



Bruselas, 30 de julio de 2014  
(OR. en)

12243/14

LIMITE

JAI 624  
ECOFIN 766  
EF 207  
RELEX 645  
ENFOPOL 236  
COTER 60

## NOTA

De:	Coordinador de la lucha contra el terrorismo de la UE
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. prec.:	15062/11 JAI 702 ECOFIN 656 EF 132 RELEX 991, ENFOPOL 336 COTER 78
Asunto:	Informe sobre la aplicación de la Estrategia revisada sobre financiación del terrorismo

## Introducción

En la Estrategia revisada sobre financiación del terrorismo, que adoptó el Consejo los días 24 y 25 de julio de 2008<sup>1</sup>, se encargaba al Coordinador de la Lucha contra el Terrorismo (CLT) que velara, en cooperación con la Comisión, por la aplicación de la Estrategia revisada.

El presente informe, elaborado en cooperación con la Comisión, expone el progreso realizado en el logro de los objetivos mencionados en la estrategia revisada. El informe anterior se presentó en una reunión conjunta del Grupo "Terrorismo" y de la Comisión COTER el 20 de octubre de 2011 y al Consejo (sesión n.º3135) de los días 13 y 14 de diciembre de 2011<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Doc. 11778/1/08 REV 1.

<sup>2</sup> 15062/11.

En la Estrategia de Lucha contra el Terrorismo, de la Unión Europea, adoptada por el Consejo Europeo el 15 de diciembre de 2005<sup>3</sup>, se destacaba la persecución de la financiación del terrorismo como uno de los ámbitos fundamentales para combatir el terrorismo. También forma parte del Plan de Acción de la UE para la lucha contra el terrorismo aprobado por el COREPER el 13 de febrero de 2006<sup>4</sup>, en el que se integra como parte de la sección "Perseguir".

En líneas generales, es importante evaluar detenidamente la eficacia de las diversas medidas adoptadas para combatir la financiación del terrorismo. Puede concluirse que algunas de esas medidas han permitido reducir considerablemente las oportunidades de financiación del terrorismo a través de los canales habituales. Los permanentes esfuerzos desplegados por los Estados miembros y los organismos de la UE, la colaboración con los socios internacionales y en los foros internacionales están orientados a abordar los ámbitos problemáticos conocidos al respecto. No obstante, en un mundo en constante evolución, caracterizado por la existencia de numerosas regiones inestables y sujetas a crisis, seguirán apareciendo situaciones acompañadas, cuando no promovidas, por el fenómeno terrorista. Una de las estrategias que contribuirán a disuadir u obstaculizar las actividades terroristas será la de privar a sus instigadores de sus medios financieros.

El presente informe seguirá abordando en mayor detalle las actividades emprendidas y los logros alcanzados a tenor de las recomendaciones de la Estrategia Revisada de Lucha contra el Terrorismo. El informe ofrece una visión global centrada en el período comprendido entre la publicación del último informe en 2011 y julio de 2014.

### **Análisis de las diversas situaciones y tipos de amenaza - Recomendación 2**

*El objetivo de la presente recomendación es proporcionar información y análisis actualizados sobre las amenazas, tendencias y métodos en constante evolución, para poder ajustar y centrar en consonancia los esfuerzos y medidas de la UE.*

El Centro de Análisis de Inteligencia de la UE (INTCEN) ha seguido proporcionando al Consejo y a la Comisión análisis periódicos de la evolución referente a las amenazas que plantea la financiación del terrorismo. Además, el INTCEN y Europol siguen cooperando, y este último contribuye a facilitar las solicitudes que le hace el INTCEN de forma habitual.

---

<sup>3</sup> Doc. 14469/4/05 REV 4.

<sup>4</sup> Doc. 5771/1/06 REV 1.

Tal como Europol ha subrayado claramente en su Informe "Situación y tendencias del terrorismo en la UE"(informe TE-SAT), de 2014, el terrorismo ha desarrollado un planteamiento pragmático en relación con la captación de fondos. Ello se refleja en la miriada de métodos empleados, por ejemplo actividades delictivas de diversos tipos y actividades legítimas (por ejemplo. venta de publicaciones y material diverso) o "semilegales" (por ejemplo. tasas recabadas de comunidades concretas o la utilización abusiva de las donaciones caritativas) por parte de los diversos grupos terroristas. Los terroristas siguen explotando métodos ya ensayados y contrastados que proporcionan rendimientos rentables, por ejemplo el fraude a la seguridad social, la utilización indebida de tarjetas de crédito o las solicitudes de créditos luego impagados. También persiste la captación de fondos mediante la extorsión, especialmente entre las comunidades de inmigrantes.

El secuestro y petición de rescate posterior fuera de la UE sigue siendo una táctica significativa y eficaz utilizada por algunos grupos terroristas para obtener fondos. La resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1904 (2009) pide a sus Estados miembros que no paguen rescates, sea directa o indirectamente, a los terroristas incluidos en la lista de sanciones de las NU contra Al Qaeda. En enero de 2014, se adoptó otra resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la 2133 (2014) que pedía que se prohibiesen tales pagos a todas las entidades terroristas. Además, el Consejo de Asuntos Exteriores del 23 de junio de 2014 adoptó por primera vez las Conclusiones del Consejo en materia de secuestro y rescates<sup>5</sup>, en las que se afirma el compromiso de la UE de abordar estas cuestiones en consonancia con la Resolución 2133 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Europol informa también en su informe TE-SAT de que se recaban fondos al amparo de donaciones o donaciones caritativas y en forma de tributaciones ilegales. Diversas investigaciones en los Estados miembros de la UE abordaban la utilización indebida de las organizaciones caritativas y sin ánimo de lucro para recolectar fondos destinados a entidades terroristas. En la mayoría de los casos, las peticiones de donaciones se publicaban en sitios y foros de Internet. En una investigación antiterroristas se tomó nota de que vía Facebook se promovían supuestas actividades de ayuda humanitaria. Además, algunas organizaciones sin ánimo de lucro son también sospechosas de servir como tapaderas para divulgar propaganda terrorista y financiar la captación de jóvenes para el conflicto en Siria.

Los fondos recaudados se trasladan de diversas formas, inclusive mediante empresas de envío de dinero, operadores del servicio de "hawala" o la utilización de tarjetas anónimas o de prepago. También se ha observado el recurso al tarjetas telefónicas de prepago para financiar entidades terroristas. Un método habitual para trasladar fondos de apoyo al terrorismo consiste en la utilización de transportistas de fondos.

---

<sup>5</sup> 11234/14.

En su Informe TE-SAT 2014, Europol sostuvo la posición de que, si bien los objetivos de los grupos terroristas y los de los grupos delictivos organizados eran diferentes, en ocasiones se habían observado contactos pragmáticos y oportunistas entre unos y otros. La cooperación podía adoptar la forma de relaciones de tipo práctico a corto o a largo plazo, con el fin de proporcionar no solo financiación sino todo tipo de productos o servicios que los grupos terroristas no pueden procurarse por sí mismos o que no pueden obtener de forma legal. Dichos servicios pueden incluir el suministro de documentos de identidad falsos, transporte de armas y contactos varios. Si bien los vínculos entre los grupos delictivos y los terroristas constituyen una amenaza potencial contra la seguridad, Europol indica que, por diversas razones, en la actualidad no pueden considerarse como un fenómeno significativo en la UE.

### **Supervisión, legislación y evolución - Recomendaciones 1 y 3**

*El objetivo de estas recomendaciones es dar cuenta de las novedades al respecto y supervisar la aplicación de una serie de instrumentos jurídicos pertinentes para la lucha contra la financiación del terrorismo con el fin de descubrir posibles deficiencias y las formas de paliarlas, así como establecer, cuando proceda, el intercambio de prácticas idóneas.*

La financiación del terrorismo utiliza a menudo los mismos o similares métodos que los observados en la perpetración de otros tipos de delitos (financieros). Por consiguiente, la legislación concebida originariamente para atajar, por ejemplo, el blanqueo de dinero o la recuperación de activos se puede aplicar igualmente a la financiación del terrorismo.

#### *Cuarta Directiva sobre blanqueo de dinero y financiación del terrorismo*

En 2012, la Comisión contribuyó a la actualización de las normas internacionales<sup>6</sup> fijadas por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). La Comisión publicó un informe sobre la aplicación de la tercera Directiva sobre blanqueo de dinero y financiación del terrorismo en el que concluía que el marco actual funcionaba relativamente bien y que no se habían detectado deficiencias importantes. No obstante, para mantenerse al día de la correspondiente evolución internacional, habría que revisar la Directiva en consonancia con las recomendaciones GAFI<sup>7</sup>. Además, como miembro fundador del GAFI, la UE tiene naturalmente intención de integrar sin tardanza las nuevas recomendaciones de la organización a la legislación de la UE.

En febrero de 2013, la Comisión presentó dos nuevas e importantes propuestas legislativas, que se negocian en el Parlamento Europeo y en el Consejo<sup>8</sup>.

Un instrumento fundamental consiste en la actualización de la última Directiva preventiva (3.<sup>a</sup> Directiva antiblanqueo y antifinanciación del terrorismo)<sup>9</sup>, llamada también 4.<sup>a</sup> Directiva antiblanqueo y antifinanciación del terrorismo<sup>10</sup>, que refuerza el componente del planteamiento antiblanqueo basado en el riesgo. En la práctica, algunas entidades (principalmente del sector financiero) tenían en el pasado la obligación de informar sobre operaciones sospechosas de estar relacionadas con el blanqueo de dinero o de financiación del terrorismo sobre la base de criterios preestablecidos. En el futuro, en virtud de la 4.<sup>a</sup> Directiva antiblanqueo y antifinanciación del terrorismo, una serie de entidades tendrá que adaptar su funcionamiento a los riesgos reales, basándose, entre otros, en las evaluaciones nacionales de riesgo y en evaluaciones de riesgo supranacionales. La Directiva refuerza también la transparencia sobre los beneficiarios efectivos de una empresa o consorcio y la vigilancia de las personas políticamente expuestas (PEP). Además, aumenta las sanciones administrativas y garantiza una mayor convergencia de las sanciones en toda la UE.

---

<sup>6</sup> Las nuevas Recomendaciones GAFI (febrero de 2012) figuran en: [http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/internationalstandardsoncombatingmoneyla](http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/internationalstandardsoncombatingmoney launderingandthefinancingofterrorismproliferation-thefatfrecommendations.html)

<sup>7</sup> Véase el informe sobre la aplicación de la Directiva 2005/60/CE relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo, de 4 de abril de 2012, COM(2012) 168 final.

<sup>8</sup> COM (2013) 45/3 y COM (2013) 44/2.

<sup>9</sup> Directiva 2005/60/CE, DO L 309, 25.11.2005, p. 15.

<sup>10</sup> COM(2013)45 final: propuesta de Directiva relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo.

El segundo instrumento propuesto en 2013 actualiza el Reglamento relativo a la información que acompaña a las transferencias de fondos, permitiendo así un mejor seguimiento de las transferencias<sup>11</sup>.

La modificación propuesta equipara la legislación de la UE con las normas GAFI revisadas (en particular la Recomendación 16 y el requisito de incluir la información sobre el beneficiario en las transferencias electrónicas, así como la obligación explícita de adoptar las medidas de inmovilización de activos que se deriven de las Resoluciones de Naciones Unidas) y garantiza que las autoridades policiales o judiciales puedan disponer de inmediato de la información básica sobre el ordenante y el beneficiario de una transferencia de fondos, ayudándolos así a detectar, investigar o perseguir a terroristas u otros delincuentes y a rastrear los activos en poder del terrorismo.

#### *Reglamento sobre los controles de dinero efectivo*

La 3.<sup>a</sup> Directiva antiblanqueo y antifinanciación del terrorismo se complementa con el Reglamento (CE) n.º 1889/2005 relativo a los controles de la entrada o salida de dinero efectivo de la Comunidad (Reglamento sobre los controles de dinero efectivo)<sup>12</sup>. La Comisión y los Estados miembros supervisan en la actualidad la aplicación de este Reglamento en el Grupo "Controles de dinero en efectivo". Entre otras cosas, la campaña de sensibilización sobre la obligación de declarar el dinero efectivo, que fue un éxito, fue elaborada por este grupo. La UE ha sido reconocida como autoridad supranacional en el contexto de la Recomendación 32 del GAFI en materia de control de dinero efectivo en las fronteras.

La Comisión sigue impulsando y promoviendo el uso por parte de los Estados miembros de los sistemas de intercambio de datos pertinentes que estén disponibles, como el fichero de identificación de los expedientes de investigaciones aduaneras (FIDE) y el Sistema común de gestión de riesgo en las aduanas (CMRS) - Formulario de Información sobre Riesgos (RIF), con la intención de cumplir plenamente los criterios fundamentales sobre intercambio de información y también sobre análisis de riesgos mencionados en la Recomendación 32 del GAFI. La Comisión ha garantizado que el acceso al FIDE se haga extensivo a las unidades de inteligencia financiera mediante una conexión segura a Internet. Por otra parte, se ha ultimado y promovido el modelo para el Sistema de Información Aduanero (SIA) en materia de recogida de datos sobre retenciones, embargos o decomisos de dinero en efectivo.

---

<sup>11</sup> COM(2013)44 final: Propuesta de Reglamento relativo a la información que acompaña a las transferencias de fondos.

<sup>12</sup> DO L 309 de 25.11.2005, p. 9.

La Comisión y los Estados miembros garantizarán su propio análisis y actualización permanente del marco jurídico relativo al control de dinero en efectivo vinculado al análisis y desarrollo del marco GAFI en relación con la Recomendación 32 sobre transportistas de fondos y en apoyo del mismo.

### *Recuperación de activos*

La Decisión 2007/845/JAI del Consejo<sup>13</sup> se adoptó en diciembre de 2007. Obliga a los Estados miembros a crear o designar organismos nacionales de recuperación de activos que promuevan, mediante la mejora de la cooperación, el seguimiento más rápido que sea posible y en toda la UE de los activos procedentes de las actividades delictivas, incluido el terrorismo.

La importancia de una mayor cooperación entre organismos nacionales de recuperación de activos volvió a reiterarse en el Programa de Estocolmo, en el que se hacía un llamamiento a los Estados miembros y a la Comisión para que facilitasen el intercambio de prácticas idóneas desde el punto de vista preventivo y policial en el marco de la Red de organismos de recuperación de activos.

La Comisión organizó ocho reuniones de esta plataforma informal (respectivamente el 29-30 de enero, 11-12 de mayo y 9-10 de noviembre de 2009 y 25-26 de marzo y 3-4 de mayo de 2010 y 23-24 de abril de 2012, 18-19 de junio y 4-5 de diciembre de 2013), y cinco conferencias de alto nivel sobre organismos de recuperación de activos (6-7 de marzo de 2008, 6-7 de diciembre de 2010, 7-8 de marzo, 24-25 de octubre de 2011 y 22-24 de octubre de 2012) para abordar cuestiones relativas al descubrimiento y persecución de activos delictivos y a las prácticas de los Estados miembros en materia de confiscación.

En el período comprendido entre el informe anterior, en 2011, y junio de 2014, la Comisión organizó tres reuniones de la plataforma informal sobre organismos de recuperación de activos (ORA) (23-24 de abril de 2012, 18-19 de junio y 4-5 de diciembre de 2013), y una Conferencia de alto nivel sobre organismos de recuperación de activos (22-24 de octubre de 2012) para abordar asuntos relacionados con el descubrimiento y persecución de activos delictivos y a las prácticas de los Estados miembros en materia de confiscación.

---

<sup>13</sup> DO L 332 de 18.12.2007, p. 103.

Si bien sigue habiendo diferencias en la estructura, competencias y acceso a la información por parte de los ORA, las solicitudes transfronterizas de seguimiento de activos han aumentado sustancialmente. Por ejemplo, las solicitudes enviadas por estos organismos mediante el sistema SIENA de Europol han aumentado desde 475 en 2012 hasta más de 2000 el año pasado. Los tiempos de respuesta a dichas solicitudes también son cada vez más rápidos. Como parte de los esfuerzos desplegados a escala de la UE para perseguir y confiscar los productos del delito, en marzo de 2014 se adoptó una nueva Directiva en materia de confiscación<sup>14</sup>. Concederá competencias de mayor alcance a las autoridades policiales y judiciales, al tiempo que respetará plenamente los derechos fundamentales. Por ejemplo, la Directiva refuerza las disposiciones existentes en materia de confiscación ampliada y confiscación a terceros y permite la confiscación en caso de que el sospechoso esté permanentemente enfermo y haya huido. Permite que las autoridades competentes puedan inmovilizar temporalmente activos que podrían desaparecer en caso de no adoptarse medidas, supeditado a la confirmación previa de un tribunal. También permite que se sigan realizando investigaciones financieras sobre los bienes de una persona tras una condena penal cuando las resoluciones de confiscación no hayan podido ejecutarse plenamente.

#### *Servicios de pago*

La Directiva 2007/64/CE<sup>15</sup> sobre servicios de pago en el mercado interior (*Directiva de servicios de pago*) tenía que haber sido incorporada al Derecho interno a más tardar el 1 de noviembre de 2009. En la actualidad todos los Estados miembros han incorporado dicha Directiva.

Los servicios de la Comisión han asistido a los Estados miembros en el proceso de incorporación mediante seminarios (Grupo de incorporación de la Directiva de servicios de pago) y otras actividades para garantizar la incorporación de la Directiva. La información verbal brindada durante estos seminarios y la escrita, recibida después, han ayudado a los servicios de la Comisión a actualizar la información disponible públicamente, incluida una lista de preguntas y respuestas en la que se ofrecen directrices prácticas para una interpretación uniforme de la mayoría de las disposiciones de la Directiva, que se encuentra en el sitio web de la Comisión<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Directiva 2014/42/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito en la Unión Europea, DO L 127 de 29.4.2014, p. 39.

<sup>15</sup> DO L 319 de 5.12.2007, p. 1.

<sup>16</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/payments/framework/transposition\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/payments/framework/transposition_en.htm)

En 2011 se realizó la evaluación jurídica de la conformidad del Derecho interno de los Estados miembros que aplican la Directiva de servicios de pago. En consonancia con el artículo 87 de la citada Directiva, la Comisión ha revisado su impacto y funcionamiento en 2012. A modo de resumen, puede decirse que los resultados generales de la aplicación son importantes en términos de fomento a nivel de la Comunidad de un marco jurídico moderno y coherente para los servicios de pago, y que tienen debidamente en cuenta los derechos del consumidor y otros intereses importantes conexos, tales como una acción eficaz contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Al mismo tiempo, las reacciones recibidas sugieren la necesidad de algún ajuste regulatorio de la Directiva para que pueda atender mejor las necesidades de un mercado de pagos europeo eficaz y contribuya plenamente a crear condiciones que impulsen la competencia, la innovación y la seguridad en el sector de los pagos. Así lo ha puesto también de manifiesto una consulta pública relativa a un Libro Verde de la Comisión titulado "Hacia un mercado europeo integrado de pagos mediante tarjeta, pagos por Internet o pagos móviles" y una audiencia pública realizada en 2012.

El 24 de julio de 2013, la Comisión adoptó por tanto un conjunto legislativo<sup>17</sup> compuesto de una propuesta de Directiva sobre servicios de pago revisada (PSD2) y una propuesta de Reglamento sobre las tasas de intercambio para operaciones de pago basadas en una tarjeta. Dicho conjunto legislativo constituye una evolución respecto al marco de pagos original. Innovaciones importantes son la inclusión de "terceros proveedores de servicios" (TPPs), que se ocupan de iniciar pagos por cuenta de ordenantes en el contexto de los servicios bancarios en línea. Además la Directiva PSD2 refuerza los requisitos de seguridad de las operaciones de pago en línea con el fin de proteger mejor a los consumidores que compran vía Internet. Asimismo aborda las cuestiones suscitadas con respecto a la cooperación entre Estados miembros en la supervisión y el seguimiento de los servicios de pago cuya prestación se autoriza en otro país en el contexto de la libre prestación de servicios.

La propuesta dispone también la necesidad de una mayor cooperación entre Estados miembros en el contexto de la Directiva de servicios de pago y de los requisitos antiblanqueo en relación con la supervisión y la notificación abordadas por el grupo antiblanqueo del Comité conjunto de supervisores financieros europeos. Este asunto fue también abordado por el Comité sobre prevención del blanqueo de capitales y financiación del terrorismo (CPMLTF), la Plataforma de las Unidades de Información Financiera (UIF) de la UE y el Comité de Pagos, a fin de aclarar una serie de aspectos relativos a la supervisión y la información por parte de entidades financieras en situaciones transfronterizas (sucursales y agentes).

---

<sup>17</sup> Directiva PSD2 - 12990/13 + ADD 1-4, Reglamento sobre las tasas de intercambio para operaciones de pago basadas en una tarjeta 12991/1/13 REV 1 + ADD 1-4.

Cabe destacar que se anima a los Estados miembros a aplicar y hacer cumplir la Directiva de forma que se refuerce el control de los proveedores de servicios de envío de dinero y se disuada a los posibles financiadores de terroristas de hacer uso de ellos.

En el curso de 2012-2013, el Grupo de trabajo del GAFI sobre Financiación del Terrorismo y Blanqueo de Capitales (FTBC) avanzó en la elaboración de un documento de orientación sobre un planteamiento basado en el riesgo respecto a las tarjetas de prepago, los pagos con teléfono móvil y los servicios de pago basados en Internet, que se adoptó en el plenario de junio de 2013.

### *Dinero electrónico*

La nueva Directiva sobre dinero electrónico 2009/110/CE<sup>18</sup> ("la nueva DME") entró en vigor el 30 de octubre de 2009 y sustituyó a partir de esa fecha a la anterior Directiva, adoptada en 2000. La nueva DME tendría que haberse incorporado a la legislación nacional de los Estados miembros a más tardar el 30 de abril de 2011, pero diversos Estados miembros solo la incorporaron a su legislación en el curso de 2012, y los dos últimos lo hicieron en 2013.

La nueva DME aclara su ámbito de aplicación y ofrece definiciones claras y un marco prudencial más adecuado, a la vez que garantiza unas condiciones equitativas para todos los proveedores y un elevado nivel de protección de los consumidores. Basándose en la experiencia de la incorporación al Derecho nacional de la Directiva de servicios de pago, se ha establecido un Grupo para la incorporación de la Directiva sobre dinero electrónico, que se reunió en varias ocasiones hasta la fecha de aplicación.

Debido a la incorporación tardía de la nueva DME por parte de los Estados miembros, la evaluación jurídica de conformidad del Derecho nacional de los Estados miembros que aplican la DME solo pudo completarse en mayo de 2013. Está previsto que la revisión del impacto de la nueva DME se haya completado durante el otoño de 2014.

---

<sup>18</sup> DO L 267 de 10.10.2009, p. 7.

Al igual que en el caso de la Directiva de servicios de pago, los trabajos sobre la interacción entre la DME y los requisitos antiblanqueo en relación con la supervisión y la notificación corrieron a cargo del grupo antiblanqueo del Comité conjunto de supervisores financieros europeos en lo referente a la atribución de competencias en algunas situaciones específicas de prestación de servicios de pago con carácter transfronterizo (por ejemplo, los servicios de dinero electrónico prestados mediante agentes y distribuidores). Este asunto fue también abordado por el Grupo de Expertos en Blanqueo de Capitales y Financiación del Terrorismo (EGMLTF) y en el Comité de Balanza de Pagos para aclarar una serie de cuestiones relativas a la supervisión de las instituciones de pago y su correspondiente notificación en situaciones con carácter transfronterizo (sucursales, agentes y distribuidores). El Comité conjunto de supervisores financieros europeos publicó su informe en diciembre de 2012<sup>19</sup>.

#### **Reforzar las acciones existentes - Recomendación 4**

*El objetivo de esta recomendación es garantizar la eficacia y la aplicación efectiva de las medidas existentes, en particular en relación con el régimen de sanciones selectivas.*

#### **SANCIONES SELECTIVAS ("LISTA NU")**

*Reglamento n.º 881/2002 del Consejo y Reglamento (UE) n.º 1286/2009 del Consejo*

De conformidad con una serie de resoluciones del CSNU, los miembros de las Naciones Unidas deben adoptar determinadas medidas restrictivas contra personas o entidades asociadas con la red de Al-Qaida. Con el fin de aplicar estas resoluciones en la UE, el Consejo adoptó el Reglamento (CE) n.º 881/2002 del Consejo, de 27 de mayo de 2002, por el que se imponen determinadas medidas restrictivas específicas dirigidas contra determinadas personas y entidades asociadas con la red Al-Qaida, en virtud del cual más de 300 personas, grupos o entidades están sujetos a una inmovilización de fondos en la Unión Europea.

---

<sup>19</sup> <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/16148/JC-2012-086--E-Money-Report----December-2012.pdf>

De conformidad con la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 3 de septiembre de 2008 en los asuntos acumulados C-402/05 P y C 415/05 P Kadi & Al Barakaat c/ Consejo y Comisión, la Comisión presentó el 22 de abril de 2009 una propuesta de modificación del Reglamento (CE) n.º 881/2002 [COM(2009) 187] que fue modificado en consecuencia por el Reglamento del Consejo (UE) n.º 1286/2009 el 22 de diciembre de 2009. El procedimiento revisado dispone que se comuniquen a la persona, entidad, organismo o grupo las razones de su inclusión en la lista notificada por el Comité de sanciones de la ONU, a fin de brindarles la oportunidad de expresar sus alegaciones sobre dichas razones y a la vez permitir que se inmovilicen sin demora los fondos y recursos económicos de las personas, entidades, organismos y grupos incluidos en la lista sobre Al Qaida y los talibanes elaborada por la ONU, como se establece en las correspondientes resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

El 30 de septiembre de 2010, el Tribunal General emitió su sentencia en el asunto T-85/09 relativa a la demanda del Sr. Kadi contra el Reglamento (CE) n.º 1190/2008 de la Comisión que volvió a incluir en la lista al Sr. Kadi tras la sentencia de 3 de septiembre de 2008. Mediante su sentencia de 18 de julio de 2013 en los asuntos acumulados C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, el Tribunal de Justicia desestimó los recursos interpuestos por la Comisión, el Consejo y el Reino Unido contra la sentencia del Tribunal General. El Tribunal de Justicia confirmó que no existe inmunidad frente al control jurisdiccional de las medidas adoptadas por la UE en cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y consolidó la jurisprudencia sobre la amplitud del derecho de defensa y del derecho a una tutela judicial efectiva por parte de personas sujetas a medidas restrictivas de la UE. El Tribunal de Justicia mantuvo en concreto que la revisión judicial no puede restringirse a una apreciación de la verosimilitud abstracta de los motivos invocados, sino que debe ocuparse de si tales motivos que se consideran suficientes para fundamentar tal decisión, están o no justificados y que corresponde a la autoridad competente de la Unión acreditar, en caso de impugnación, que los motivos invocados contra la persona afectada son fundados<sup>20</sup>. En este caso la Comisión fue incapaz de hacerlo, pues no había recibido ninguna otra información respecto más que la exposición de motivos proporcionada por el Comité de Sanciones del Consejo de Seguridad.

---

<sup>20</sup> Sentencia de 18 de julio de 2014 en los casos acumulados C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, apartados 119 y 121.

El Tribunal concluyó que ninguna de las alegaciones presentadas contra el Sr. Kadi en la exposición de motivos bastaban para justificar la adopción a escala de la UE de medidas restrictivas contra su persona, bien porque la citada exposición de motivos era insuficiente, bien porque no se aportaba información o pruebas que pudieran haber sustentado dichos motivos. El Comité de Sanciones del Consejo de Seguridad ya había retirado el nombre del Sr. Kadi de la lista Al Qaida de las UN en octubre de 2012<sup>21</sup>. En este momento la UE está trabajando en las cuestiones que se dirimen en el asunto relativo al Sr. Kadi, como la de un acceso suficiente a la información que permita sustentar la exposición de motivos<sup>22</sup>.

En sus sentencias de 28 de mayo de 2013 (en el Asunto C-239/12 P, *Abdulrahim*) y de 6 de junio de 2013 (en el Asunto C-183/12 P, *Ayadi*), el Tribunal de Justicia resolvió que, incluso tras ser retirados de la lista, los recurrentes seguían teniendo un interés en los procedimientos a efectos de que se anulasen sus inclusiones en la lista recurridas y de garantizar su rehabilitación y, por ello, recibir alguna forma de resarcimiento de los daños morales sufridos. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia anuló los autos del Tribunal General y devolvió los asuntos al Tribunal General para que se pronunciase sobre las demandas de anulación de los recurrentes (T-527/09 RENV y T-127/09 RENV). En febrero de 2014 se celebró una audiencia en relación con el Asunto T-127/09 RENV.

Mediante una sentencia de 21 de marzo de 2014, el Tribunal General resolvió en el Asunto T-306/10 que la Comisión no había cumplido sus obligaciones a tenor del TFUE y de lo dispuesto en el Reglamento (UE) n.º 881/2002, al no haber subsanado los vicios de procedimiento y las irregularidades de fondo de que adolece la congelación de fondos del Sr. Yusef. Otros recursos interpuestos por personas incluidas en la lista de medidas restrictivas aún están pendientes en tribunales de la Unión. En el asunto más reciente (T-248/13), interpuesto por el Sr. Al-Ghabra, el Consejo solicitó intervenir en apoyo de las pretensiones de la Comisión.

---

<sup>21</sup> Reglamento de Ejecución (UE) n.º 933/2012 de la Comisión (DO L 278 de 12.10.2012, p. 11).

<sup>22</sup> En marzo de 2014 se presentó al Consejo un proyecto de nuevo Reglamento de Procedimiento del Tribunal General de la Unión - 7795/14.

La aprobación de la Resolución 1904 (2009) del Consejo de Seguridad el 17 de diciembre de 2009 introdujo notables mejoras en el régimen de sanciones contra Al Qaida y los talibanes y a personas y entidades asociadas con ella, en particular nuevos elementos en materia de procedimientos de inclusión y supresión en listas de personas y entidades, muy concretamente la introducción de un mediador independiente e imparcial encargado de examinar las solicitudes de supresión de la lista formuladas por estas personas o entidades. La declaración de la UE sobre la aprobación de la Resolución 1904 (2009) del Consejo de Seguridad acogía esta última como un paso importante en los permanentes esfuerzos del Consejo de Seguridad por garantizar la existencia de unos procedimientos justos y claros para introducir a personas o entidades en la lista creada con arreglo a la Resolución 1267 (1999) del Consejo de Seguridad y para retirarlas de ella, pues sólo las garantías procesales para las personas o entidades afectadas fortalecerá la eficacia y contribuirá al crédito de este y de otros regímenes de sanciones.

El 17 de junio de 2011, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 1988 (2011) y la Resolución 1989 (2011) que dividen el régimen de sanciones contra Al Qaida y los talibanes en dos regímenes separados. Además, se ha prorrogado el mandato del mediador (Ombudsman) y las normas que rigen su función se han mejorado y desarrollado aún más en las resoluciones 1989 (2011) y 2083 (2012) del Consejo de Seguridad.

El 17 de junio de 2014, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas amplió el régimen de sanciones contra Al Qaida y el mandato del mediador (Ombudsman) (Resolución 2161 (2014)) y el régimen de sanciones contra los talibanes (Resolución 2160 (2014)).

El Coordinador de la lucha contra el terrorismo de la UE también se ha referido explícitamente a la necesidad de utilizar los instrumentos administrativos de que se dispone para atajar el problema específico de los combatientes extranjeros. En la nota más reciente sobre el problema de los combatientes extranjeros y retornados, enviada al Consejo en junio de 2014<sup>23</sup>, el Coordinador animaba a los Estados miembros a hacer un uso efectivo del régimen de sanciones de la ONU, establecido en virtud de la Resolución 1267 del Consejo de Seguridad y ulteriores resoluciones, y presionar para que las Naciones Unidas elaboren, junto a las listas nacionales, una lista ONU de personas que faciliten y organicen viajes de combatientes extranjeros.

---

<sup>23</sup> 9280/14.

## SANCIONES SELECTIVAS ("LISTA AUTÓNOMA")

### *Posición Común 2001/931/PESC del Consejo y Reglamento (CE) n.º 2580/2001 del Consejo*

Con arreglo a la Resolución 1373(2001) del CSNU, adoptada el 21 de septiembre de 2001, el Consejo adoptó, el 27 de diciembre de 2011, la Posición Común n.º 2001/931/PESC *sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo* y el Reglamento (CE) n.º 2580/2001 del Consejo *sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo*. Los individuos y entidades terroristas son incorporados a las listas del Consejo a partir de una información precisa o material en el expediente pertinente que indique que la autoridad competente ha tomado una decisión respecto a las personas, grupos o entidades de que se trate. El Reglamento (CE) n.º 2580/2001 dispone la inmovilización de todos los fondos, demás activos financieros y recursos económicos cuya propiedad, pertenencia o tenencia corresponda a personas físicas o jurídicas, grupos o entidades que el Consejo considere, en el sentido de la Posición Común 2001/931/PESC, como involucrados en actos terroristas.

La lista de personas, grupos o entidades sujetos a inmovilización de sus activos en virtud de la Posición Común 2001/931/PESC se revisa al menos cada seis meses. El 22 de julio de 2014, en virtud de la Decisión 11080/14/PESC y del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 11082/14, el Consejo renovó las medidas sobre inmovilización de activos para 10 individuos y 25 grupos y entidades y retiró a una persona de la lista.

En julio de 2014, había pendientes ante el Tribunal General de la UE cuatro asuntos presentados por 3 entidades, que contestan actos del Consejo en virtud de los que se las incluye en listas de medidas restrictivas. En tres de esos asuntos, presentados por LTTE (T-508/11) y Hamas (T-400/10), la audiencia ante el Tribunal General se celebró en febrero de 2014. El cuarto asunto (T-316/14), presentado por el PKK, fue presentado al Consejo en junio de 2014. Además, aún está pendiente ante el Tribunal de Justicia, como Asunto C-158/14, una solicitud para que se pronuncie, con carácter prejudicial, sobre la interpretación o sobre la validez de la Posición Común 2001/931/PESC y el Reglamento (CE) n.º 2580/2001 y sobre sucesivos actos del Consejo, que designan a LTTE para su inclusión en las listas de medidas restrictivas.

## **IMPLICACIONES DEL TRATADO DE LISBOA**

Antes de la adopción del Tratado de Lisboa no se habían adoptado, a escala de la UE, medidas que permitiesen inmovilizar activos y fondos de personas, grupos y entidades implicadas en actos terroristas cuando no existían vínculos con un tercer país, al tiempo que si existía esa posibilidad cuando se trataba de individuos, grupos y entidades implicados en actos terroristas en terceros países.

Esa circunstancia cambió merced al Tratado Lisboa, en concreto el artículo 75 del TFUE, que permite el establecimiento de medidas administrativas "internas" de inmovilización de activos contra personas, grupos y entidades sin vínculos con terceros países.

La Comisión había evaluado anteriormente las opciones de contar con un sistema de la UE al respecto, así como hasta qué punto ello contribuiría a los esfuerzos globales por evitar y combatir la financiación del terrorismo en la UE. En su evaluación, la Comisión se fijó sobre todo elementos como el modo en que el terrorismo se financia en realidad, el volumen de transacciones implicadas, el hecho de que una gran variedad de medios utilizados con ese fin no saldrían a la superficie y en los desafíos que dicho sistema crearía en términos de salvaguardia y de coexistencia con el actual sistema "externo". Este planteamiento llevó a que la Comisión decidiese en ese momento no presentar una propuesta de creación de dicho marco.

### **Unidades de inteligencia financiera (UIF) y cooperación entre ellas - Recomendación 5**

*El objetivo de esta recomendación es facilitar el acceso a las unidades de inteligencia financiera y el intercambio de información entre sí y con otros organismos competentes, subrayando al mismo tiempo la importancia de la transmisión de información a las instituciones financieras.*

Mejorar las posibilidades de cooperación entre las unidades de inteligencia financiera (UIF) de los Estados miembros a las que se notifican las operaciones sospechosas sigue siendo un factor crucial para combatir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Por consiguiente, la UE apoya su cooperación reforzada impulsando la plataforma UIF y financiando el proyecto de Red de UIF (UIF.NET);

## *FIU.NET*

La FIU.Net es una red descentralizada que permite el intercambio de información entre las UIF de los Estados miembros, a la que todas las unidades de inteligencia financiera de los Estados miembros están conectadas. Gracias a la financiación de la UE, este proyecto ha puesto a punto una tecnología de la información avanzada (MA3TCH) que permite un intercambio de información más automatizado y sistemático entre las UIF de los Estados miembros.

La UIF.Net se alberga actualmente en las instalaciones de Europol y en un futuro próximo debería incorporarse a la Agencia policial europea. Las dos partes firmaron un entendimiento común, que entró en vigor el 3 de octubre de 2013, y actualmente se encuentran en un período de transición técnica hacia la incorporación de la red a la Agencia a finales de 2015. Este proceso permitirá una cooperación policial y judicial transfronteriza reforzada en el seno de la UE en materia de persecución de casos de blanqueo de dinero y financiación del terrorismo.

## *Plataforma UIF*

La plataforma UIF es una instancia informal de representantes de las UIF de los Estados miembros y de representantes de los servicios de la Comisión que se reúnen periódicamente para mejorar la cooperación entre unidades de inteligencia financiera y reflexionar sobre su cometido en el sistema europeo de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Recientemente, la dinámica del grupo se ha incrementado hasta tal punto que, en la actualidad, se reúne regularmente entre tres y cuatro veces al año y, con tanta frecuencia como sea necesario para asuntos específicos. La Comisión tiene intención de registrar en un futuro próximo esta plataforma informal como un grupo informal de expertos, cuyo objetivo principal seguirá siendo proporcionar asesoramiento y conocimientos especializados a la Comisión en materia de cooperación entre las UIF de los Estados miembros, así como en cuestiones de tipo práctico que las afectan. El Grupo asistiría a la Comisión en la preparación de la legislación o para determinar ámbitos de actuación, así como en la coordinación con los Estados miembros, y permitiría el intercambio de información sobre cuestiones relativas al blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

## **Cooperación con el sector privado - Recomendación 6**

*El objetivo de esta recomendación es mejorar el diálogo y la cooperación con el sector privado tanto a escala de la UE como a escala nacional.*

El papel del sector financiero en la lucha contra la financiación del terrorismo es importante, y es necesario intercambiar sin obstáculos innecesarios entre todos los socios pertinentes la información sobre transacciones sospechosas o poco habituales, tanto a nivel nacional como internacional. Por consiguiente, la cooperación con el sector privado sigue teniendo una importancia fundamental, y es preciso garantizar de manera permanente la participación de este en la elaboración de nueva legislación y de métodos operativos. Durante los preparativos de la propuesta de la Comisión destinada a modificar la tercera Directiva contra el blanqueo de capitales en el curso de 2011-2012, la Comisión organizó una serie de consultas con el sector privado a escala sectorial. La información recabada se incorporó a la evaluación de impacto que acompañaba a la propuesta de la Comisión.

Desde la adopción de la propuesta de la Comisión se han producido contactos permanentes con representantes del sector privado, principalmente de forma bilateral. En marzo de 2014, la Comisión acogió un seminario internacional de un día sobre protección de datos y lucha contra el blanqueo de capitales, organizado por el GAFI al que asistieron representantes del sector público encargados de la lucha contra el blanqueo de capitales y representantes de los Gobiernos europeos con competencias en materia de protección de datos junto con expertos del sector privado en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. El objetivo del seminario era intercambiar información, descubrir elementos comunes de actuación, inclusive en materia de prácticas idóneas, e impulsar un diálogo entre todos los expertos pertinentes a escala nacional, supranacional e internacional.

## **Inteligencia financiera e investigaciones - Recomendación 7**

*El objetivo de esta recomendación es mejorar la recogida e intercambio de inteligencia financiera y la información sobre investigaciones.*

Las investigaciones financieras resultan vitales para garantizar que los servicios de seguridad tengan los conocimientos adecuados, la pericia técnica y las capacidades de análisis y de otra índole necesarios para rastrear, analizar y garantizar una cooperación efectiva en el seguimiento de los itinerarios del dinero y otros activos producto del delito, a través y allende las fronteras de la UE. Ello es necesario tanto para facilitar el decomiso del producto del delito como para ofrecer otras oportunidades a la investigación de los delitos graves, incluido el terrorismo.

El 1 de agosto de 2010 entró en vigor el Acuerdo EU-EE.UU. sobre el Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo (TFTP). El Acuerdo permite la transferencia al Tesoro estadounidense, bajo estrictas condiciones de protección de datos, de determinadas categorías de datos relativos a operaciones bancarias almacenados en territorio de la Unión Europea por un proveedor designado o por un proveedor designado de servicios de mensajería financiera. Toda solicitud estadounidense debe ser verificada por Europol para comprobar que es realmente necesaria para combatir el terrorismo. Los datos transferidos al Tesoro estadounidense solo pueden utilizarse a efectos de lucha contra el terrorismo. Toda extracción de datos del Programa de Seguimiento de la Financiación del Terrorismo deberá estar justificada por la presentación de pruebas de que existe un nexo terrorista con ellos. Supervisores independientes, dos de los cuales son nombrados por la UE, supervisan de forma directa, sobre el terreno, las búsquedas de datos en la base de datos del TFTP y comprueban la observancia de las disposiciones en materia de intimidad a tenor del citado Acuerdo. Los ciudadanos de la UE tienen acceso a las vías de recurso administrativas y jurisdiccionales. A raíz de una primera revisión conjunta en febrero de 2011 y de una segunda en octubre de 2012<sup>24</sup>, en abril de 2014 se procedió a una tercera revisión, cuyos resultados se publicarán a su debido tiempo. El 27 de noviembre de 2013, la Comisión adoptó la Comunicación relativa al Informe común de la Comisión y del Tesoro estadounidense sobre el valor de los datos facilitados en el ámbito del TFTP con arreglo a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 6, del citado Acuerdo<sup>25</sup>.

A lo largo de 2014, el punto único de contacto designado por Europol para el TFTP sigue proporcionando un apoyo activo a los Estados miembros de la UE en sus investigaciones y acciones judiciales. Desde la creación del TFTP en agosto de 2010 hasta el 24 de junio de 2014, la unidad TFTP de Europol ha recibido aproximadamente 5226 pistas en relación con solicitudes al amparo del artículo 9 y del artículo 10. Estas pistas se han transmitido a los Estados miembros de la UE y a terceros países.

El TFTP cumplirá su cuarto aniversario el 1 de agosto de 2014, y hasta el momento ha generado ya 209 solicitudes al amparo del artículo 10 del Acuerdo TFTP generadas por los Estados miembros, Europol o Eurojust.

El TFTP es un proceso evolutivo que ha ido acompañado de la formación permanente dispensada por el proveedor designado del punto único de contacto del TFTP en Europol. Dicha formación garantiza que la unidad TFTP esté plenamente al día de las novedades respecto a los tipos de mensajes y categorías buscados y sujeta al control del TFTP.

---

<sup>24</sup> Cf. SWD(2012) 454 final.

<sup>25</sup> Cf. COM(2013) 844 final y documento SEC(2013) 630 final adjunto.

A raíz de la ampliación de la UE, en diciembre de 2013 se transmitieron a Croacia los correspondientes elementos de sensibilización y formación en materia de TFTP; además las autoridades españolas solicitaron y recibieron también una sesión de sensibilización sobre el TFTP en Madrid, en junio de 2014.

Para apoyar, perfeccionar y promover de forma permanente el uso del TFTP por parte de las autoridades antiterroristas competentes de los Estados miembros, los días 17 y 18 de junio de 2014 se celebró en Europol una sesión práctica en materia de TFTP. Se trataba de la segunda sesión práctica de este tipo, tras la celebrada en 2012 y también incluía una presentación a cargo de proveedor designado y una presentación y aportación de datos por parte de dos colegas del Tesoro estadounidense.

Se trataba de la primera vez que dos funcionarios del Tesoro estadounidense asistían a una reunión de Europol y de los Estados miembros de la UE en materia de TFTP y su presencia y participación se revelaron de gran valor, pues ambos dieron respuestas directas, concisas y franca a preguntas formuladas por los asistentes. La presencia del departamento del Tesoro estadounidense en una reunión TFTP permitió a todas las partes implicadas en el TFTP reafirmar su determinación de dar prueba de cooperación y transparencia, tal como se habían comprometido a hacer. Todos los Estados miembros presentes en la reunión manifestaron su agradecimiento por el diálogo y los ejemplos de prácticas idóneas y casos prácticos analizados durante la reunión. Los servicios competentes de los Estados miembros de la UE en materia de TFTP subrayaron y abordaron detenidamente su utilización del Programa, en particular en relación con el conflicto de Siria y otras zonas en conflicto. La unidad TFTP de Europol destacó que en la actualidad el conflicto de Siria, con sus repercusiones en diversas comunidades de la UE, reconocidas y comprobadas, ocupa el primer lugar en cuanto a solicitudes relacionadas con el TFTP en el contexto de las investigaciones de los Estados miembros de la UE en materia antiterrorista.

El TFTP desempeña un papel vital en apoyo de las investigaciones de la UE y de terceros países. La unidad TFTP de Europol fomenta de manera permanente la promoción y utilización del programa, que en la actualidad se ve por primera vez reforzado con un ejemplo práctico TFTP al que se alude en el Informe de Europol sobre la situación y las tendencias del terrorismo en Europa (TE-SAT) en 2014.

### *Sistema europeo de seguimiento de la financiación del terrorismo (TFTS)*

En respuesta al llamamiento del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea en el momento de celebrarse el Acuerdo TFTP EU-EE.UU., la Comisión ha evaluado las principales opciones para el establecimiento de un TFTS<sup>26</sup>. Las opciones se han valorado, en particular, atendiendo a su necesidad, proporcionalidad, impacto sobre los derechos fundamentales y rentabilidad. En su Comunicación de 27 de noviembre de 2013, la Comisión concluyó que no había quedado claramente demostrada la necesidad de presentar una propuesta e invitó al Parlamento Europeo y al Consejo a que manifestasen sus puntos de vista sobre su evaluación<sup>27</sup>.

### *Operaciones de intervención de transportes de fondos*

Por lo que respecta a las operaciones de intervención de transportes de fondos, en 2012, bajo Presidencia danesa, Europol apoyó la Operación conjunta de los servicios aduaneros y policiales (JCPO) ATHENA III, que se desarrolló entre el 16 y el 22 de octubre y necesitó de un amplio despliegue de investigaciones tanto a escala nacional como de la UE. La operación incluía investigaciones judiciales de casos en los que la legislación de la UE y de los Estados miembros relativa a la declaración y transporte de grandes sumas de dinero había sido vulnerada. Europol realizó un análisis previo de los riesgos operativos y contribuyó a un análisis exhaustivo de los resultados de la operación a escala de la UE, así como desplegando una oficina móvil durante la fase operativa.

Entretanto, entre el 16 y el 22 de junio de 2014 se llevó a cabo la Operación Aduanera Conjunta (JCO) ATHENA IV, que aprovechó la experiencia adquirida en operaciones anteriores. La operación ATHENA IV se centró también en el transporte de fondos y la encabezaron las autoridades letonas y la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF). Europol prestó su apoyo a una sesión de cotejo de datos en un centro operativo virtual, estableciéndose diversas respuestas positivas relativas a datos de carácter penal y de otras fuentes. En total, se realizaron 300 verificaciones que dieron ocho resultados positivos. Además, Europol realizó una visita al aeropuerto de Fráncfort durante la operación, para estar presente sobre el terreno con los equipos operativos.

---

<sup>26</sup> Informe - 17064/13 + ADD 1.

<sup>27</sup> Comunicación COM - 17063/13 + ADD 1 + ADD 2.

### *Quinta ronda de evaluaciones mutuas: delitos financieros e investigación financiera*

En 2012 se presentó al Consejo un informe<sup>28</sup> con los resultados de la quinta ronda de evaluaciones mutuas (organizada por el Grupo "Cuestiones Generales, incluida la Evaluación" - GENVAL) que revisó los sistemas nacionales de los Estados miembros en relación con los delitos financieros e investigación financiera. Una de las principales recomendaciones fue que la investigación financiera se llevase a cabo "en todos los casos de delitos graves y organizados (que incluyen el terrorismo), más allá de la delincuencia económica y financiera únicamente", pues son "una herramienta importante para detectar el blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo y otros delitos graves, así como para permitir el embargo preventivo, incautación y decomiso del producto del delito" y "puede también contribuir a la evaluación de riesgos de una jurisdicción nacional, ya que proporciona conocimientos sobre las pautas de la delincuencia, [y] expone las lagunas en la lucha contra el blanqueo de capitales/lucha contra la financiación del terrorismo y revela la responsabilidad penal de las entidades financieras y otras profesiones". En términos generales, los principios de funcionamiento y el marco jurídico de los sistemas parecieron sólidos y funcionales, y los diversos agentes conocían sus cometidos y responsabilidades. Los principales elementos determinados fueron: 1) la gestión de casos, 2) las normas legales y tradiciones complejas y variadas, tanto a escala nacional como de la UE, unido a veces a una aplicación deficiente, 3) las pruebas y la emisión de datos electrónicos, y 4) el factor tiempo y los recursos.

En términos generales, se consideró que era necesario impulsar un planteamiento común en la lucha contra los delitos financieros y en las investigaciones financieras, promover la cooperación entre todos los agentes pertinentes, incluidos los organismos no policiales, y, fundamentalmente, lograr que todos los organismos y órganos pertinentes se comuniquen entre sí.

Para un seguimiento adecuado de este informe, se elaboró bajo los auspicios del Comité permanente de cooperación operativa en materia de seguridad interior (COSI), un manual de prácticas idóneas que recoge una serie de ejemplos satisfactorios de sistemas adecuadamente implantados en los Estados miembros para combatir los delitos financieros<sup>29</sup>.

### **Cooperación internacional - Recomendación 8**

*El objetivo de esta recomendación es garantizar la plena aplicación de los convenios y obligaciones internacionales, así como la estrecha cooperación con el GAFI. La recomendación pretende también subrayar y apoyar la formación de capacidades en terceros países clave respecto al asunto que nos ocupa y la organización de un diálogo permanente con los Estados Unidos y con el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG).*

---

<sup>28</sup> 12657/1/12 REV 1.

<sup>29</sup> 9741/13.

Con respecto a los logros alcanzados a escala internacional, deberían subrayarse en particular la revisión de las normas del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), adoptadas en febrero de 2012, así como especialmente la revisión de sus métodos de evaluación.

Las recomendaciones especiales (RE) en materia de financiación del terrorismo se han incorporado a las normas del GAFI, y el delito de financiación del terrorismo, la antigua RE II, se ha reformulado, aproximando el texto existente a la redacción principal de la Recomendación. Con ello se ha prestado más atención al hecho de que los países no solo deben tipificar la financiación de actos terroristas sino también a la financiación de organizaciones terroristas y de terroristas concretos, aun en ausencia de un vínculo con actos terroristas específicos. Además, los países están ahora obligados a garantizar que dichos delitos sean designados como conexos con el blanqueo de capitales.

La nueva metodología se basa ahora no solo en una evaluación del cumplimiento técnico sino también de si un sistema de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo es eficaz y produce los resultados esperados.

En 2014 se concluyó la tercera ronda de evaluaciones (iniciada en 2004), que ha contribuido al establecimiento de un marco jurídico de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo más global, así como a dotar de mayores poderes y capacidades a las autoridades supervisoras financieras y a las unidades de inteligencia financiera.

En 2014, el GAFI inició la cuarta ronda de evaluaciones, basándose en las normas revisadas y en una metodología de evaluación revisada, siendo España y Bélgica los dos primeros Estados miembros de la UE en ser evaluados (se espera contar con los informes para octubre de 2014 y febrero de 2015 respectivamente), a los que seguirá Italia en 2015.

Los expertos en sanciones financieras del GAFI se reunieron en 2014 para abordar, entre otras, las formas de mejorar la colaboración, coordinación e intercambio de información entre los organismos pertinentes, así como de subsanar las deficiencias en la aplicación de las sanciones financieras selectivas. Al mismo tiempo, el GAFI adoptó unas prácticas idóneas internacionales en materia de sanciones selectiva en relación con el terrorismo y la financiación del terrorismo (Recomendación 6) para ayudar a los países en su aplicación de sanciones de conformidad con las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Los trabajos realizados en el GAFI (del que forman parte 12 Estados miembros y la Comisión de la UE) y, en el caso de los Estados miembros de la UE que no son miembros del GAFI, los organismos regionales similares al GAFI (el Comité de expertos sobre evaluación de medidas contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo (MONEYVAL)), merecen la mayor de las alabanzas. Sus esfuerzos y su planteamiento abierto abarcan y abordan numerosos aspectos y ángulos de esta amenaza permanente.

En el período cubierto por el presente informe, el GAFI ha publicado una serie de documentos, informes sobre tipologías y prácticas idóneas que se han revelado útiles para impulsar los trabajos de lucha contra la financiación del terrorismo. Entre estos documentos se encuentran las prácticas idóneas para combatir el abuso de organizaciones no lucrativas (junio de 2013), un informe sobre la financiación del terrorismo en África Occidental (noviembre de 2013), un informe sobre el papel de la "hawala" y de otros proveedores de servicio de envío de dinero similares en el blanqueo de capitales y en la financiación del terrorismo (diciembre de 2013), un informe de tipología sobre el riesgo de abusar del sector sin ánimo de lucro para financiar el terrorismo (junio de 2014) y un informe sobre las monedas virtuales, que recoge una evaluación preliminar sobre sus riesgos en relación con el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y constituirá la base de un desarrollo normativo ulterior en este ámbito (junio de 2014).

No obstante, todos estos esfuerzos no deberían hacer olvidar que siguen existiendo aspectos de la financiación del terrorismo que siempre requerirán nuevos conocimientos y análisis. En algunos casos las especificidades de la accesibilidad regional y el grado de requisitos organizativos previos están infraevaluados, lo que hace difícil conseguir una visión más penetrante de los aspectos principales de la financiación del terrorismo y adoptar medidas para atajar tales aspectos. Un planteamiento selectivo más intenso podría llevar probablemente a resultados que permitiesen una respuesta más contundente, como por ejemplo en la región del Sahel y en el Cuerno de África.

### *Consejo de Europa*

La cooperación con el Consejo de Europa reviste multitud de aspectos, uno de los cuales es el de la lucha contra la financiación del terrorismo. El 1 de septiembre de 2010, la Delegación de la UE en el Consejo de Europa emprendió sus actividades, facilitando así en buena medida el intercambio periódico de información, la utilización de los sistemas de supervisión del Consejo de Europa y la organización de actividades conjuntas. La citada cooperación se basa en los principios de complementariedad y coherencia, tal como se establece en las Prioridades de cooperación de la UE con el Consejo de Europa para el período 2014-2015.

Si bien en un plano más general, el Comité de Expertos en Terrorismo (CODEXTER) constituye una valiosa plataforma para el intercambio de pareceres sobre la aplicación del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo y la adopción de disposiciones jurídicas eficaces en los Estados miembros, así como para debatir sobre la aplicación efectiva de tales disposiciones. Además, el Comité Especial de Expertos sobre evaluación de medidas contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo (MONEYVAL) desempeña un papel vital en la aplicación de las normas del GAFI en aquellos Estados miembros que no pertenecen a este. El hecho de que la Comisión Europea y la Secretaría General del Consejo participen activamente en calidad de observadores subraya la importancia de MONEYVAL en la cooperación con los Estados miembros del Consejo de Europa y en términos más amplios. Los informes de investigación sobre cuestiones como los flujos de dinero procedente del delito en Internet y la utilización del juego en línea con el fin de blanquear capitales y financiar el terrorismo proporcionan un conocimiento valioso y una sólida base para futuras actuaciones.

El Convenio del Consejo de Europa (CETS n.º 198) relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito y a la financiación del terrorismo (Convenio de Varsovia) fue firmado por la UE el 2 de abril de 2009, pero aún no ha podido ser ratificado, pues, si bien 23 de los 28 Estados miembros de la UE lo firmaron, solo 15 de ellos lo ratificaron. Se insta pues a los Estados miembros que aún no lo hayan hecho a que firmen y también ratifiquen el Convenio. El Convenio establece un mecanismo de supervisión mediante una "Conferencia de las Partes" para garantizar la aplicación de sus disposiciones.

#### *Naciones Unidas*

En el contexto de las Naciones Unidas, la UE ha seguido promoviendo la ratificación y aplicación del Convenio Internacional de las Naciones Unidas para la Represión de la Financiación del Terrorismo en sus relaciones con terceros países. Una serie de países en diferentes regiones del mundo aún no han ratificado el Convenio, y otros que lo han hecho carecen de los medios para aplicarlo efectivamente.

El 27 de enero de 2014, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó por unanimidad la Resolución 2133 (2014), que aborda los secuestros para obtener un rescate, que había sido presentada conjuntamente (inter alia) por el Reino Unido, Francia y Lituania.

De forma paralela, el mandato del Comité contra el terrorismo, establecido en virtud de la Resolución 1373 (2001), se renovó por lo que respecta a la cuestión cada vez más acuciante de los secuestros para obtener rescates.

La UE prosigue su coordinación con el FMI, el Banco Mundial y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

La aplicación plena y efectiva de la RCSNU 1267 es otra cuestión que aparece habitualmente en los diálogos políticos con terceros países. Hay intercambio constante de información entre las unidades correspondientes del SEAE y del FIP encargadas de las sanciones y de los listados y el equipo de supervisión de la Resolución 1267 de la ONU.

#### *Cooperación UE-EE.UU.*

En sus relaciones con socios clave, la UE mantuvo su diálogo con Estados Unidos, en particular por lo que respecta a la aplicación de la Declaración UE-EE.UU. sobre la lucha contra el terrorismo, de 26 de junio de 2004.

En diciembre de 2013, se organizó bajo los auspicios de la Presidencia lituana un seminario UE-EE.UU. sobre financiación del terrorismo, que se centró muy especialmente en la cuestión de los secuestros para obtener rescates. En mayo de 2014, se organizó otro seminario UE-EE.UU. sobre financiación del terrorismo, auspiciado por la Presidencia griega y que se centró principalmente en los flujos financieros en favor de los grupos terroristas que operan en Siria.

#### *Consejo de Cooperación del Golfo*

Para continuar esfuerzos anteriores, se desarrolló en mayor medida el diálogo con los países pertenecientes al Consejo General del Golfo. En el curso de diversas visitas a países de la región y de reuniones de alto nivel, como el Consejo de Ministros Conjunto UE-CCG del 23 de julio de 2014, se abordaron asuntos tales como los sistemas de transferencia de dinero y la creación de mecanismos para rastrear dichas transferencia de fondos. También se abordaron la financiación de los combatientes extranjeros en Siria y cuestiones conexas. Está previsto organizar en un futuro próximo otro seminario UE-EE.UU.