por los cargos de pertenencia a organización terrorista y financiación del terrorismo. Las transferencias de dinero se realizaron bajo supuestas donaciones a una **ONG** para niños huérfanos en Siria, Al-Bashaer Humanitarian Organisation, vinculada a la organización yihadista Yeish al-Islam, filial de Al-Qaeda. Estos fondos estaban destinados a la formación de muyahidines. El expresidente de la institución, Riay Tatary, realizó estas donaciones durante el transcurso de su mandato hasta su fallecimiento por Covid-19 en mayo de 2021. Se les acusaba de colaboración con organización terrorista, pertenencia a organización criminal, financiación terrorista, blanqueo de capitales, falsificación de documentos, defraudación fiscal y fomento de la inmigración ilegal.

2018. FT mediante tráfico de antigüedades

En marzo de 2018, la Policía Nacional detuvo en Barcelona a dos españoles durante una operación contra el expolio de obras de arte en Libia, cuyas ventas permitían financiar el terrorismo. Los detenidos formaban parte de una organización internacional asentada

en Cataluña, siendo uno de ellos un reconocido experto anticuario que había participado en distintos debates académicos. Fue la primera operación que se realizó contra esta forma de financiación del terrorismo internacional mediante el tráfico ilegal de obras de arte y antigüedades. Aunque la red extendía sus actividades por varios países, tenía su base en Cataluña. La organización poseía en Barcelona y en la localidad de Argentina un taller para restaurar las piezas, una nave donde las almacenaban y la galería de arte donde eran expuestas para su venta al público. Debido a que las piezas eran extraídas con violencia y sin usar las técnicas arqueológicas adecuadas, los detenidos las reparaban para borrar las imperfecciones y los golpes que sufrían. Desde finales de 2014, el principal detenido y experto en arte antiguo había tejido una red de proveedores por todo el mundo que le permitía acceder a piezas arqueológicas de diversas civilizaciones. En octubre de 2016 cometió una serie de irregularidades en los expedientes de importación de obras que había adquirido antes, lo que llamó la atención de los investigadores. Los detenidos usaban intermediarios en el extranjero para buscar las piezas y dificultar su rastreo. Después las compraban por encargo de los detenidos y las enviaban desde terceros países para no llamar la atención de las autoridades españolas. En otras ocasiones, las hacían pasar por objetos decorativos sin valor y a un precio muy inferior al real.

2018. Investigación FP

En 2018, una IF presentó un ROS al SEPBLAC sobre un intento de transacción de un banco extranjero ubicado en un país del Medio Oriente a la cuenta de una empresa española abierta en un banco español. Esta transacción fue rechazada por el banco español, ya que estaba relacionada con la compra de equipos industriales en nombre de un tercero ubicado en Irán y la empresa española no lo pudo justificar adecuadamente. Tras el análisis de la operación intentada y la documentación subyacente, el SEPBLAC identificó que la empresa española estaba especializada en la producción de equipos industriales de alta tecnología. El SEPBLAC también comparó a las empresas involucradas con la lista de sanciones de la ONU y las bases de datos comerciales e identificó que la empresa iraní tenía algunos vínculos con el gobierno de Irán. El SEPBLAC compartió este caso con la Policía Nacional, la Guardia Civil y varios servicios de inteligencia españoles para una mayor investigación.

2018. Investigación FP

En 2018, una de las agencias de inteligencia españolas informó al SEPBLAC sobre un ciudadano español que podría estar involucrado en la evasión de sanciones de la ONU relacionadas con la RPDC, en particular establecidas en virtud de la RCSNU 2397. El SEPBLAC pudo identificar varias cuentas bancarias abiertas por este español en bancos

españoles y una cuenta bancaria abierta en otro país europeo. No se encontraron coincidencias con la lista de sanciones de la ONU durante el análisis; sin embargo, el SEPBLAC descubrió que el ciudadano español había estado previamente bajo investigación policial. El SEPBLAC también cooperó con sus contrapartes UIF a través de FIU.NET e identificó que algunas transferencias de bajo monto se enrutaron a través de la cuenta extranjera de este nacional, mientras que las cuentas nacionales no estaban en uso. Los resultados del análisis operativo del SEPBLAC se compartieron con la Policía Nacional y la Guardia Civil, que continúan investigando este caso.

Diciembre 2018. Investigación FT

Fruto de las investigaciones de la Comisaría General de Información de la Policía Nacional, cuatro individuos de nacionalidad siria fueron detenidos en otras tantas prisiones españolas por haber participado, mientras estaban en libertad, en diversas actividades de FT prestando apoyo económico a grupos terroristas que operaban en el Cuerno de África y en Siria. Las investigaciones han permitido constatar que el entramado transportaba droga por aguas del Mediterráneo, principalmente con destino a Libia, con la finalidad de financiar a los grupos insurgentes de la zona. En aquel país del norte de África, intercambiaban los estupefacientes por armas, que luego eran destinadas a los grupos terroristas en zona de conflicto. Asimismo, estas embarcaciones se dedicaron al tráfico de inmigrantes desde Siria y Libia hasta las costas de Europa, principalmente Grecia, Italia, Chipre y Malta. Este tráfico ilegal de personas ha servido también para financiar actividades terroristas.

2012. Operación KAMPAL

Se desarticuló una célula que facilitaba documentos a la red terrorista Al-Qaeda a finales del 2012 y principios del 2013, permitiendo detener a ocho personas pertenecientes a una célula vinculada a Al-Qaeda, que facilitaba a la misma y a otras organizaciones terroristas, documentación de viaje (principalmente pasaportes) robada en España y que posterior era enviada a Tailandia, lugar donde era falsificada para su entrega a los grupos terroristas y de delincuencia organizada, lo que permitía a los mismos cruzar las fronteras europeas y de otros países occidentales.

2011. Operación NOVA

Relacionada con la investigación de la organización terrorista Mártires por Marruecos, que planeaba atentados contra el Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, y otras Instituciones en nuestro país, se desarticuló una organización terrorista dirigida desde el interior de las prisiones, donde captaban miembros para su causa dedicados a delitos contra la propiedad y tráfico de hachís (Sentencia SAN 8/11).

2009. Operación TIGRIS

(Desarticulación de una célula vinculada al terrorismo internacional que prestaba apoyo y cobertura a terroristas de Al-Qaeda), en la sentencia nº 31/2009 de 30 de abril dimanante de la Audiencia Nacional, por la que se enjuició a los miembros de dicha célula, consta que, aunque no haya quedado probado la propiedad de la mercancía ni el tráfico de drogas, cómo a uno de los procesados se le intervinieron en su domicilio 808 gramos de hachís y una balanza de precisión utilizada para la distribución de la droga.

2006. Operación CESPED

Dos personas fueron condenadas por realizar actividades de financiación del terrorismo, mediante envíos de dinero (a través de un locutorio de Logroño cuyo responsable realizaba funciones de Hawaladar), transferencias, talones, cheques con cargo a cuentas bancarias y pagarés siguiendo instrucciones de un reconocido militante de Al-Qaeda, que culminó con el atentado de la sinagoga La Ghriba de la isla de Djerba en Túnez, el día 11-04-02. Sentencia nº 20/2006 de 9 de mayo de la Audiencia Nacional y ratificada por el Tribunal Supremo.

2005. Operación GAMO

En noviembre de 2005, la investigación permitió detectar y ubicar en las ciudades de Alicante y Granada una presunta "célula logística" dedicada a la financiación y apoyo logístico a las actividades del antiguo Grupo Salafista para la Predicación y el Combate (GSPC) argelino. La actividad de la célula se centraba en diversas actividades de delincuencia común que abarcan un amplio espectro: falsificación de documentación, tráfico de estupefacientes, falsificación de tarjetas de crédito / débito, robo con fuerza en propiedades y en vehículos, receptación, tenencia de útiles para la falsificación y falsificación en documento oficial. La investigación fue objeto de diligencias incoadas por el Juzgado Central de Instrucción nº4.

2005. Operación QUEIXALADA

En Barcelona en 2005 se procedió a la detención de diez individuos de origen pakistaní, motivado por la sospecha de pertenencia a una célula pakistaní en España encargada de la financiación y soporte logístico del grupo islamista Sunni Tehrik, considerado terrorista por las autoridades pakistaníes, quedando reflejado en la sentencia número 39/2007 de 28 de mayo, de la Audiencia Nacional, y también ratificada por el Tribunal Supremo, la condena por colaboración con organización terrorista, de una célula terrorista pakistaní radicada en Barcelona Para ello formaban un grupo perfectamente organizado, imputándoseles otros delitos como falsificación documental, falsificación de moneda y tráfico de drogas.

2004. Operación GREEN

Los hechos investigados y posteriormente ratificados por la sentencia de la Audiencia Nacional nº 17/2010 enjuiciados iniciados por una serie de robos en la zona sur de España en el año 2004, supuestamente cometidos por una célula dedicada a la obtención de recursos económicos para la financiación de grupos terroristas internacionales (**Grupo Salafista para la Predicación y el Combate, actualmente Al-Qaeda en el Magreb Islámico-AQMI**), por los que la acusación pública mantuvo la existencia de un grupo u organización delictiva cuya actividad principal sería dedicarse a la financiación del Grupo Salafista a través de la comisión de robos de forma organizada en viviendas de lujo a lo largo de la costa andaluza, sustrayendo joyas, dinero, tarjetas de crédito y teléfonos móviles y su posterior comercialización por parte de algunos miembros de la organización, obteniendo con ello cantidades de dinero destinadas a su financiación. Incluso uno de ellos, que actuaba como hawaladar en Argelia, que viajó frecuentemente a España y tenía relación con los acusados, fue condenado por un Tribunal Criminal de Orán, por un delito de pertenencia a organización terrorista que actuaba en el extranjero, hechos cometidos en el año 2005 en país extranjero, en virtud de la denuncia oficial cursada por las autoridades españolas ante las autoridades judiciales de Argelia.

Sentencias condenatorias FT (Terrorismo Internacional)

- Creación de un entramado internacional de empresas para financiar al Estado Islámico y contribuir al desarrollo de drones (Sentencia de 27 de abril de 2020 de la Audiencia Nacional).
- Recaudar fondos para una organización terrorista (Al Ansar, vinculada a Al-Qaeda) mediante la recaudación de limosnas (Sentencia n.º 5304/2011 de la Audiencia Nacional).
- Financiar gastos de viaje y suministrar apoyo material (como alojamiento) a un movimiento terrorista islamista (Sentencia n.º 1943/2011 de la Audiencia Nacional, que fue también un caso de autofinanciación).
- Movilizar fondos a través de un «hawaladar» a Argelia por cuenta de grupos terroristas islamistas. Los acusados eran miembros de un grupo dedicado a obtener recursos económicos para un grupo terrorista en Argelia. Los fondos se enviaban desde España a través de un hawaladar. (Sentencia n.º 2591/2010 de la Audiencia Nacional) y a través de gestoras de transferencias, así como del transporte de efectivo mediante correos a diversos países del norte de África (Sentencia n.º 1943/2011 de la Audiencia Nacional).
- Movilizar fondos para cometer un atentado terrorista (atentado con coche bomba contra una sinagoga en la isla de Djerba en Túnez) (Sentencia n.º 6284/2006 de la Audiencia Nacional). El juicio condujo a la condena de dos empresarios por haber transferido dinero a la

familia del conductor suicida del camión cisterna utilizado en el atentado y a miembros reconocidos de Al-Qaeda. Este caso es importante porque la condena impuesta por la Audiencia Nacional se basó en pruebas indiciarias, así como en la evaluación, en particular, de nexos y contactos con personas de la órbita de Al-Qaeda, las transferencias y la entrega de dinero por instrucciones de esas personas y en su beneficio, la ausencia de actividad comercial lícita que justificara esas operaciones y la ocultación de la documentación justificativa de dichos movimientos y transferencias.

- Utilizar fondos para ayudar a los terroristas que huyeron tras cometer los atentados del 11-M contra trenes en Madrid (Sentencia nº 1943/2011 de la Audiencia Nacional). Los acusados financiaron la fuga de algunos de los terroristas que habían participado en los atentados de 2004 en Madrid. La actividad de financiación del terrorismo consistió en facilitarles alojamiento y financiar sus gastos de viaje. Los acusados fueron condenados por un delito de pertenencia a una organización terrorista. El tribunal confirmó que la pertenencia «supone la prestación de algún tipo de servicio para la consecución de los objetivos del grupo en el ámbito ideológico, económico o logístico, o en la ejecución de los objetivos».

Sentencias condenatorias FT (ETA)

- Recaudar fondos para una organización terrorista (ETA). El acusado era miembro de ETA y se ocupaba del funcionamiento del entramado económico de la organización, incluido el cobro de donaciones y donativos a través de las tabernas conocidas como txoznas (Sentencia n.º 39/2008 de la Audiencia Nacional), sorteos (Sentencia n.º 4382/2010 de la Audiencia Nacional, por tentativa de financiación del terrorismo), y mediante la realización de una campaña de extorsión para cobrar el llamado «impuesto revolucionario» (Sentencia n.º 3108/2011 de la Audiencia Nacional).

Coordinar y gestionar un grupo empresarial responsable de la financiación de una organización terrorista (ETA) a través de un complejo entramado de empresas grandes y negocios rentables, incluidas una agencia de viajes, una empresa de alquiler de suministros para eventos, una sociedad de gestión financiera y una empresa de seguros (Sentencia n.º 73/2007 de la Audiencia Nacional). Los acusados dirigían el aparato económico de ETA, integrado por un entramado de grandes y pequeñas empresas y de negocios rentables, cuyos beneficios se canalizaban a la organización para financiar sus actividades políticas y terroristas. Entre sus funciones estaban la constitución y la gestión de sociedades y la financiación de las actividades de ETA.

FRANCIA. Investigación FT a través de criptomonedas

En septiembre de 2020, la policía francesa arrestó a una red de financiación del terrorismo que usaba cupones de criptomonedas en tiendas de tabaco con licencia en toda Francia. Desde 2019, los detenidos estuvieron apoyando las operaciones de una organización terrorista afiliada a Al-Qaeda, llamada Hayat Tahrir Al-Sham. Los 29 miembros de la red fueron arrestados después de ser sorprendidos comprando cupones de criptomonedas por valor de entre 10 y 150 euros cada uno (USD 12 – USD 176) en múltiples ocasiones en distintos puntos de venta de tabaco en Francia. Estos puntos de venta, conocidos en francés como tabacs, se integraron en 2019 en los servicios de cupones cripto para fomentar la adopción de criptomonedas por parte del público francés. Los sospechosos terroristas compraban esos cupones de criptomonedas en Francia, escaneaban y enviaban las imágenes a los líderes del grupo, dos ciudadanos franceses que residían en Siria. Los cupones se convirtieron luego en Bitcoin a través de Turquía. Aunque los clientes tienen que proporcionar sus identificaciones para registrar una cuenta en los sitios web de los emisores de los cupones y recibir su Bitcoin, los líderes del grupo terrorista lograron activar con éxito sus códigos de Bitcoin. Lo hicieron a pesar de haber sido condenados en ausencia a 10 años de prisión y de que se habían emitido órdenes de detención internacionales en su contra. Un cupón de criptomonedas es un billete que incluye un código numérico o un código de barras bidimensional, para pasar la criptomoneda comprada a una cartera digital. Los proveedores de billeteras deben examinar a los clientes con fines de antilavado de dinero cuando los embarcan, pero la compra de los cupones no desencadena automáticamente procesos de diligencia debida en sí misma. Además de los cupones que utilizaron los acusados para acreditar las cuentas de Bitcoin de sus cómplices sirios, estos tabacs admiten una gama de servicios de pagos pequeños, como recargas de tarjetas de efectivo y cupones de dinero. Estos servicios, en particular, no requieren prueba de identidad. El caso demuestra que los cupones de criptomonedas pueden proteger a los originadores de las transacciones contra la identificación. Pero los beneficiarios de esas transacciones siguen corriendo el riesgo de ser detectados en el momento en que intentan convertir los cupones en billetes emitidos por el gobierno en un intercambio de criptomoneda,

REINO UNIDO

En junio de 2019, los padres de un ciudadano británico que viajó a Siria para unirse al Estado Islámico fueron condenados por FT, después de que la Fiscalía considerase que su hijo formaba parte de una organización terrorista y se considerara probado que enviaron 223 libras (250 euros) en septiembre de 2015 a su hijo, Jack Letts, un musulmán converso rebautizado por los medios como 'Jack el Yihadista'. Letts dejó su casa de Oxford a los 18 años para viajar a Jordania y Kuwait, supuestamente por razones

educativas y de turismo. Ya en marzo de 2015, la Policía británica avisó a sus padres de que se arriesgaban a ser procesados si le enviaban dinero, pero en septiembre su madre ingresó dinero en una cuenta bancaria en el Líbano después de que su hijo le asegurase que no tenía “nada que ver con la yihad”.

COLOMBIA

29 de agosto de 2014

Sentencia dictada por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito Especializado de Conocimiento de Bogotá (29-08/2014). Los procesados se dedicaban a actividades de comercialización de armas de fuego y otros elementos afines de uso restringido, con destino al grupo armado de las FARC. Se condenó por el delito contemplado en el artículo 345 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal) financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada y administración de recursos relacionados con actividades terroristas y de la delincuencia organizada, por las conductas de promover, apoyar y mantener.

21 de agosto de 2013

Juzgado 1 Penal del Circuito Especializado de Bogotá. Suministro (uniformes, arneses, chalecos, portafusiles, miras telescópicas, morrales, botas de campaña, hamacas, cobijas, radios de comunicación, lentes de visión nocturna), armamento, municiones y explosivos. FARC. Sentencia de 21 de agosto de 2013 dictada dentro del proceso con C.U.I. 110016000027201000055 adelantados por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Bogotá. Se condenó a seis procesados por los delitos de: (i) Concierto Para Delinquir Agravado (Art. 340 Código Penal), (ii) Financiación del Terrorismo y de Grupos de Delincuencia Organizada y Administración de Recursos Relacionados con Actividades Terroristas y de la Delincuencia Organizada (Art. 345 Código Penal), así como (iii) Fabricación, tráfico y porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las Fuerzas Armadas o Explosivos (Art. 366 Código Penal). Los hechos se relacionan con el suministro de material de intendencia y armamento al grupo armado al margen de la ley FARC.

5 de noviembre de 2010

Juzgado 1 Penal del Circuito Especializado de Cúcuta. Apoyo de cooperativa de seguridad a la organización ÁGUILAS NEGRAS mediante dinero, identificación blancos, vehículos, recursos humanos. Sentencia de 5 de noviembre de 2010 dictada dentro de la actuación 54-001-31-07-001-2009-00063-01 cuya primera instancia correspondió al Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Cúcuta y la segunda confirmatoria a la Sala Penal del Tribunal Superior de Cúcuta. En este caso se condenó a siete procesados por los delitos de: (i) Financiación del Terrorismo y de Grupos de Delincuencia Orga-

nizada y Administración de Recursos Relacionados con Actividades Terroristas y de la Delincuencia Organizada (Art. 345 Código Penal), así como (ii) Homicidio agravado con fines terroristas (Arts. 103, 104.8 Código Penal). Los hechos tienen que ver con el apoyo que brindaba la Cooperativa de Seguridad COOTRAVI a la organización criminal Águilas Negras, no solo mediante dinero, sino también con recurso humano (vigilantes de la cooperativa), transporte de armas e identificación de blancos.

25 de agosto de 2010

Juzgado 2 Penal del Circuito Especializado de Cúcuta. Provisión de víveres y otros elementos como colchonetas para el grupo AGUILAS NEGRAS. Sentencia dictada por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado Adjunto de Cúcuta (25-08/2010), confirmada integralmente por la Sala Penal del Tribunal Superior de Cúcuta. Se condenó a dos procesados por el delito de financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada y administración de recursos relacionados con actividades terroristas y de la delincuencia organizada (Art. 345 Código Penal). Los hechos se desarrollaron en el Municipio de Ocaña en donde operaba la organización criminal Águilas Negras. Uno de los condenados adelantaba actos propios de comandante de una de las facciones del grupo, y el otro se encargaba de proveer de víveres y otros elementos como colchonetas, a sus integrantes.

2008 -2009 Provisión de armas a las FARC

Durante los años 2009 y 2010 una persona se dedicó a vender armas al frente de las FARC. Al ejecutar una orden de búsqueda emitida con base en información obtenida principalmente por escuchas legales, la policía encontró armas ilegales. Posteriormente, se demostró que este material estaba destinado a las FARC. El tribunal consideró que las FARC son un grupo que ejecuta actos terroristas; también, que el suministro de armas a las FARC representa la provisión de activos y el apoyo a una organización que comete actos terroristas. Por lo tanto, que proporcionar armas a las FARC constituye FT. La UIAF a través de sus informes colaboró para probar que los compradores eran miembros de las FARC y para establecer la relación del acusado con esos miembros a través del análisis de las operaciones financieras. Además de las sanciones por tráfico de armas, dado que la persona no era miembro de las FARC, fue condenado a 13 años de prisión por un delito de FT.

13 de julio de 2007

Juzgado 2 Penal del Circuito Especializado de Ibagué. Recaudo de dineros a través de extorsión con destino a agrupación irregular denominada “Nueva Generación de las Autodefensas del Bloque Tolima”. Sentencia dictada por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Conocimiento de Ibagué (13-07/2007), confirmada posterior-

mente por la Sala Penal del Tribunal Superior de Ibagué. Los hechos que originaron el pronunciamiento judicial se relacionan con las actividades extorsivas que los procesados llevaban a cabo en el Departamento del Tolima a nombre de la agrupación armada irregular "Nueva Generación de las Autodefensas del Bloque Tolima". Bajo esta modalidad se encargaban de sostener las finanzas de dicho grupo, siendo finalmente condenados por el delito de financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada y administración de recursos relacionados con actividades terroristas y de la delincuencia organizada (Art. 345 Código Penal). En este caso debe destacarse que además de esta sentencia, fueron condenados previamente por la tipología en sí, es decir, el delito de extorsión.



CAPÍTULO III

PROCEDIMIENTOS ESTRATÉGICOS EN EL MARCO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA PREVENCIÓN, DETECCIÓN, INVESTIGACIÓN Y DISRUPCIÓN DEL FT/FP

1. INTRODUCCIÓN

124. La recopilación de información financiera para detectar redes financieras vinculadas a grupos terroristas y o vinculados con la proliferación de ADM, incluido el intercambio de información entre las LEA y organismos reguladores, constituye una parte esencial de todos los enfoques estratégicos para combatir el terrorismo y la proliferación de ADM.
125. La comunidad internacional ha actuado en muchos frentes para responder a la creciente complejidad y rápida evolución de las nuevas tipologías de FT/FP y establecer un régimen internacional coordinado y eficaz en la lucha CFT/CFP. Las obligaciones específicas de los países en relación con ese régimen varían en función de su adhesión a los distintos tratados. Dentro de ese régimen global, debido a la relativa facilidad con la que los fondos destinados a fines terroristas o de proliferación de ADM pueden moverse internacionalmente, países con mecanismos débiles para la lucha contra el FT/FP resultan especialmente vulnerables a estas actividades delictivas.
126. La investigación y enjuiciamiento exitosos del FT/FP requieren la rápida identificación de información relevante de bancos, otras instituciones financieras y no financieras y de negocios comerciales. El rastreo y confiscación de activos, tanto dentro de una jurisdicción e internacionalmente, se ven dificultadas por la complejidad de los sistemas bancarios y las entidades financieras. Los avances tecnológicos dificultan estos esfuerzos. La circunstancia de que muchas de las transacciones son transnacionales, exige cambios en los tratados bilaterales y marcos legales nacionales para permitir un intercambio legal y rápido de esa información entre las LEA de diferentes países. En ese sentido, la existencia de centros offshore no regulados presenta problemas prácticos adicionales desde el punto de vista de la cooperación internacional entre las LEA debido a las dificultades que con frecuencia se producen derivadas de las diferencias en el derecho de sociedades y otras normas regulatorias aplicables. Asimismo, los pagos cibernéticos y la existencia de “bancos virtuales” que

operan en jurisdicciones offshore infrarreguladas y empresas pantalla que operan fuera del territorio de los centros offshore también constituyen importantes desafíos.

2. PROCEDIMIENTOS ESTRATÉGICOS EN EL MARCO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL CTF/CFP

127. En el contexto de la lucha global contra el FT/FP, los intercambios de información oportunos y la cooperación internacional eficaz entre los diversos organismos de los distintos países se han convertido en un prerrequisito en las etapas de recopilación y análisis de inteligencia financiera, investigación y enjuiciamiento para lograr el éxito en la prevención y disrupción de estas actividades delictivas. La capacidad para intercambiar rápidamente información con las contrapartes extranjeras, sin obstáculos o demoras excesivos, se está convirtiendo cada vez más en un aspecto clave en el trabajo de las UIF y las LEA.
128. Además, si se considera que los grupos terroristas y las redes de proliferadores siempre están buscando refugios seguros en países con regímenes ALA y CFT/CFP poco estrictos, ineficaces, corruptos y con capacidades limitadas para el intercambio de información, contar con un marco adecuado de cooperación internacional permite a los Estados prevenir, detectar y entablar acciones judiciales contra el FT/FP en su propia jurisdicción nacional.
129. Para que los países puedan utilizar los canales existentes de cooperación internacional, necesitan cumplir con diversos requisitos previos, entre los cuales se incluyen:
- *Desarrollar una capacidad nacional amplia y eficaz.*
 - *Ratificar y poner en práctica las convenciones internacionales y RCSNU con respecto al LA y al FT/FP;*
 - *Cumplir con las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) así como con otros estándares internacionales propios de cada sector.*
130. Como requisito previo para que un país esté en condición de cooperar a nivel internacional con sus socios se requiere desarrollar una capacidad nacional amplia y eficaz, establecer los organismos necesarios y otorgarles las facultades, responsabilidades, personal y presupuesto requeridos, de manera que puedan desempeñar sus funciones eficazmente. Entre otras cosas, para poder tener un marco eficaz contra el FT/FP, un país debería haber establecido otras entidades administrativas y de supervisión para monitorear a las instituciones en cada sector, así como una UIF, es decir, una autoridad central encargada de recibir y analizar la información sobre actividades relacionadas con operaciones sospechosas y otros tipos de reportes obligatorios (como los reportes sobre operaciones de dinero en

efectivo), con el objeto de combatir el LA y el FT/FP. Asimismo, en lo que se refiere al sistema penal, los países deberían tener servicios policiales eficaces, que cuenten con conocimientos especializados y capacitación en investigaciones sobre FT/FP, así como un sistema de justicia criminal con jueces y fiscales especializados en estas materias. Un desarrollo adecuado de estas entidades, así como la asignación del personal apropiado, proporciona una base para construir un marco jurídico amplio y eficaz, con el fin de combatir el LA, FT y FP, tanto a nivel nacional como internacional.

131. Todos los países deben suscribir y ratificar las convenciones pertinentes aprobadas por la **Organización de las Naciones Unidas (ONU)**⁸. Además, los países deben suscribir y ratificar las otras convenciones aprobadas por otras organizaciones en sus respectivas regiones.⁹ Los países deben incorporar plenamente todas las disposiciones de estos instrumentos internacionales en su legislación, leyes nacionales, incluidas aquellas relacionadas con la tipificación como delito del FT. Esto les permitirá participar en los acuerdos de ALM estipulados por dichas convenciones y facilitará los procesos de extradición.
132. Los países deben cumplir los estándares internacionales existentes para combatir la delincuencia transnacional organizada, el LA y el FT/FP. Estos estándares incluyen las recomendaciones del GAFI, los Principios Básicos de Supervisión Bancaria, aprobados por el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria (el Comité de Basilea), y sus Principios de Debida Diligencia del Cliente y los estándares de la **Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (AISS)** y la **Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV)** y el Grupo Egmont. Cada uno de estos organismos exige que cada Estado mantenga canales internacionales de cooperación con terceros países. Por ejemplo, el **GAFI en su Recomendación 30** establece que “cada país haga esfuerzos para aumentar el intercambio espontáneo (o a solicitud) de información relacionada con operaciones sospechosas, personas o empresas implicadas en dichas operaciones, entre las autoridades competentes”. Además de los principios generales sobre la cooperación internacional, existen condiciones específicas que se aplican a la cooperación internacional entre las UIF y las autoridades de supervisión financiera, así como entre las UIF y las LEA, por ejemplo, los recogidos en la **Recomendación 40 del GAFI** sobre otras formas de cooperación internacional.

8. En particular, los países deben suscribir y ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988) (Convención de Viena), la Convención de las Naciones Unidas para la Supresión del Financiamiento del Terrorismo (1999), y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) (Convención de Palermo) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003)

9. Convención sobre el lavado, identificación, embargo y decomiso de los beneficios económicos derivados del delito (1990) (Convención de Estrasburgo) y la Convención Interamericana contra el Terrorismo (ICAT) en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

133. Según los estándares internacionales correspondientes, los países deberían aplicar los siguientes principios generales para asegurarse de que en cada etapa de una investigación sobre FT/FP existan vías eficaces para el intercambio de información y la cooperación internacional:

- *Cuando una autoridad en el país A tiene información que ha sido solicitada oficialmente por otra autoridad en el país B, la autoridad del país A, a quien se le solicita la información, debería estar en condiciones de proporcionar rápidamente dicha información a la autoridad solicitante del país B.*
- *Cuando una autoridad en el país A tiene información que sabe que será útil para una autoridad en el país B, la autoridad del país A debería estar en condiciones de proporcionar dicha información espontánea y rápidamente a la autoridad en el país B.*
- *Cuando una autoridad del país B le solicita a una autoridad del país A que obtenga información o un documento, o que realice una investigación o indagación, o que lleve a cabo una acción específica, que será útil en el contexto de un análisis, investigación o acción judicial contra el FT/FP, la autoridad del país A, a quien se le solicita la información debería estar en condiciones de realizar la acción solicitada (por supuesto, si esta acción es permitida por los estándares que rigen el desempeño de sus funciones a nivel nacional).*

134. Este intercambio de información con una autoridad extranjera, así como el hecho de brindarle asistencia y cooperación, no deberían estar sujetos a condiciones excesivamente restrictivas. Sin embargo, generalmente se acepta que la autoridad a quien se le solicita información pueda someter su asistencia a ciertas condiciones. Por ejemplo, la autoridad a quien se le solicita información puede someter su asistencia a los siguientes principios y estipular que la autoridad solicitante:

- *Desempeñe funciones similares a las de la autoridad a quien se le solicita la información (principio de especialidad).*
- *Describa en su solicitud el propósito o el alcance de la información a ser utilizada, y dicha información, una vez transmitida por la autoridad a quien se le ha solicitado, debería ser tratada por la autoridad solicitante según el alcance de su solicitud (principio de transparencia).*
- *Esté sujeta a disposiciones sobre la confidencialidad similares a aquellas aplicables a la autoridad a quien se le solicita la información (principio de confidencialidad).*
- *Esté por sí misma en condiciones de intercambiar información con la autoridad a quien se le ha solicitado la información (principio de reciprocidad).*

135. La cooperación internacional debe estar presente en las diferentes etapas de una investigación FT/FP:

- **Etapas 1:** *Cumplimiento de los requisitos de prevención y detección*

136. La naturaleza transfronteriza de los flujos financieros y el desarrollo de conglomerados empresariales con grandes redes internacionales hacen que sea cada vez más necesario que los supervisores y reguladores adopten un enfoque internacional al evaluar la implementación de las obligaciones ALA y CFT/CPF. Esta es una tendencia predominante en la supervisión del sector bancario, donde los supervisores están trabajando para aumentar su coordinación y cooperación en la supervisión de los bancos que operan en varios países. Un enfoque basado en el riesgo sobre las instituciones expuestas internacionalmente a ser usadas por lavadores de dinero y/o financiadores del terrorismo y/o financiadores de la proliferación de ADM es una herramienta clave que permite mejorar la coordinación internacional y la cooperación entre supervisores.

- **Etapas 2:** *Captación de inteligencia financiera*

137. Si las transacciones tienen aspectos internacionales, las UIF deben intercambiar información con sus homólogos extranjeros para poder analizar los ROS y otras informaciones financieras. La participación de la UIF en el Grupo Egmont fomenta sus redes internacionales. Dicha participación puede reforzarse desarrollando un conjunto de MOU con UIF extranjeras, si así lo requieren las leyes para compartir información.

- **Etapas 3:** *Investigación*

138. Lo mismo puede decirse de la etapa de investigación por las LEA en los casos de FT/FP. El rápido intercambio de información con sus contrapartes extranjeras, sin obstáculos o retrasos indebidos, se está convirtiendo cada vez más en una característica clave de cualquier investigación llevada a cabo por las LEA. Además, teniendo en cuenta que los blanqueadores de dinero, los que financian el terrorismo y los que financian la proliferación de ADM siempre están buscando refugios seguros en países con mecanismos de AML laxos, ineficaces y/o corruptos y con regímenes CFT/CPF con capacidades limitadas para la cooperación internacional. Además, contar con un marco de cooperación internacional adecuado ayuda a los países a prevenir, detectar y perseguir el LA y el FT/FP en su propia jurisdicción nacional. Varios organismos internacionales y, en particular, Interpol, fomentan la cooperación internacional en la etapa de investigación en casos de LA y FT/FP.

- **Etapas 4:** *Procesamiento*

139. La ALM es una herramienta fundamental para el enjuiciamiento ALA / CFT asociada con formas específicas y formalizadas de cooperación internacional para garantizar la admi-

bilidad procesal de las pruebas obtenidas en el extranjero. La experiencia ha demostrado que estos objetivos pueden y deben conciliarse, siempre que, primero, se reconozcan las especificidades de la **ALM**; segundo, no se abuse de ellos para socavar la cooperación internacional, en particular imponiendo restricciones indebidas; y, finalmente, que los países tengan claro los requisitos y condiciones para la **ALM**. Las **Recomendaciones 36 y 37 del GAFI** enfatizan la importancia de la **ALM** y la **Recomendación 40 del GAFI** alienta a los países a proporcionar la mayor cantidad posible gama de cooperación internacional. En el apartado 2.2. de este capítulo se realiza un análisis pormenorizado de los procesos de **ALM** y su aplicación en la investigación y el enjuiciamiento de casos de **FT/FP**.

2.1. EQUIPOS CONJUNTOS DE INVESTIGACIÓN TRANSNACIONAL

140. En las investigaciones transfronterizas complejas y urgentes, la velocidad y la eficiencia son fundamentales. Sin embargo, en muchos casos, los canales tradicionales de **ALM** no satisfacen plenamente las necesidades operativas de las autoridades involucradas. La cooperación y la comunicación directa entre las autoridades es el método más eficaz de manejar la creciente sofisticación de las actividades delictivas de la criminalidad organizada, los grupos terroristas y las redes de proliferadores. Los equipos conjuntos de investigación (**ECI**) ofrecen a las autoridades nacionales de diferentes Estados un marco flexible que es relativamente rápido y fácil de establecer y permite a las autoridades respectivas participar en la investigación de manera mutuamente beneficiosa. Una vez que se ha creado un **ECI**, los socios pueden intercambiar información y pruebas directamente, cooperar en tiempo real y realizar operaciones de forma conjunta. Además, los **ECI** permiten a los profesionales estar presentes durante las medidas de investigación en los territorios de los demás y, por lo tanto, compartir su experiencia técnica y sus recursos humanos de manera más eficiente. Los contactos directos y la comunicación permanente permiten a los miembros del **ECI** construir relaciones personales y confianza, lo que lleva a una cooperación más rápida y eficiente.
141. Un **ECI** es un equipo internacional formado por mutuo acuerdo por las autoridades competentes de al menos dos países con el fin de investigar un caso penal con elementos transnacionales. Los Estados que participan en el establecimiento de un **ECI** deciden sobre su composición, finalidad y duración. Las autoridades competentes de uno o más países, pueden decidir establecer un **ECI** para un propósito específico y por un período limitado, que puede prorrogarse de mutuo acuerdo. Un **ECI** puede estar formado por agentes de las **LEA** y otro

personal relevante. El **ECI** está dirigido por un miembro del país en el que tiene su sede. Y es la ley de ese país la que rige las actividades del **ECI**.

142. Los **ECI** no reemplazan ni cambian la legislación nacional y tampoco sustituyen los mecanismos de cooperación internacional mediante comisiones rogatorias. Sin embargo, un **ECI** es una herramienta sólida y eficaz que permite la cooperación cuando:
- *Un enjuiciamiento penal nacional requiere una investigación difícil y exigente que involucre conexiones con terceros países.*
 - *Varios países están investigando delitos penales en que la naturaleza del caso requiere que se inicien acciones coordinadas y concertadas en los Estados implicados.*
143. Un **ECI** permite a sus miembros:
- *Compartir información entre ellos directamente sin la necesidad de recurrir a numerosas solicitudes de asistencia judicial recíproca.*
 - *Solicitar medidas de investigación entre los miembros del equipo directamente, prescindiendo de la necesidad de solicitudes de asistencia judicial recíproca. Esto se aplica también a las solicitudes de medidas coercitivas.*
 - *Estar presente en registros domiciliarios y entrevistas dentro de todas las jurisdicciones involucradas, ayudando a superar las barreras del idioma.*
 - *Coordinar esfuerzos sobre el terreno e intercambiar informalmente conocimientos especializados.*
 - *Generar confianza mutua entre los profesionales de diferentes jurisdicciones que trabajan juntos y decidir sobre las estrategias de investigación y enjuiciamiento.*
 - *Asegurar la financiación potencialmente disponible.*
144. Las normas internacionales han reconocido el valor de formar equipos conjuntos de investigación (**ECI**) a los efectos de las investigaciones transfronterizas. Esto es particularmente útil cuando un delito afecta a múltiples jurisdicciones. La Nota interpretativa del **GAFI de la Recomendación 40** sobre cooperación internacional, sugiere que las autoridades policiales deben poder formar equipos conjuntos de investigación para llevar a cabo actividades de cooperación en el curso de sus investigaciones sobre **FT/FP**. Hasta hace poco, los equipos conjuntos de investigación se formaban generalmente solo en delitos relacionados con la delincuencia transnacional organizada. El aspecto financiero de una investigación a menudo se olvidaba o no se incluía en los acuerdos de **ECI**. Esto está empezando a cambiar y las jurisdicciones del **GAFILAT** se beneficiarían de unirse a esta tendencia emergente, asegurando que la investigación financiera vinculada al **FT/FP** está incluida en cualquier acuerdo de **ECI**.

145. No existe una regla sobre cuándo configurar un ECI o cuándo usar los métodos tradicionales de cooperación internacional entre países. Una vez que se ha establecido un acuerdo sobre ECI, no es necesario enviar continuamente solicitudes de ALM entre Estados para la cooperación. El acuerdo proporciona una base legal general para una serie de consultas a realizar, incluidas las consultas financieras si así se estipula en el convenio y crea un marco jurídico para que las jurisdicciones nacionales trabajen en un caso penal concreto para un propósito específico. Por lo tanto, los ECI suelen ser la mejor opción para casos más serios y complejos e investigaciones que requieren una coordinación rápida y fluida y el intercambio de muchos archivos, documentos y quizás pruebas durante un período de tiempo más largo. No es útil utilizar un ECI para un caso que requiere una o dos acciones de investigación en otro país durante el curso de unas pocas semanas.
146. Debido a su naturaleza transnacional, los ECI tienen características particulares que difieren de las características de las investigaciones nacionales para facilitar la realización de una investigación internacional. Estas características se refieren particularmente a los supuestos de intercambio de información y protección de datos, manejo y accesibilidad de la evidencia, así como en la forma en que los ECI se evalúan una vez finalizados, y en cómo están financiados.
147. Durante la fase operativa de un ECI, el intercambio de información entre miembros de las diferentes jurisdicciones se lleva a cabo sobre la misma base que si todas las personas involucradas estuvieran dentro de la misma jurisdicción. Personas de diferentes jurisdicciones comparten entre sí información, que se origina en sus propios países. Las solicitudes tradicionales de ALM no necesitan ser emitidas para recibir información de un miembro del ECI.
148. La legislación nacional sigue desempeñando un papel importante a la hora de determinar si es posible que un miembro de un ECI proporcione al equipo información procedente de su propia jurisdicción. Un miembro del equipo solo puede compartir información siempre que sea posible de acuerdo con la legislación nacional de su jurisdicción y dentro de los límites legales establecidos.
149. Entre las mejores prácticas en relación con la formación de ECI se incluyen:
- La aplicación de las Convenciones de la ONU (UNCAC, UNTOC) o acuerdos bilaterales como base jurídica común para la creación de un ECI;
 - La participación de canales diplomáticos en países con los que no existe cooperación;
 - La participación de las autoridades centrales para evaluar si es apropiado cooperar con terceros países en los que pueda estar en juego la protección de los derechos humanos. Sobre este último punto cabe señalar que también hay ocasiones en las que la participación de las autoridades centrales puede retrasar la creación de un ECI.

FRANCIA, BÉLGICA, PAÍSES BAJOS

Red de LA/FT a través de hawala desmantelada por ECI transnacional

En 2016 las autoridades de Francia, Bélgica y los Países Bajos desmantelaron una red de LA/FT cuyos miembros operaban en Europa Occidental y Marruecos. La actuación sobre el terreno realizada con el apoyo de Europol por más de 450 agentes de policía simultáneamente en Francia (Gendarmerie Nationale), Bélgica (Police Judiciaire Fédérale) y los Países Bajos (Nationale Politie) resultó en la detención de 36 sospechosos. Los miembros del ECI llevaban investigando desde 2015 las actividades de esta compleja estructura implicada en el LA/FT en Marruecos a través del producto del tráfico de drogas en Europa, con una cantidad total de fondos ya blanqueados estimada en más de 300 millones de euros. El modus operandi de los delincuentes implicaba el uso de mensajeros que viajaban en coche y recogían las ganancias del tráfico de drogas en toda Europa occidental (tasa de recaudación de más de 1 millón de euros al mes) y las transportaban a Bélgica y los Países Bajos. El efectivo se blanqueó en Marruecos a través de Oriente Medio utilizando canales financieros no regulados (el sistema Hawala), por lo que no dejó pruebas reveladoras para los investigadores. Se solicitó a Eurojust que facilitara la transmisión y ejecución de comisiones rogatorias y que ayudara a un ECI formado por Francia, Bélgica y los Países Bajos. Europol apoyó esta operación desde julio de 2015 proporcionando soporte analítico y operativo (cotejos cruzados, análisis operativos e informes de inteligencia comercial) a todos los países implicados. Se incautaron más de 5,5 millones de euros en efectivo, además de oro por valor de 800 000 euros, dos armas semiautomáticas y municiones. En todas las fases de esta compleja investigación, el intercambio de información entre las autoridades nacionales, Europol y Eurojust fue fundamental.

NIGER

ECI CT Níger: Equipo Conjunto de Investigación en la lucha contra el terrorismo y su financiamiento.

Desde febrero de 2021, este proyecto, inspirado en el ECI NIGER para luchar contra el tráfico irregular de migrantes y la trata de personas, este proyecto busca contribuir a la lucha contra las redes criminales vinculadas al terrorismo en Níger, mediante la creación de un equipo conjunto de investigación (ECI) en el seno del Servicio Central de Lucha contra el Terrorismo y el Crimen Transnacional Organizado (SCLCT/CTO). Las principales líneas de acción de este proyecto pasan por reforzar las capacidades operativas y judiciales, mejorar el índice de resolución de las investigaciones y apoyar la cooperación judicial y policial regional de los

servicios implicados en la lucha contra el terrorismo, particularmente en la zona de Tillabéri denominada zona de las tres fronteras (Mali, Níger y Burkina Faso). El proyecto liderado por Francia (CIVIPOL) y que cuenta además con la gestión de la FIAPP y el trabajo de los especialistas de la Policía Nacional española para apoyar a la policía nigerina en el funcionamiento eficaz de la cadena penal en delitos contra el terrorismo.

MERCOSUR

El 12 de agosto de 2010 la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay (como Estados Parte del MERCOSUR), el Estado Plurinacional de Bolivia, la República del Ecuador y la República de Colombia (como Estados asociados del MERCOSUR), decidieron reforzar la cooperación internacional en materia penal y suscribieron el “Acuerdo Marco de Cooperación entre los Estados partes del MERCOSUR y Estados asociados para la creación de Equipos Conjuntos de Investigación”, cuya finalidad es la lucha contra la criminalidad organizada, en todas sus formas (MERCOSUR/CMC/DEC n.º 22/10).

Es innegable que el “Acuerdo Marco de Cooperación entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados para la creación de Equipos Conjuntos de Investigación” tiene valor altamente significativo; pues a más de que sus normas regulan de manera exhaustiva la formación y funcionamiento de los ECI, se constituye en el primer instrumento internacional diseñado especialmente para que sea aplicado a nivel regional entre los estados parte del MERCOSUR (a la fecha) y abierto a firma (ratificación y depósitos) de los Estados Asociados, lo que permitirá que, una vez adheridos todos los Estados que integran el bloque regional, los ECI tengan base legal para su funcionamiento en doce países de América Latina.

Equipo Conjunto de Investigación, firmado en el mes de junio de 2019 entre las Fiscalías de Chile, Colombia y Ecuador, en materia de Tráfico de Drogas y LA.

Este Acuerdo tripartito –firmado con base en las normas de Naciones Unidas– los Ministerios Públicos (Fiscalías) de los tres Estados involucrados, son a la vez, autoridades competentes y autoridades centrales, lo que facilita de sobremanera la comunicación a la hora de conformar el ECI (desde las autoridades competentes, que son los órganos con capacidad legal para las investigaciones penales) a través de los conductos legales establecidos (las autoridades centrales, que a su vez son Fiscalías). Todo ello facilita la cooperación y comunicación directa entre autoridades competentes en materia de investigación y persecución penal, justificadamente involucradas en las causas criminales complejas que propician la constitución de ECI.

Equipo Conjunto de Investigación (Acuerdo para constitución), firmado en el mes de julio de 2019 entre la Fiscalía de Paraguay y el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Brasil, en materia de trata de personas, tráfico de drogas y otros.

Instrumento operativo y de creación del ECI, firmado en agosto de 2019 entre las Fiscalías de Paraguay y de Brasil. En este acuerdo bipartito, firmado con base en las normas de Naciones Unidas, precisó un acuerdo marco previo entre autoridades centrales (Fiscalía por Paraguay, Ministerio de Justicia por Brasil) para autorizar la conformación del ECI y, posteriormente, el ECI propiamente dicho se firmó entre Autoridades Competentes (Fiscalía por Paraguay, Procuraduría General de la República –Fiscalía– por Brasil).

Equipo Conjunto de Investigación (Acuerdo para constitución), firmado en el mes de julio de 2019 entre la Fiscalía de Paraguay y el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Brasil, en materia de crimen organizado, tráfico de armas, tráfico de drogas y otros.

Instrumento operativo y de creación del ECI, firmado en agosto de 2019 entre las Fiscalías de Paraguay y de Brasil. En este Acuerdo bipartito, se dieron las mismas variables explicadas anteriormente.

Equipo Conjunto de Investigación, firmado en el mes de agosto de 2020 entre las Fiscalías de Chile y de Perú, en materia de Tráfico Ilícito de Migrantes.

En este Acuerdo bipartito –firmado con base en las normas de Naciones Unidas– se dieron las mismas variables explicadas anteriormente.

Equipo Conjunto de Investigación, firmado en el mes de setiembre de 2020 entre las Fiscalías de Argentina y de Uruguay, en materia de Tráfico de Drogas, Contrabando, LA y otros.

Este Acuerdo bipartito fue firmado en un único Instrumento de Cooperación Técnica entre Autoridades Competentes (Fiscalías de los dos Estados Involucrados) con base en el Acuerdo Marco del MERCOSUR.

Equipo Conjunto de Investigación, firmado en el mes de octubre de 2020 entre las Fiscalías de Paraguay y de Brasil, en materia de Trata de Personas, Tráfico de Drogas y Otros.

Este Acuerdo bipartito, constituye la renovación del ECI de 2019, pero ya firmado en un único Instrumento de Cooperación Técnica entre Autoridades Competentes (Fiscalía por Paraguay, Procuraduría General de la República –Fiscalía– por Brasil) con base en el Acuerdo Marco del MERCOSUR.

Equipo Conjunto de Investigación, firmado en el mes de octubre de 2020 entre las Fiscalías de Paraguay y de Brasil, en materia de crimen organizado, tráfico de armas, tráfico de drogas y otros.

Este Acuerdo bipartito, constituye la renovación del ECI de 2019 pero ya firmado en un único instrumento de cooperación técnica entre autoridades competentes (Fiscalía por Paraguay, Procuraduría General de la República –Fiscalía– por Brasil) con base en el Acuerdo Marco del MERCOSUR.

Equipo Conjunto de Investigación, firmado en el mes de noviembre de 2020 entre las Fiscalías de Paraguay y de Argentina, en materia de LA y otros.

Este Acuerdo bipartito fue firmado en un único Instrumento de Cooperación Técnica entre Autoridades Competentes (Fiscalías de los dos Estados Involucrados) con base en el Acuerdo Marco del MERCOSUR.

2.2. ASISTENCIA LEGAL MUTUA

150. La asistencia legal mutua (ALM), a veces conocida como asistencia “judicial”, es el mecanismo formal por el cual un Estado, el “Estado requirente”, solicita a otro Estado, el “Estado requerido”, asistencia para obtener pruebas ubicadas en el Estado requerido para asistir en investigaciones o procedimientos penales ante los tribunales del Estado requirente. La asistencia legal mutua se basa generalmente en tratados bilaterales y multilaterales como las convenciones de las Naciones Unidas de Viena, Palermo y Mérida. Sin embargo, la asistencia legal mutua también puede tener lugar sin una base de tratado.
151. En general, las solicitudes deben canalizarse a través de las autoridades centrales, p. ej. Ministerio de Relaciones Exteriores o Ministerio de Justicia, y debe estar redactado de tal manera que cumpla con los requisitos del tratado y facilite al Estado requerido la comprensión y el cumplimiento de la solicitud.
152. La ALM está diseñada para la recopilación de pruebas, no inteligencia u otra información. Las solicitudes de inteligencia/información deben realizarse a través de canales informales, es decir, contactos entre agentes de policía de los países pertinentes. Tales solicitudes informales no implican la emisión de una carta formal de solicitud como en las solicitudes de ALM. Dicho esto, la asistencia informal también se puede utilizar, y de hecho debería utilizarse, al realizar solicitudes de recopilación de pruebas a un Estado donde no se requiere poder coercitivo, por ejemplo, una orden judicial, para obtener las pruebas. Los meca-

nismos informales de intercambio de información reducen el riesgo de retrasos y son una forma útil de evitar “expediciones de pesca” en la etapa de envío de una carta de solicitud, ya que permiten conocer en una etapa temprana si existe o no información dada en el Estado requerido, por ejemplo, información sobre la existencia de una cuenta bancaria, los movimientos en esa cuenta y los detalles de la cuenta.

153. En ese contexto, es importante recordar que, si bien este tipo de asistencia puede calificarse de “informal”, no significa que la prueba obtenida sea informal o carezca de valor probatorio. Este tipo de intercambio de información y el intercambio espontáneo de información entre profesionales está consagrado en el artículo 18, apartados 4 y 5 de la Convención de Palermo.
154. Los fiscales y los investigadores a veces recurren a la ALM sin explorar si la asistencia informal satisfaría sus necesidades. El Estado que recibe la solicitud podría acoger con agrado un enfoque informal que se pueda abordar de manera eficiente y rápida para ambas partes. Por lo tanto, los fiscales siempre deben preguntarse si realmente necesitan una comisión rogatoria para obtener una prueba en particular.
155. La medida en que los Estados están dispuestos a ayudar incluso con solicitudes formales varía y depende en gran medida de sus leyes internas, la naturaleza de la relación entre el Estado requirente y el requerido y la disposición general de los funcionarios interesados.
156. El trabajo en red entre profesionales basado en la generación de confianza es, por lo tanto, una herramienta muy importante para complementar los canales de ALM, tanto en términos de preparar las solicitudes de ALM y asegurar que se implementen por completo, como para promover el intercambio de información.
157. Algunos de los desafíos clave conciernen a las autoridades centrales, que deben ser proactivas y organizar consultas directas entre las autoridades operativas si es necesario. En general, se piensa que los mejores resultados se obtienen cuando el Estado requirente y el Estado requerido han compartido los borradores de solicitudes antes de enviar las versiones finales, cuando las solicitudes tienen un seguimiento activo y cuando las preguntas del Estado requerido son respondidas con prontitud. En esencia, es mejor entablar un diálogo en lugar de enviar documentos a ciegas de un lado a otro. El sistema de asistencia basada en tratados también puede acelerarse utilizando ayudas tecnológicas, como video-teleconferencias, y enviando por correo electrónico copias anticipadas de las solicitudes de ALM.

158. Otros desafíos se refieren a la naturaleza de la cooperación internacional en sí. Algunas autoridades pueden optar por no buscar cooperación formal como la ALM en absoluto si consideran que es poco probable que reciban una respuesta. En otros casos falta una base de tratado bilateral o multilateral o incluso es posible que las autoridades no tengan el conocimiento necesario para redactar una solicitud de calidad y procesable, o pueden tener estándares muy rígidos para buscar la cooperación internacional. Por último, un obstáculo importante para la cooperación internacional eficaz es a veces la falta de un compromiso político claro de cooperación, especialmente cuando los nacionales de un país están siendo investigados en otro país.

159. La carta de solicitud (**LoR**) o comisión rogatoria debe proporcionar al Estado requerido toda la información necesaria para decidir si se debe brindar asistencia. Un obstáculo importante para las investigaciones de FT/FP es a menudo la incapacidad de los Estados para realizar o ejecutar solicitudes de ALM de manera oportuna y eficaz. Por lo tanto, se debe desarrollar un nivel de especialización en asuntos de cooperación internacional, así como el establecimiento de redes internacionales entre fiscales e investigadores que permitan que las solicitudes, tanto formales como informales, se lleven a cabo sin demora. Suele ser una buena idea preparar la **LoR** junto con expertos de la unidad de cooperación internacional para que se puedan abordar todos los desafíos a nivel internacional y de investigación. Por lo tanto, el formato y el contenido de una **LoR** son de fundamental importancia, ya que es poco probable que una solicitud mal escrita o incompleta resulte en ayuda. Debe contener la información legal y práctica que se resume a continuación:

- *Afirmación de autoridad por parte del autor de la carta.*
- *Identificación de tratados y convenciones relevantes.*
- *Datos de contacto en el Estado requirente para que el Estado requerido pueda hacer contacto directo y aclarar cuestiones si es necesario.*
- *Garantías de reciprocidad, doble incriminación, etc.*
- *Garantías de que el material recopilado solo se utilizará para los fines establecidos en la LoR.*
- *Indicación de las formalidades específicas que deban cumplirse en la recogida de pruebas para asegurar su admisibilidad en juicio.*
- *Identificación del imputado/sospechoso.*
- *Estado de la investigación o del proceso en el Estado requirente.*
- *Delitos objeto de investigación o sujetos a enjuiciamiento.*
- *Resumen de hechos y cómo se relacionan con la solicitud. La descripción de los hechos debe ser suficientemente detallada y debe indicar de qué manera las pruebas solicitadas son necesarias para los fines de la investigación / enjuiciamiento.*

- *Consultas y asistencia necesarias.*
- *Firma del autor de la carta.*

160. Las diferencias fundamentales entre los ECI y la ALM pueden resumirse de la siguiente manera:

ALM	ECI
Sin investigación en el Estado de ejecución.	Procedimientos paralelos Importancia de la coordinación (objetivos operativos comunes y acuerdo sobre estrategias de enjuiciamiento).
Participación limitada de la autoridad solicitante.	Participación activa de miembros adscritos.
Solicitud o respuesta a la solicitud Cooperación limitada a una solicitud específica. Las medidas adicionales requieren una nueva solicitud o iniciativa conjunta con un propósito común.	Socios en pie de igualdad; sin papel principal Acuerdo único por escrito.
Información / evidencia transmitida después de la ejecución de la ALM.	Intercambio ilimitado de información / evidencia en tiempo real.

ESPAÑA

Agentes del Servicio Información de la Guardia Civil, desplazados a Alemania, cooperaron el 12 de diciembre de 2017 en el desarrollo de una operación policial ordenada a través de una comisión rogatoria por el Juzgado Central de Instrucción número 5 y coordinada por la Fiscalía de la Audiencia Nacional. En ella se registraron varias empresas y domicilios de las localidades alemanas de Hamburgo y Branderburgo por su supuesta implicación en una trama destinada a proporcionar recursos financieros a grupos terroristas de la órbita de Al Qaeda. La investigación se inició el 22 de abril de 2017 cuando agentes del Servicio Información destaparon una trama empresarial vinculada a la financiación del terrorismo a través de una empresa radicada en El Espinar (Segovia), cuyo propietario

captó a dos ciudadanos residentes en España para sus actividades ilegales, y que fueron todos ellos detenidos gracias, en este caso, a la colaboración de las autoridades de Egipto. Las investigaciones pusieron de relieve la utilización de una plataforma societaria establecida en España, administrada por dos socios, que comerciaban con material informático reciclado, sin dejar rastro de su presencia en los registros públicos nacionales ni internacionales. Todos los recursos obtenidos con dicha actividad empresarial, de acuerdo con las investigaciones practicadas, iban directamente ligados a la financiación de actividades de una facción terrorista vinculada a Al Qaeda, teniendo la persona detenida en España un rol relevante en la provisión de fondos para fines vinculados al terrorismo. Los registros realizados en Alemania permitieron incautar abundante documentación relacionada con la actividad económica de las empresas involucradas, así como diverso material informático. El examen de este material probatorio permitió a los agentes responsables de la investigación confirmar las líneas de investigación sobre las que se sustentó esta operación internacional contra la financiación del terrorismo. Parte de los beneficios obtenidos por la actividad de las empresas de la red investigada era destinada a la financiación de grupos terroristas vinculados a Al Qaeda, así como para compensar económicamente a las familias de aquellos individuos captados por la red que se enrolaron como combatientes en los mencionados grupos terroristas. La transnacionalidad de las redes de apoyo logístico y de financiación de las organizaciones terroristas yihadistas hace que la cooperación internacional entre servicios antiterroristas resulte imprescindible para la detección de movimientos y operativas financieras sospechosas, que pudieran servir para financiar la actividad de organizaciones terroristas.

3. BUENAS PRÁCTICAS EN EL ÁMBITO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA MEJORAR LA EFICACIA DEL ANÁLISIS Y LA INVESTIGACIÓN DEL FT/FP

161. Cuando las LEA detectan un componente transnacional en una investigación de FT/FP, existen buenas prácticas que pueden ayudarlos a acelerar la cooperación internacional y garantizar que los delitos se procesen de manera efectiva. Entre las mismas, destacan las siguientes:

- Considerar el uso de métodos informales de cooperación, como el contacto directo entre fiscales, la cooperación entre fiscales y sus contrapartes extranjeras, antes de presentar una solicitud formal de ALM.
- Dar prioridad a las solicitudes de ALM que tengan un elemento de LA o FT/FP y/o que busquen acción urgente para incautar activos.
- Brindar garantías sobre las penas que la fiscalía pretende aplicar en ciertos casos para facilitar la extradición (por ej., garantías de que no se perseguirá la pena de muerte en un procesamiento relacionado con el terrorismo).
- Hacer uso de redes como EUROJUST, CARIN, ARIN, la Red de Recuperación de Activos del GAFILAT (RRAG) y otras redes especializadas de profesionales como RFAI, REFCO o Red de Fiscales del Mar Negro, antes de realizar una solicitud formal de ALM. Esto facilita la cooperación internacional y permite definir con mayor precisión el contenido de la ayuda que se desea buscar.
- Asegurarse de que la solicitud de ALM y el contenido de la misma sean confidenciales.
- Si los países utilizan autoridades centrales, la adscripción de decomiso, especialistas en FT/FP o magistrados de enlace a dichas autoridades proporciona un valor agregado.
- Considerar el uso de herramientas de investigación como los ECI en investigaciones paralelas transnacionales.
- Tomar medidas para generar confianza y conexiones informales entre jurisdicciones a fin de facilitar la ALM y canales más informales de cooperación internacional e intercambio de información.
- Utilizar la herramienta para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca (herramienta ALM) que fue desarrollada por UNODC para ayudar a los Estados a redactar solicitudes con miras a facilitar y fortalecer la cooperación internacional.
- Desarrollar pautas para la asistencia legal internacional (también puede incluir la recuperación de activos)
- Ponerse en contacto con autoridades extranjeras y gestionar el envío de una copia en borrador de su solicitud de ALM propuesta, para que puedan asesorar sobre el contenido y la redacción de la solicitud.



CONCLUSIONES

162. Un sistema eficaz de lucha contra el FT/FP requiere un enfoque interinstitucional integral que incluya como elementos fundamentales, la identificación e implicación de todos los actores relevantes y el establecimiento de procedimientos estratégicos para la detección, investigación y disrupción de los flujos financieros vinculados al terrorismo y a la proliferación de ADM, incluida la implementación de un régimen de sanciones financieras dirigidas y que opere bajo los siguientes ejes de actuación:

- *El fortalecimiento de la colaboración interinstitucional y del intercambio de información.*
- *El refuerzo del rastreo de las transacciones financieras sospechosas a través de la cooperación internacional.*
- *El conocimiento y especialización sobre las tipologías de FT/FP y los mecanismos para su disrupción.*

163. A pesar de los avances logrados en la región, aún existen desafíos persistentes relacionados con la adopción de un sistema eficiente de intercambio de información financiera e inteligencia en investigaciones de FT/FP, mecanismos de control aduanero y seguimiento de transacciones de comercio exterior que permita una mayor cooperación entre las LEA, las UIF y Aduanas y fomente el diálogo y la cooperación entre los organismos públicos y privados competentes, con el fin de implementar un régimen jurídico eficiente y transparente en las jurisdicciones nacionales del hemisferio. Es vital que exista sintonía entre la creación de marcos normativos y el desarrollo de procedimientos operativos estratégicos basados en una adecuada participación y valoración de los distintos actores implicados en la detección, investigación y disrupción estos dos fenómenos criminales. Un marco regulatorio sólido es esencial para contrarrestar los desafíos y vulnerabilidades descritas a lo largo de este manual, combatir el FT/FP, desalentar las actividades delictivas y favorecer el desarrollo institucional y económico de los países de la región.

164. La optimización de los esfuerzos y los mecanismos de prevención, detección y disrupción del FT/FP requiere la adopción de las siguientes medidas:

- *Capacitación en materia de técnicas de análisis financiero e investigación, con particular atención a las técnicas especiales de investigación.*
- *Priorizar la investigación financiera y convertirla en una parte rutinaria de todas las investigaciones sobre actividades sospechosas de terrorismo y/o proliferación de ADM.*

- *Acceso amplio y sin restricciones a la información financiera por parte de las UIF.*
- *Desarrollo y formalización de contactos entre las LEA especializadas en la lucha contra el terrorismo y la proliferación de ADM y los representantes del sector privado.*
- *Creación de cuerpos nacionales dedicados a la identificación, rastreo, congelación y decomiso de los activos vinculados al terrorismo y a la proliferación de ADM.*
- *Fortalecer la capacidad legal y operativa de las UIF para tener acceso a la información bancaria, administrativa y comercial.*
- *Garantizar que se pueda iniciar una investigación por FT/FP sin un caso de terrorismo o proliferación de ADM subyacente, y que la investigación de FT/FP pueda continuar incluso cuando la investigación por terrorismo o proliferación de ADM vinculada ya haya concluido.*
- *Asegurar que la investigación financiera vinculada al FT/FP está incluida en cualquier acuerdo de constitución de ECI.*
- *Adopción de un enfoque armonizado en el análisis de riesgos FT/FP por parte de las UIF, las LEA y Aduanas.*
- *Colaboración entre agencias y autoridades nacionales con competencia en la lucha CFT/CFP, que permita la retroalimentación constante entre cada uno de ellas para optimizar la detección temprana de los grupos terroristas y las redes de proliferadores.*
- *Creación de una estructura de cooperación e intercambio de información que englobe en particular, a las autoridades tributarias, los organismos de vigilancia financiera, las autoridades de justicia, los servicios de inteligencia, los servicios de seguridad y todas las autoridades administrativas relevantes en la lucha CFT/CFP.*
- *Centralización de la información en materia de terrorismo, proliferación de ADM y de su financiamiento.*
- *Cooperación internacional entre las LEA y UIF de los países sin que se existan demoras ni barreras administrativas en materia de intercambio de información y de ALM.*
- *Mecanismos legales multilaterales que permitan agilizar los congelamientos e incautaciones de los activos financieros identificados de las organizaciones terroristas y las redes de proliferadores.*
- *Consideración de la calidad de las pruebas presentadas para dictar sentencias efectivas contra los autores de actos de terrorismo y proliferación de ADM y sus agentes financieros.*

165. El manual sobre actores y procedimientos estratégicos para la detección, investigación y interrupción del FT/FP es una herramienta útil para apoyar los esfuerzos de los países del hemisferio y servir de orientación para afrontar los principales retos nacionales y regionales en la lucha contra el FT/FP, en concreto los relativos a:

- *Capacitar a los funcionarios y profesionales competentes en los Estados miembros del GAFILAT en materia de prevención y lucha contra el FT/FP, incluidos fiscales, jueces y otros funcionarios pertinentes de la justicia penal; policía especializada; funcionarios de control de fronteras y aduanas; analistas de inteligencia financiera; funcionarios de instituciones financieras, supervisoras/reguladoras; y oficiales de cumplimiento de entidades seleccionadas del sector privado;*
- *Concienciar sobre la importancia de utilizar técnicas especiales de investigación, ECI, herramientas legales y directrices y mejores prácticas internacionales para llevar a cabo de manera eficiente la investigación y el enjuiciamiento y sanción del FT/FP, en particular con respecto al congelamiento, incautación y comiso de activos financieros relacionados con el LA y el FT/FP;*
- *Fortalecer los marcos legales, regulatorios y operativos relativos a la tipificación del delito de FT, el congelamiento, incautación y administración de activos terroristas, incluidos los relacionados con sujetos y entidades designados;*
- *Aumentar el nivel de cooperación entre los diferentes actores involucrados en la investigación, el enjuiciamiento y sanción de casos de FT/FP, en particular cuando se congelan e incautan activos terroristas;*
- *Fortalecer las relaciones entre las LEA, las UIF y Aduanas a nivel personal e institucional;*
- *Promover una mayor armonización regional y cooperación nacional, regional e internacional en la lucha contra el FT/FP en el marco del derecho internacional y el Estado de derecho, especialmente, en materia de extradición y ALM;*
- *Promover un mayor nivel de ratificación e implementación efectiva de los instrumentos legales universales y regionales contra el terrorismo y su financiamiento, las disposiciones pertinentes de la estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo; las resoluciones del CSNU 1267 y sucesivas, 1373, 2178, 2253, 2322, 2368, 2462 y 2482; y las recomendaciones del GAFI;*
- *Incrementar el nivel de cumplimiento de las recomendaciones contenidas en las evaluaciones de CTED y en las evaluaciones mutuas del GAFILAT de los países de la región;*
- *Potenciar la progresiva armonización de los regímenes legales contra el terrorismo en el hemisferio y fortalecimiento de la red jurídica internacional para combatir el terrorismo y la proliferación de ADM y su financiamiento;*

- *Impulsar una mayor transparencia en transacciones comerciales en las jurisdicciones de la región;*
- *Promover el mayor intercambio de mejores prácticas para minimizar riesgos de FT/FP;*
- *Fomentar el intercambio de modelos legislativos y normativos FT/FP;*
- *Fomentar el diálogo y la cooperación interinstitucional entre las agencias que trabajan en transacciones de comercio exterior: aduanas, policía, Unidades de inteligencia financiera y reguladores financieros y no financieros;*
- *Fomentar la cooperación internacional para facilitar y agilizar el movimiento lícito de bienes, servicios y personas;*
- *Concienciar sobre la importancia de combatir el FT/FP;*
- *Impulsar una mayor transparencia en transacciones comerciales en las jurisdicciones de la región.*



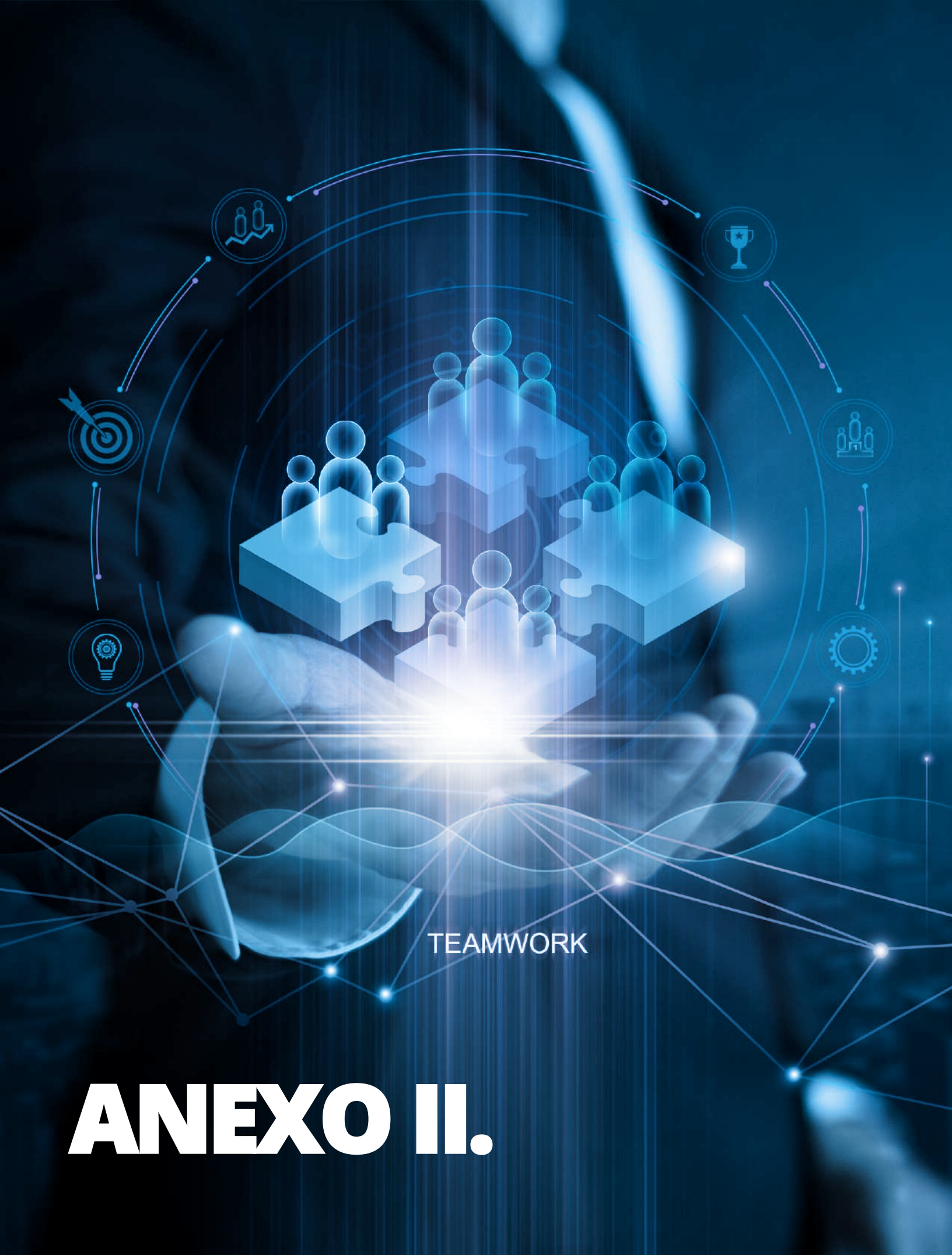
RELACIÓN DE INVESTIGACIONES Y SENTENCIAS CONDENATORIAS EN CASOS DE FT/FP EN LOS ESTADOS MIEMBROS DEL GAFILAT

PAÍS	INVESTIGACIONES FT/FP	SENTENCIAS CONDENATORIAS FT/FP	PERIODO	FUENTE
Argentina	0	0	Hasta 2010	2010 IEM
Bolivia	0	0	Hasta 2018	2018 IEM
Brasil	1	1	Hasta 2010	2010 IEM
Cuba	2	2	Hasta 2017	Informe Seguimiento
Chile	5	0	Hasta 2010	2010 IEM
Colombia	-	2	2013 - 2018	2018 IEM
Costa Rica	0	0	Hasta 2015	2015 IEM
Cuba	0	0	Hasta 2014	2014 IEM
Ecuador	0	0	Hasta 2011	2011 IEM
El Salvador	0	0	Hasta 2014	Informe Seguimiento 9
Guatemala	0	0	Hasta 2016	2016 IEM
Honduras	0	0	Hasta 2016	2016 IEM
México	2	1	Hasta 2018	2018 IEM
Nicaragua	0	0	Hasta 2017	2017 IEM
Panamá	5	5	Hasta 2018	2018 IEM
Paraguay	0	0	Hasta 2013	2018 IEM

ANEXO I.

Perú	7 investigaciones pre-judiciales/ 3 en curso	1	2014 - 2018	2019 IEM
República Dominicana	0	0		2018 IEM
Uruguay	4	0	2010 - 2018	2020 IEM





ANEXO II.

MODELO DE ACUERDO SOBRE LA CREACIÓN DE UN EQUIPO CONJUNTO DE INVESTIGACIÓN

1. Partes en el acuerdo

--

2. Finalidad del equipo conjunto de investigación (ECI)

La finalidad del ECI es facilitar las acciones de investigación procesal conjunta en las diligencias previas pertinentes de la manera siguiente:

-

Los objetivos específicos de este ECI son:

-

El ECI elaborará un plan de acción operativa en el que se definirán los medios para alcanzar los objetivos establecidos en el Acuerdo.

Las Partes que componen el ECI pueden redefinir de común acuerdo la finalidad específica y el ámbito de aplicación del ECI.

3. Periodo cubierto por el Acuerdo

El Acuerdo entra en vigor el día de la firma por la última de sus Partes y es válido durante un periodo de 6 meses, que podrá ser prorrogado de común acuerdo. El periodo de vigencia aquí indicado podrá ampliarse.

4. Estados miembros en los que actuará el ECI

El ECI actuará en los siguientes Estados miembros:

- y - ...;

El ECI llevará a cabo sus actuaciones de acuerdo con la legislación del Estado miembro donde actúe. Si el ECI trasladase su base operativa a otro Estado miembro, se aplicará la legislación de dicho Estado miembro.

5. Jefe(s) del ECI

Las Partes han designado a la/s persona/s siguientes, en calidad de representante/s de las autoridades competentes en los Estados miembros donde actúe el equipo, como jefes del EC y bajo cuya dirección los miembros del ECI deberán llevar a cabo sus tareas en el Estado miembro al que pertenecen: ...

6. Miembros del ECI

Además de las personas mencionadas en el Artículo 6, serán miembros del ECI las personas siguientes:

Autoridades judiciales ...;

Autoridades policiales: ...;

Autoridades de inteligencia financiera: ...;

...

7. Pruebas

Las Partes encomendarán a los jefes del ECI la misión de asesorar en cuanto a la obtención de pruebas. Entre sus funciones se encuentra la de orientar a los miembros del ECI sobre los aspectos y procedimientos que deberán tenerse en cuenta a la hora de obtener las pruebas.

8. Evaluación interna

Cada seis meses como mínimo, los jefes del ECI evaluarán los progresos realizados en cuanto a la finalidad general del ECI, al tiempo que determinarán y abordarán cualquier problema así detectado. Una vez concluida la operación del ECI, las Partes podrán en su caso concertar una reunión para evaluar la actuación del ECI. El ECI podrá redactar un informe de la operación, en el que se podrá indicar cómo se ejecutó el plan de acción operativo y los resultados obtenidos.

9. Disposiciones específicas del acuerdo

Podrán aplicarse entre las Partes las siguientes disposiciones especiales:

a) Toda la información legítimamente obtenida en el territorio de los países donde opere el ECI será considerada como prueba.

b) Condiciones en las que el ECI podrá solicitar asistencia judicial en virtud del Convenio u otros tratados internacionales: se enviarán solicitudes de asistencia judicial a otros Estados que no formen parte de este Acuerdo, en caso necesario.

c) Si se plantea la necesidad de que una de las Partes del Acuerdo envíe una solicitud de asistencia judicial mutua a un tercer Estado, el Estado solicitante que sea Parte en este Acuerdo pedirá al Estado solicitado la autorización para que las pruebas obtenidas como consecuencia de la actuación sean compartidas con la otra Parte del Acuerdo del ECI.

d) Serán de aplicación la legislación nacional sobre protección de datos personales y protección de información clasificada, así como el Acuerdo entre... y... sobre asistencia legal mutua.

e) Los miembros en comisión de servicio no están autorizados a llevar/utilizar armas en el territorio del Estado donde se lleve a cabo la operación, a menos que se acuerde otra cosa.

10. Disposiciones organizativas

a) El Estado miembro de acogida asumirá los costes de dietas, alojamiento, seguros, viajes intencionales y traducción escrita de sus respectivos miembros del ECI. Las pruebas serán traducidas por el país receptor.

b) Equipo técnico: Las bases operativas del ECI tal como se indica en el Artículo 4 del Acuerdo, se encuentran en... y en... El Estado miembro en cuyo territorio se lleven a cabo las medidas de investigación será responsable de aportar el equipo técnico necesario (oficinas, telecomunicaciones, equipos específicos, etc.) para que los miembros del ECI puedan llevar a cabo las misiones encomendadas.

c) Los idiomas oficiales del ECI son..., y...,

d) La investigación está sometida a la confidencialidad Profesional en lo relativo a todas las medidas y acciones adoptadas en... y en... y en lo relativo a los Informes concernientes a las acciones emprendidas, a menos que las Partes acuerden otro procedimiento.

ESTUDIO DE CASO SOBRE COOPERACIÓN ENTRE LEA-FIU EN UN ESQUEMA DE FT A TRAVÉS DE MONEDEROS ELECTRÓNICOS.

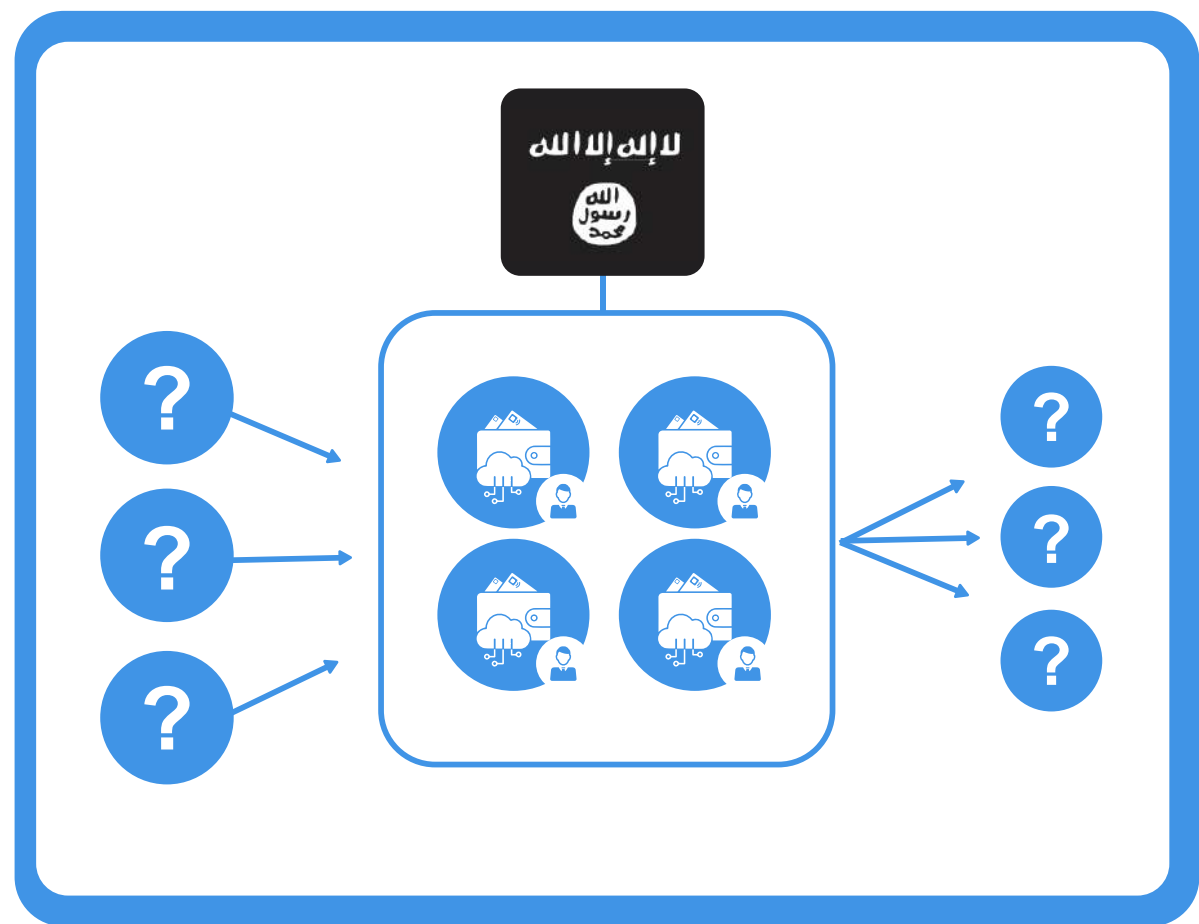
El presente caso de estudio es un ejemplo de la cooperación internacional efectiva entre las UIF y la cooperación nacional con las LEA, en un esquema de FT a través del uso de monederos electrónicos. La Evaluación Nacional de Riesgos de Rusia identificó, como máxima prioridad, los riesgos de FT que involucran transacciones financieras realizadas sin tener cuentas bancarias abiertas. El uso habitual del método de pago monedero electrónico por parte de grupos terroristas resulta de la amplia geografía, la rapidez de la transacción y las mínimas exigencias de identificación que, por tanto, complican el trabajo de análisis de las interconexiones de los clientes. Para reducir este riesgo, el **Servicio Federal de Supervisión Financiera (Rosfinmonitoring)** presta especial atención a la supervisión de las transacciones financieras mediante monederos electrónicos. La investigación conjunta dio como resultado la identificación de los canales internacionales de FT y la posterior supresión de la actividad delictiva. El caso se finalizó con éxito dentro de los tres meses y medio desde el momento en que una UIF extranjera presentó la solicitud de información a Rosfinmonitoring.

ETAPAS DEL CASO

1. DETECCIÓN INICIAL

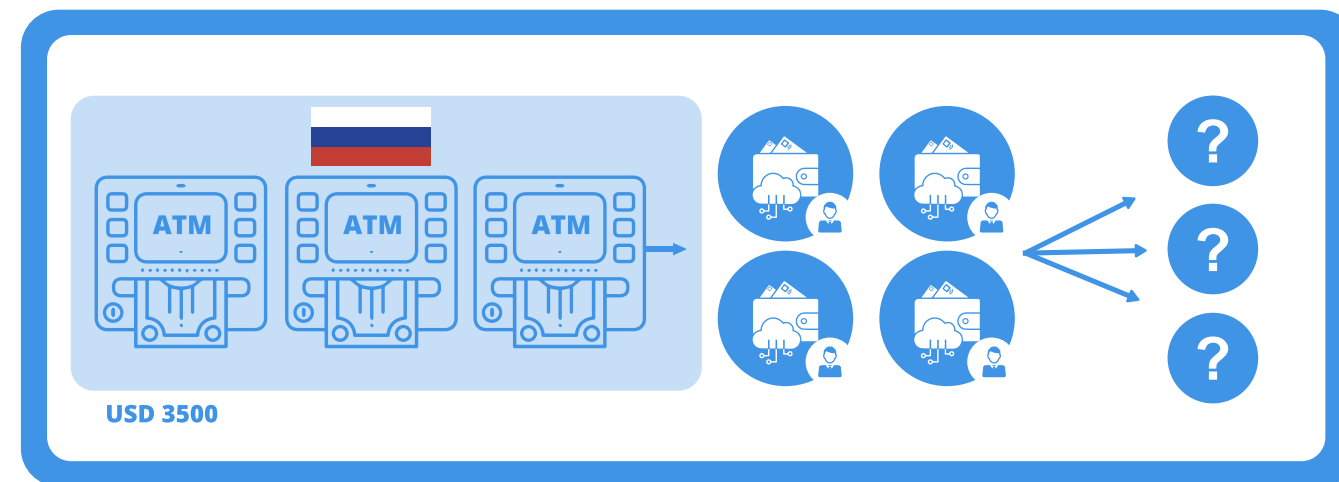
Este caso fue desencadenado por la solicitud de información recibida de un socio extranjero, el **Departamento de Supervisión Financiera (FMD)** de Tayikistán, en enero de 2017. Con base en la información adquirida, esta UIF sospechaba que 4 (cuatro) monederos electrónicos estaban relacionadas con el financiamiento de ISIL. Los únicos datos disponibles y proporcionados fueron los números sin nombre de los monederos electrónicos (+7-XXX-XX-XX...).

ANEXO III.



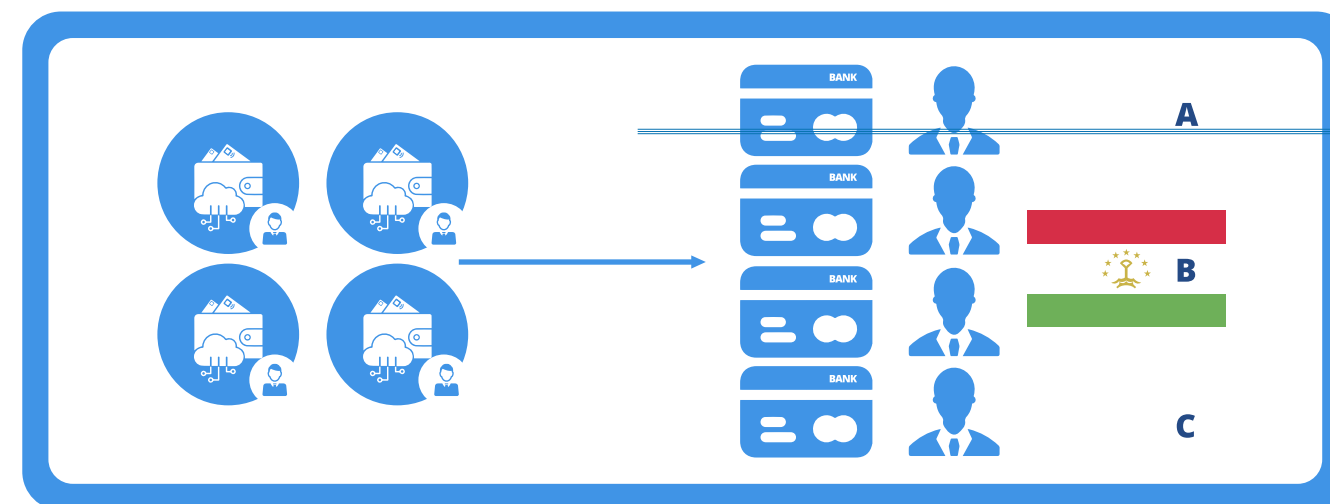
ETAPA 1. DATOS INICIALES

Rosfinmonitoring comenzó de inmediato con la identificación de las fuentes de los fondos y los flujos de efectivo adicionales a través de los monederos electrónicos. En unos días, Rosfinmonitoring instó a la entidad de crédito correspondiente a proporcionar los datos. La comprobación identificó que, de abril a julio de 2016, individuos desconocidos en Rusia, a través de las terminales de pago de autoservicio, acreditaron regularmente los monederos electrónicos en pequeñas cantidades de efectivo. El flujo de caja entrante total fue de 230.000 RUR (≈USD 3.500).



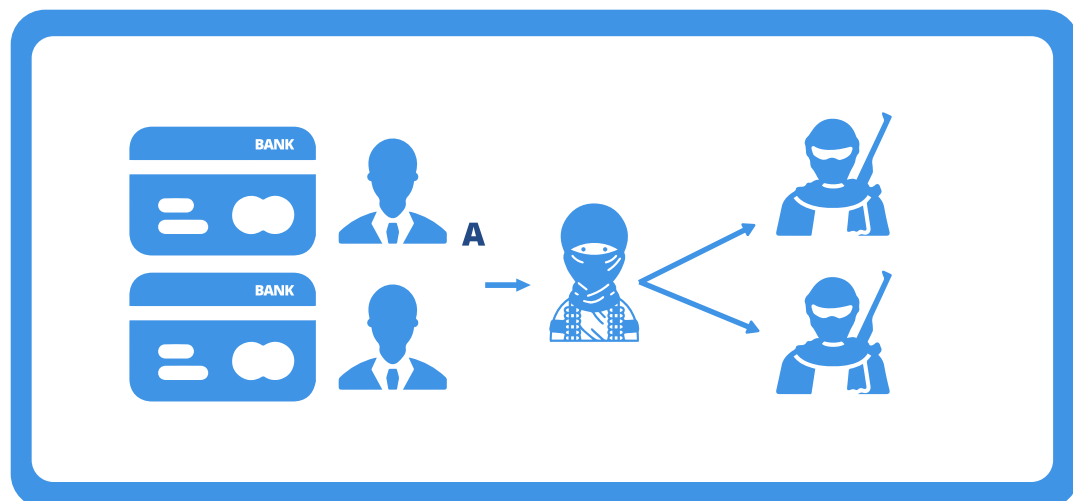
ETAPA 2. RECOLECCIÓN DE DATOS: FLUJO ENTRANTE.

Rosfinmonitoring escudriñó las transacciones de débito e identificó que el principal flujo de dinero era a través de las tarjetas bancarias del ciudadano ruso "Sujeto A" y de 3 (tres) extranjeros "Sujeto B", "Sujeto C" y "Sujeto D".



ETAPA 3. RECOLECCIÓN DE DATOS: FLUJO SALIENTE.

Con el consentimiento previo de la UIF extranjera solicitante, Rosfinmonitoring continuó la investigación en cooperación con las agencias policiales rusas (LEA). Los datos operativos adquiridos determinaron que los sujetos ya habían sido sospechosos de financiar actividades terroristas. En febrero de 2017, la cooperación interna con las LEA rusas condujo a la identificación de personas afiliadas del círculo interno de los sujetos enlistados, de los propios sujetos y otra información operativa sobre las personas controladas. Con base en la inteligencia recibida, entre las contrapartes del "Sujeto A" y el "Sujeto D", la UIF de Rusia



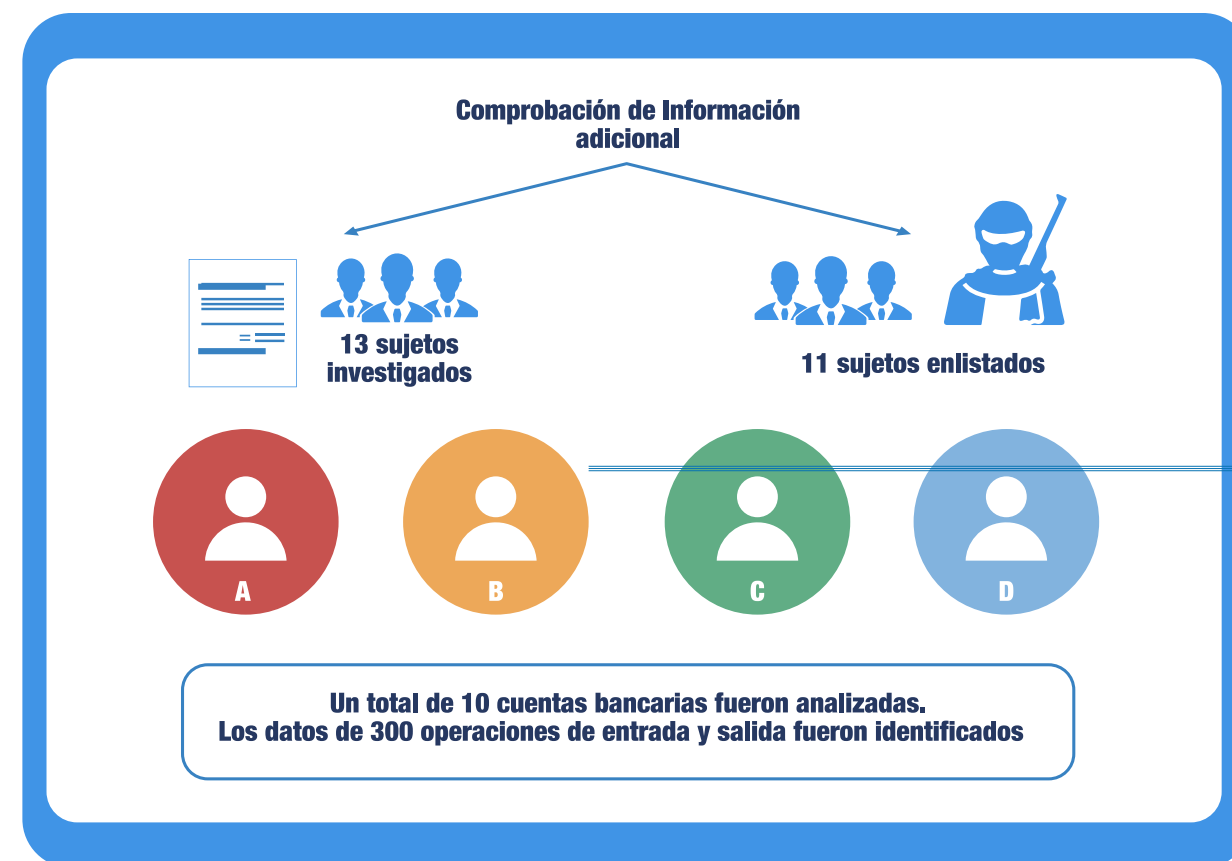
identificó a un individuo que luego (en 2017) fue incluido en la lista de sanciones por cometer un acto de terrorismo, participar en una de organización terrorista internacional y realizar propaganda de actividades terroristas. En junio de 2016, la persona acreditó a la cuenta del “Sujeto A” 10 000 RUR y a la cuenta del “Sujeto D” 7000 RUR. Al mismo tiempo, el “Sujeto D” transfirió 20.000 RUR a la hermana de otra persona incluida en la lista, actualmente buscada por su participación en la organización terrorista internacional.

ETAPA 4. RESULTADOS

COOPERACIÓN A NIVEL NACIONAL PARA IDENTIFICAR A LOS TERRORISTAS LISTADOS Y BUSCADOS

La inteligencia financiera y la información procedente de la LEA fue remitida urgentemente a la UIF solicitante. En marzo de 2017, la UIF solicitante añadió información adicional a la inteligencia en poder de Rosfinmonitoring e identificó que el propietario de la tarjeta bancaria acreditada desde los monederos electrónicos era el “Sujeto B”, un miembro de ISIL que luchaba en Siria. Un análisis bilateral adicional de las conexiones privadas del “Sujeto A” reveló que un individuo buscado por ambos países por delitos relacionados con la formación de un grupo criminal organizado y un grupo extremista, así como con el tráfico ilegal de armas. En junio de 2016, el “Sujeto A” transfirió 5000 RUR a esta persona buscada. La revisión del flujo de efectivo de las cuentas describió otro contacto del “Sujeto B”. En octubre de 2016, el contacto transfirió alrededor de 30 000 RUR al “Sujeto B” a través de dos (2) transacciones separadas. En el momento de la investigación del caso, el individuo ya estaba en la lista de sanciones y era perseguido

por la justicia por su participación como combatiente terrorista en Siria. Una investigación nacional conjunta en profundidad de los estados de cuenta bancaria del “Sujeto C” reveló:

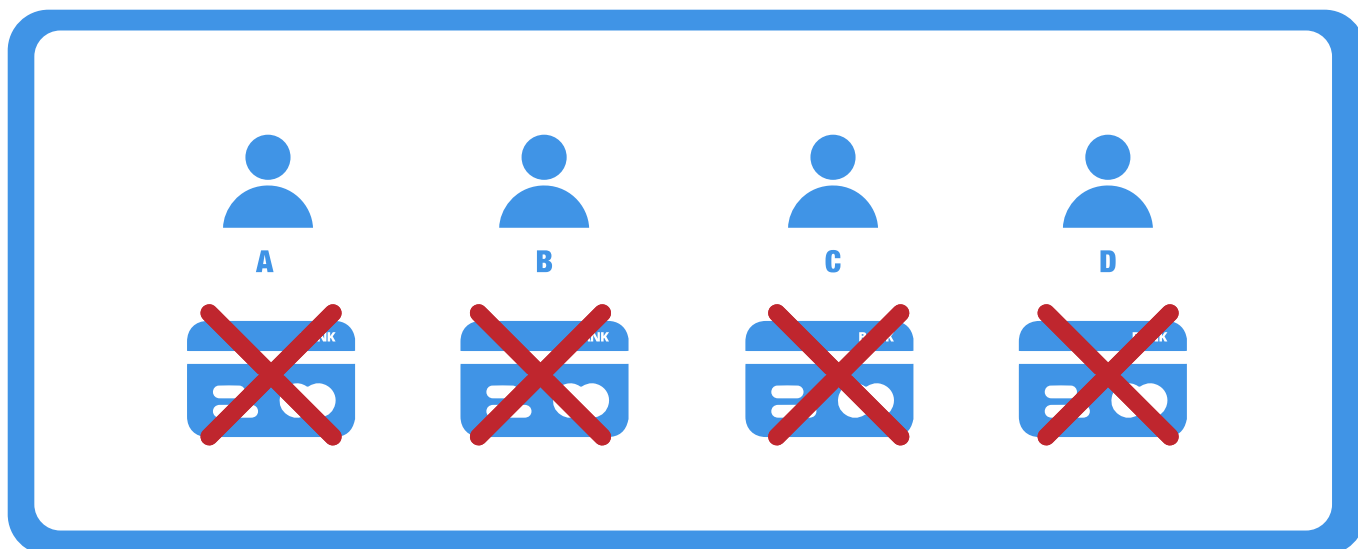


ETAPA 5. RESULTADOS: INTELIGENCIA ADICIONAL

Inteligencia adicional proporcionada a la UIF de Tayikistán en marzo de 2017

- 13 personas cuyos activos ya estaban congelados como resultado de investigaciones paralelas (después de que completaron las transacciones descritas en este caso).
- 11 personas ya incluidas en la lista después del inicio de causas penales en virtud de artículos relacionados con actividades terroristas como resultado de investigaciones paralelas (después de que completaron las transacciones descritas en este caso).

Esta inteligencia fue enviada a la UIF socia para su actuación inmediata. En abril de 2017, en el marco del “Proyecto de congelación de activos mutuos” de las UIF de los países participantes, los activos de los Sujetos “A”, “B”, “C” y “D” fueron congelados por el Comité Interagencial Ruso para Contrarrestar el Financiamiento del Terrorismo (ICCTF) sobre la base de motivos suficientes para sospechar que estos sujetos realizaban actividades potencialmente relacionadas con el FT.



ETAPA 6. RESULTADOS: BIENES CONGELADOS. FIN DEL CASO

La decisión del ICCTF de congelar los activos de los individuos extranjeros, **Sujetos “B”, “C” y “D”**, fue remitida inmediatamente a la UIF de Tayikistán. Se bloqueó el acceso al sistema financiero ruso para todos los sujetos mediante el envío de un aviso especial a todas las entidades informantes. Rosfinmonitoring recibirá una alerta si los Sujetos intentan abrir una nueva cuenta en otra institución de crédito. Con base en la inteligencia proporcionada por Rusia, la UIF socia inició casos penales contra los Sujetos “B” y “D” por delitos relacionados con actividades terroristas y FT.

ETAPA FINAL. CONCLUSIÓN: EFICACIA DEL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN CONJUNTA EN INVESTIGACIÓN BILATERAL.

El caso se benefició y contribuyó al proyecto “Congelamientos mutuos” llevado a cabo por Rosfinmonitoring dentro de la red Global CFT. Para prohibir el uso ilícito de los sistemas financieros de los países participantes, Rosfinmonitoring intercambia las listas de sujetos sospechosos de FT con UIF homólogas. El ICCTF evalúa su adecuación, suficiencia y aprueba el congelamiento de los activos.

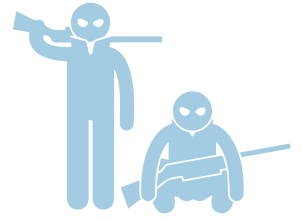




BIBLIOGRAFÍA

- *Brewer, Jonathan. 2017. Análisis de las Tipologías de Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. Kings College, Londres.*
- *Banco Mundial. 2008. Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo. Guía Integral de Capacitación. Banco Mundial. Washington DC.*
- *Banco Mundial. 2007. Guía de referencia para el antilavado de activos y la lucha contra el financiamiento del terrorismo. Segunda edición. Schott, Paul Allan. Banco Mundial. Washington DC.*
- *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 resoluciones 1526 (2004) y 2253 (2015) relativas al Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EIL, también conocido como Daesh), 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 resolución 2462 (2019) del Consejo de Seguridad. S/2020/493. <https://undocs.org/es/S/2020/493>*
- *GAFI. 2012. Guía para las Investigaciones Financieras. GAFI/OCDE. París*
- *GAFI. 2012-2021. 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. GAFI/OCDE. París*
- *GAFI- Grupo Egmont. 2020. Tendencias sobre el Lavado de Activos basado en el Comercio. GAFI/OCDE. París*
- *GAFI 2018. Implementación de las Disposiciones Financieras de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para Luchar contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. GAFI/OCDE. París*
- *GAFI. 2018. Antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo para jueces y fiscales. Documento del Presidente del GAFI/OCDE. París.*
- *GAFI. 2018. Financiamiento del Reclutamiento para Fines Terroristas. GAFI/OCDE. París.*

- GAFI, 2010. *Vulnerabilidades de Lavado de Activos en las Zonas de Libre Comercio (ZLC)*. GAFI/OCDE. París.
- GAFILAT, 2018. *Mejores prácticas en materia de monitoreo de transporte transfronterizo de dinero en efectivo y títulos valor*. GAFILAT. Buenos Aires.
- GAFILAT, 2019. *Informe de resultados taller regional lavado de activos basado en el comercio (TBML) celebrado en Ciudad de Panamá, Panamá, 3 y 4 de abril de 2019*. GAFILAT. Buenos Aires.
- GAFILAT. 2021. *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*. GAFILAT. Buenos Aires.
- Golobinek, R. 2006. *Investigaciones Financieras y Decomiso de los Productos del Delito: Manual de Capacitación para las Agencias de Aplicación de la Ley y el Poder Judicial*. Consejo de Europa. Estrasburgo.
- Grupo Egmont. 2018 – 2019. *Informe Anual*. Grupo Egmont. Toronto.
- Grupo Egmont. 2017. *Guía Operativa sobre la Actuación de las Unidades de Inteligencia Financiera y el Intercambio de Información*. Grupo Egmont. Toronto.
- Iniciativa STAR. UNODC. Banco Mundial. 2018. *Unidades de Inteligencia Financiera trabajando con agencias de aplicación de la ley y fiscales*. Banco Mundial. Washington DC.
- OCDE. 2019. *Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo. Manual para Inspectores y Auditores Fiscales*. OCDE. París.
- OCDE. 2012. *Cooperación eficaz entre organismos en la lucha contra los delitos tributarios y otros delitos financieros*. OCDE. París.
- OEA. 2007. *Guía Práctica de Prevención, Detección y Represión del Financiamiento del Terrorismo*. OEA. Washington DC.
- OEA. 2017. *Evaluación Técnica-Análisis Comparativo de Tipologías y Patrones de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo en Tres Zonas de Libre Comercio de América Latina*. OEA. Washington DC.
- OMA – Grupo Egmont. 2021. *Manual de Cooperación entre las Unidades de Inteligencia Financiera y la Aduanas*. OMA. Bruselas.
- UNODC. 2018. *Manual de Guía para los Estados Miembros sobre Análisis de Riesgo de Financiación del Terrorismo*. UNODC. Viena
- UNODC. 2014. *Guía para Colombia sobre el Régimen Jurídico contra el Terrorismo y su Financiación*. UNODC. Bogotá.
- UNODC. 2014. *Plan de Investigación para el Delito de Financiamiento de Terrorismo en Colombia*. UNODC. Bogotá.
- Yansura, J.; Mavrellis, C.; Kumar, L.; Helms, C. 2021. *Crímenes financieros en América Latina y el Caribe: Entendiendo los desafíos de los países y diseñando respuestas técnicas efectivas*. Global Financial Integrity. Washington DC



GAFILAT

