



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 3 de julio de 2024
(OR. en)

11623/24

LIMITE

**CORLX 733
CFSP/PESC 1035
RELEX 910
COARM 143
FIN 623
CONUN 147
COTER 139**

NOTA

De: Secretaría General del Consejo

A: Delegaciones

N.º doc. prec.: 10572/22

Asunto: Medidas restrictivas (sanciones)

- Actualización de las mejores prácticas de la UE para la aplicación eficaz de medidas restrictivas

Mejores prácticas de la UE
para la aplicación eficaz de medidas restrictivas

	<u>Página</u>
<u>Introducción</u>	3
A. <u>Designación e identificación de personas y entidades sujetas a medidas restrictivas selectivas</u>	4
I. Identificación de las personas o entidades designadas	4
II. Reclamaciones por error de identidad	5
III. Supresión de nombres de las listas	9
B. <u>Medidas restrictivas financieras</u>	12
I. Marco legislativo	12
II. Inmovilización, incautación y decomiso administrativo y judicial	13
III. Ámbito de las medidas restrictivas financieras	13
IV. Papel de los operadores económicos y de los ciudadanos	16
V. Utilización de la información por las autoridades competentes	17
VI. Fondos	18
VII. Recursos económicos	20
VIII. Propiedad y control	23
IX. Actuación en representación	28
X. Entidades jurídicas designadas	30
XI. Dispensas	30
XII. Orientaciones para el estudio de las solicitudes de dispensa	32
C. <u>Prohibición de suministro de bienes</u>	35
D. <u>Coordinación y cooperación</u>	35

Introducción

1. El 8 de diciembre de 2003, el Consejo adoptó unas Orientaciones sobre la aplicación y evaluación de las medidas restrictivas en el marco de la PESC¹ (en lo sucesivo, «las Orientaciones»). En dichas Orientaciones se sugería que se dedicase un órgano específico del Consejo al seguimiento de esas medidas restrictivas. Posteriormente, el 26 de febrero de 2004, el Coreper encomendó al Grupo de Consejeros de Relaciones Exteriores que, además de su mandato preexistente, llevara a cabo el seguimiento y evaluación de las medidas restrictivas de la UE, reuniéndose periódicamente en una formación específica dedicada a Sanciones, reforzada en caso necesario con expertos procedentes de las capitales. El mandato de esta formación incluye el desarrollo de mejores prácticas entre los Estados miembros en relación con la aplicación de medidas restrictivas.
2. Se pretende someter el presente documento a una revisión constante, en particular para añadir mejores prácticas en lo relativo a la aplicación de medidas restrictivas.
3. Las mejores prácticas deben entenderse como *recomendaciones* no exhaustivas de carácter general, para la aplicación eficaz de medidas restrictivas de conformidad con el Derecho de la Unión y la legislación nacional aplicables. No son jurídicamente vinculantes, y no debería entenderse que recomiendan ninguna actuación que resulte incompatible con el Derecho de la Unión o la legislación nacional aplicables, incluidas las normas en materia de protección de datos.
4. El propósito del documento no consiste en repetir el trabajo ya hecho, sino en identificar los elementos fundamentales de la aplicación de sanciones, atendiendo a:
 - la situación concreta dentro del sistema jurídico de la Unión Europea;
 - el examen de la situación actual de la aplicación de sanciones que lleva a cabo el Grupo de Consejeros de Relaciones Exteriores (Sanciones);
 - la importancia de hacer hincapié en algunas de las mejores prácticas ya existentes que reflejan las prioridades actuales de los Estados miembros.

¹ Documento del Consejo 15579/03, modificado por última vez por el documento 11205/12.

En el presente documento se entenderá por «exención» cualquier utilización que los reglamentos no prohíban, y por «dispensa» cualquier utilización que esté prohibida salvo que la autorice una autoridad competente². En el presente documento las expresiones como «llevará a cabo», «deberá», «tiene la obligación de» se refieren a obligaciones legales impuestas por los reglamentos de la UE o por otras normas del Derecho internacional, de la Unión o nacional; la expresión «debería» se refiere a alguna de las mejores prácticas; las palabras «podiera» y «podría» se refieren a sugerencias que podrían ser adecuadas en función de las circunstancias y de otras leyes y procedimientos pertinentes.

A. Designación e identificación de personas y entidades sujetas a medidas restrictivas selectivas

I. Identificación de las personas o entidades designadas

5. Con el fin de mejorar la eficacia de las medidas restrictivas financieras y las restricciones de admisión, así como de evitar problemas innecesarios debidos a casos de homonimia o gran similitud de nombres (posibilidad de «error de identidad»), se debería disponer en el momento de la identificación del máximo número posible de identificadores específicos y que estos se publicaran en el momento de la adopción de la medida restrictiva. Respecto de las personas físicas, entre esos datos se debería incluir, en particular, el apellido y el nombre (también en la lengua original, si les posible) con su adecuada transliteración según conste en los documentos de viaje, o transliterados de acuerdo con las normas de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), así como alias, sexo, fecha y lugar de nacimiento, nacionalidad, domicilio, número de tarjeta de identidad o pasaporte. En cualquier caso, la transliteración conforme a la norma de la OACI debería aparecer en todo momento y en todas las versiones lingüísticas del acto jurídico por el que se imponen las medidas restrictivas. En el caso de las entidades, la información debería incluir en lo posible la denominación completa, centro de operaciones principal, domicilio social, fecha y número del registro.

² Las excepciones a las sanciones de la UE suelen adoptar la forma de dispensas o exenciones. La dispensa significa que una acción restringida (prohibida) solo podrá llevarse a cabo previa autorización de la autoridad nacional competente. La exención significa que no se aplica una restricción si la finalidad de la acción coincide con el ámbito de aplicación de la exención; como consecuencia de ello, las personas que puedan acogerse a la exención podrán llevar a cabo la acción de que se trate sin demora.

6. Una vez designada una persona (física o jurídica) o entidad, deberían revisarse regularmente sus identificadores con miras a precisarlos y ampliarlos, con la participación de todas las instancias que puedan contribuir a esta labor. Deberían establecerse procedimientos para llevar a cabo esta revisión regular en los que participaran todas las instancias que puedan contribuir a esta labor, en especial los jefes de misión de la UE en el tercer país de que se trate, las autoridades y organismos competentes de los Estados miembros, y las instituciones financieras. Por lo que respecta a las medidas dirigidas a regímenes extranjeros, cada nueva Presidencia podría invitar a los jefes de misión de la UE pertinentes a que revisaran y, en su caso, modificaran o completaran la información de identificación de las personas o entidades designadas. Las actualizaciones de las listas con información complementaria de identificación se adoptarán conforme a lo dispuesto en el acto inicial.
7. Debería armonizarse el formato de presentación de las listas de personas o entidades y de sus identificadores.

II. Reclamaciones por error de identidad

8. Si la información relativa a una persona o entidad designada se limita al nombre de la persona o entidad, su identificación podría resultar problemática en la práctica, ya que la lista de posibles objetivos podría ser larga. Esto pone de relieve la urgencia de contar con más identificadores. Ahora bien, aun cuando se faciliten otros identificadores, podría resultar difícil diferenciar entre personas o entidades designadas y no designadas. No puede excluirse la posibilidad de que en algunos casos se inmovilicen los fondos de una persona o entidad que no sea la destinataria de las medidas restrictivas o que se niegue a una persona la entrada en el territorio de los Estados miembros de la UE porque sus identificadores coinciden con los de una persona o entidad designada. Los Estados miembros y la Comisión deberían contar con procedimientos para velar por que sus conclusiones sobre las reclamaciones por un supuesto error de identidad sean coherentes en este sentido. Los Estados miembros, la Comisión, el SEAE y el Consejo deberían cooperar para rechazar las concordancias positivas basadas en identificadores insuficientes.

9. Por norma, se debería aconsejar a los operadores económicos que se abstengan de entablar relaciones comerciales con cualquier persona o entidad respecto de las cuales se produzca una concordancia total de los identificadores disponibles, a menos que sea evidente que se trata de una persona o entidad distinta de la designada. Los Estados miembros, la Comisión, el SEAE y el Consejo deberían compartir la información en caso de que hayan identificado a una persona o entidad no designada cuyos identificadores concuerden totalmente con los de la persona o entidad designada. La disponibilidad limitada de identificadores no puede justificar que se hagan negocios con una persona o entidad designada.

9 *bis*. Sin embargo, también es importante asegurarse de que las personas físicas con concordancia total de los identificadores disponibles, pero que afirmen que no son las destinatarias de las medidas restrictivas no se vean privadas de los fondos necesarios para sus necesidades básicas³, mientras se estén llevando a cabo las investigaciones descritas en los apartados 10 a 16. Un enfoque diferente llevaría a tratar de manera más estricta a las personas que, a la postre, se demuestre que no son destinatarias de las medidas restrictivas que a las personas que sí sean destinatarias de tales medidas, en el sentido de que estas últimas pueden beneficiarse de las dispensas habituales para satisfacer sus necesidades básicas.

9 *ter*. Por ejemplo, dichas personas físicas deberían poder abrir una nueva cuenta bancaria, pero los correspondientes operadores económicos deberían tratar cautelarmente los fondos en esa cuenta como inmovilizados mientras se llevan a cabo nuevas investigaciones (véanse los apartados 10 a 16 *infra*) para determinar si la persona física está designada. Durante este período transitorio, las personas físicas de que se trate deberían poder obtener las correspondientes autorizaciones de la autoridad nacional competente. No obstante, en el caso de que posteriormente resulte que no estén designadas y no necesitan ninguna autorización, entonces la inmovilización de activos se levantará y las autorizaciones ya no serán necesarias. Los operadores económicos podrán acogerse a la protección de la cláusula de exención de responsabilidad (véase el apartado 37 *infra*) contra posibles reclamaciones por haber inmovilizado indebidamente los activos de una persona no designada.

³ Un ejemplo podría ser cuando un refugiado requiera acceso a una cuenta bancaria para poder optar a prestaciones sociales.

a) Investigación por parte de las autoridades competentes

10. Si una persona o entidad cuyos fondos o recursos económicos han sido inmovilizados afirma no ser la destinataria de las medidas restrictivas, debería ponerse en contacto con la entidad financiera en la que se han inmovilizado los fondos o recursos económicos o con la autoridad competente que figura en los sitios web recogidos en los anexos de los reglamentos de la UE. Cuando una entidad financiera o de crédito, o algún otro operador económico, dude de que un cliente sea efectivamente una persona o entidad designada, debería recurrir a todas las fuentes disponibles para determinar la identidad de ese cliente. Cuando no pueda solventar la duda, el operador económico debería informar a las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate.
11. Si una persona que desea entrar en la UE afirma no ser la persona objeto de las medidas restrictivas, o si las autoridades de fronteras o de inmigración, tras haber agotado todas las fuentes de información disponibles para determinar la identidad de la persona, dudan de que esta sea efectivamente la persona designada, dichas autoridades deberían informar de la reclamación o la duda a las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate⁴.
12. En ambos casos, las autoridades competentes deberían estudiar la reclamación o la duda⁵.

b) Conclusión afirmativa respecto al error de identidad

⁴ En algunos casos las autoridades competentes serán las de inmigración.

⁵ En los casos de designación con arreglo a Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, las autoridades competentes podrían tener dificultades para llevar a cabo por sí solas dicho estudio; en tales casos debería seguirse el procedimiento previsto en la letra c), inciso ii).

13. Si al término de su estudio del caso las autoridades competentes llegaran a la conclusión, atendiendo a todos los hechos y circunstancias pertinentes, de que la persona o entidad en cuestión no es la persona o entidad designada, deberían informar de su conclusión a dicha persona o entidad y a los operadores económicos o autoridades de fronteras o de inmigración interesados. Cuando proceda, deberían informar asimismo a los demás Estados miembros, a la Comisión, al SEAE y al Consejo, en particular porque la persona o entidad de que se trate podría enfrentarse a problemas similares en otros Estados miembros.
14. Si al término de su estudio del caso las autoridades competentes llegaran a la conclusión, atendiendo a todos los hechos y circunstancias pertinentes, de que la persona o entidad en cuestión *es* la persona o entidad designada, deberían informar de su conclusión, según proceda, a dicha persona o entidad y a los operadores económicos o autoridades de fronteras o de inmigración interesados.

c) Incertidumbre respecto a las reclamaciones

(i) Casos relativos a medidas restrictivas autónomas de la UE

15. Cuando las autoridades competentes *no* estén en condiciones de determinar la legitimidad de la reclamación por error de identidad y dicha reclamación no sea manifiestamente infundada, debería informarse a los Estados miembros, a la Comisión y al SEAE, si procede, de la reclamación de que se trate, y el asunto debería tratarse en el Consejo, en lo posible atendiendo a información complementaria facilitada por el Estado que hubiera propuesto la designación de la persona, o por los jefes de misión de la UE en el tercer país de que se trate, según proceda, con miras a determinar si se trata efectivamente de un caso de error de identidad.

(ii) Casos relativos a medidas restrictivas impuestas en virtud de Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

16. Cuando las autoridades competentes *no* estén en condiciones de determinar la legitimidad de la reclamación por error de identidad y dicha reclamación no sea manifiestamente infundada, debería informarse a los Estados miembros y la Comisión, si procede, de la reclamación de que se trate. El Estado miembro que haya investigado la reclamación o la Comisión deberían consultar al Comité de Sanciones creado en virtud de la resolución pertinente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y siempre que sea posible, también al Estado autor de la propuesta de designación, por conducto de dicho Comité. Si procede, podría someterse el asunto a dicho Comité para que este se pronunciara con fundamento y sus conclusiones deberían comunicarse, en su caso, a los Estados miembros y a la Comisión.

d) Conclusiones judiciales

17. Cuando un órgano jurisdiccional de un Estado miembro haya dictado una resolución sobre una reclamación por error de identidad, las autoridades competentes de dicho Estado deberían comunicarla a los demás Estados miembros, a la Comisión y al SEAE.

III. Supresión de nombres de las listas

a) Supresión de nombres de las listas en relación con sanciones autónomas de la UE

18. Es fundamental dotarse de un procedimiento transparente y efectivo de supresión de nombres de las listas para dar credibilidad y legitimidad a las medidas restrictivas. Este procedimiento podría además mejorar la calidad de las decisiones relativas a la inclusión en las listas. La supresión de un nombre de una lista puede ser procedente en diversos casos, en particular cuando hay pruebas de un error en las listas, ante una evolución ulterior de los hechos, la aparición de nuevas pruebas, el fallecimiento de la persona o la liquidación de la entidad que figura en la lista. Fundamentalmente, la supresión de un nombre de una lista resulta adecuada cuando dejan de cumplirse los criterios para la inclusión en la lista.

19. Cuando se examine una solicitud de supresión de un nombre de una lista⁶, debería tenerse en cuenta toda la información pertinente. Además de la presentación de solicitudes, se llevará a cabo una revisión periódica, según lo dispuesto en el acto jurídico pertinente, que implique a todos los Estados miembros, para examinar si sigue habiendo motivos para mantener en la lista a la persona o entidad.
20. Al preparar esas revisiones periódicas, debería consultarse al Estado que propuso la inclusión del nombre en la lista sobre su opinión en cuanto a la necesidad de mantener la designación, y todos los Estados miembros deberían comprobar si tienen información adicional relevante que aportar. Toda decisión de supresión de un nombre de una lista debería aplicarse tan pronto como sea posible.
21. Las personas y entidades incluidas en las listas podrían incoar procedimientos contra un acto dirigido contra ellas⁷. De dichos procedimientos entenderá el Tribunal General de la UE. De los recursos de casación contra las resoluciones del Tribunal General entenderá el Tribunal de Justicia de la Unión Europea⁸.

⁶ Para los detalles del procedimiento aplicable a las solicitudes de supresión de nombres de las listas respecto de medidas autónomas de la UE, véase el anexo I de las Orientaciones, apartados 19 y 20.

⁷ El Tribunal General de Justicia de la UE dictaminó que un tercer Estado también puede considerarse «persona jurídica» directamente afectada por las sanciones de la UE y puede interponer un recurso de anulación independientemente de que la UE no tenga el derecho recíproco ante los tribunales de terceros Estados (Venezuela/Consejo, C-872/19 P).

⁸ Por ejemplo, el Tribunal General dictaminó, en un recurso de casación, que cuando se adopta una decisión de inclusión en la lista de la UE y posteriormente se renueva en virtud de los procedimientos contra la persona incluida en la lista por un tercer Estado, la UE ha de mostrar que la persona tiene un nivel de protección en ese tercer Estado, en lo que respecta a los derechos de la defensa y el control judicial efectivo, equivalente a la protección que se concede en la UE (Azarov/Consejo, C-530/17 P).

22. La anulación de los actos por los que se impongan medidas restrictivas contra una persona o entidad no surtirá efecto inmediatamente después de que el Tribunal haya dictado la sentencia, a menos que ello se establezca expresamente en la sentencia. Los efectos de cualquier acto que haya sido anulado en primera instancia se mantendrán hasta la expiración del plazo para la interposición de recursos de casación ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (dos meses y diez días a partir de la fecha de notificación de la sentencia). Durante dicho periodo la institución de la UE pertinente podrá remediar las infracciones declaradas adoptando, si procede nuevas medidas restrictivas respecto de las personas o entidades afectadas. Como alternativa, la institución de la UE podrá interponer un recurso de casación, en cuyo caso la inclusión en las listas seguirá vigente a la espera de que se resuelva el recurso. Una vez transcurrido el citado plazo de dos meses y diez días, las medidas restrictivas contra la persona o entidad de que se trate cesarán o podrán seguir surtiendo pleno efecto dependiendo de si la institución u otros agentes deciden o no tomar alguna de las medidas expuestas.

b) Supresión de nombres de las listas de las Naciones Unidas (punto focal, Ómbudsman)

23. El 19 de diciembre de 2006 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 1730 (2006) por la cual se pide al secretario general que establezca en la Secretaría General un punto focal para recibir las solicitudes de supresión de nombres de las listas. Los peticionarios que no sean aquellos cuyos nombres figuran en la lista de sanciones contra Al Qaeda podrán presentar solicitudes de supresión de nombres de las listas bien a través del punto focal, bien a través del Estado en que residan o del que sean nacionales. Los peticionarios cuyos nombres figuren en la lista de sanciones contra Al Qaeda podrán presentar sus solicitudes de supresión de las listas a través de la Oficina de la Ómbudsman⁹.

24. Si se suprime a una persona de las listas de sanciones de las Naciones Unidas, se procede a efectuar las modificaciones pertinentes de los actos jurídicos de la UE correspondientes.

⁹ Para los detalles del procedimiento de presentación de solicitudes de supresión de las listas respecto de medidas de las Naciones Unidas, véase <http://www.un.org/sc/committees>.

B. Medidas restrictivas financieras

I. Marco legislativo

25. Los reglamentos de la UE por los que se imponen medidas de inmovilización de activos son directamente aplicables en los Estados miembros de la UE, por lo que no es necesario transponerlos al Derecho nacional. No obstante, los reglamentos sobre sanciones requieren que los Estados miembros adopten legislación que contemple las sanciones por infracción de las medidas restrictivas. Asimismo disponen que los Estados miembros designen a las autoridades competentes a que se refieren los reglamentos y las identifiquen en los sitios web que figuran en los anexos de estos, lo que podría conllevar que se adoptaran medidas de ejecución a nivel nacional. Además de la legislación adoptada por la Unión, los Estados miembros deberían contar, en caso necesario, con marcos legislativos, leyes o reglamentaciones adicionales para inmovilizar los fondos y activos financieros y los recursos económicos de las personas y entidades sujetas a medidas restrictivas a nivel nacional, en particular las personas o entidades involucradas en actos terroristas, y para prohibir que se pongan a disposición de dichas personas y entidades fondos y recursos económicos o que se beneficien de ellos, en particular a través de medidas de inmovilización administrativa o de resoluciones judiciales de inmovilización con efecto equivalente. Estas medidas deberían ajustarse a las normas pertinentes del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), en especial a la Recomendación 6 sobre sanciones financieras selectivas relacionadas con el terrorismo y la financiación del terrorismo¹⁰.
26. Estas medidas deberían permitir a las autoridades nacionales ordenar y obtener la inmovilización sin dilación de todos los fondos y recursos económicos que pertenezcan a la persona o entidad designada, sean de su propiedad, estén bajo su control u obren en su poder en la jurisdicción del Estado miembro de que se trate, y podrían dirigirse asimismo a las personas o entidades que tengan su arraigo o sus actividades y objetivos principales dentro de la Unión Europea. Deberían servir asimismo de base para medidas de inmovilización que se adopten a la espera de una decisión relativa a medidas de la UE que apliquen resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas¹¹.

¹⁰ Las normas del GAFI comprenden las cuarenta Recomendaciones sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación, accesibles en <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf>.

¹¹ Sin perjuicio de la adopción de un reglamento de la UE sobre medidas restrictivas contra terroristas de dentro de la UE, basado en el artículo 75 del TFUE.

27. Las partes que siguen recogen las mejores prácticas para la aplicación de medidas de inmovilización de la Unión y también pueden proporcionar orientaciones pertinentes sobre la aplicación de medidas de inmovilización nacionales.

II. Inmovilización, incautación y decomiso administrativo y judicial

28. En líneas generales, cabría considerar que la inmovilización administrativa constituye esencialmente un acto que permite impedir cualquier utilización de los fondos y recursos económicos inmovilizados y cualquier transacción por parte de una persona o entidad designada por una autoridad competente. La inmovilización administrativa ha de distinguirse de la inmovilización, la incautación y el decomiso judiciales, que no pueden imponerse dentro del ámbito de aplicación de las medidas restrictivas, sino solo como medida de aplicación nacional.
29. Si la legislación nacional sobre sanciones aplicable en caso de infracción de sanciones lo contempla¹², podrían aplicarse la inmovilización, la incautación y el decomiso preventivos como sanción por infracción de las medidas restrictivas.

III. Ámbito de las medidas restrictivas financieras

30. Las medidas restrictivas financieras, en el contexto de los reglamentos de la UE, consisten en:
- la inmovilización de los fondos y recursos económicos de las personas y entidades designadas, y
 - la prohibición de poner a disposición de dichas personas y entidades fondos y recursos económicos.
31. En cada reglamento se definen los términos «inmovilización de fondos», «inmovilización de recursos económicos», «fondos» y «recursos económicos» y se enumeran las exenciones y dispensas de dichas medidas. En las Orientaciones se recogen algunas fórmulas tipo al efecto.

¹² Los reglamentos sobre sanciones requieren que los Estados miembros adopten legislación que contemple las sanciones por infracción de las medidas restrictivas (véase el apartado 19).

32. Las medidas restrictivas financieras no implican un cambio de propiedad de los fondos y recursos económicos inmovilizados y no son medidas de carácter punitivo.
33. Una vez que entran en vigor, los reglamentos que imponen medidas de inmovilización prevalecen sobre cualquier acuerdo contractual incompatible. Por lo tanto, los reglamentos se aplicarán no obstante la existencia de derechos u obligaciones derivados de contratos vigentes antes de la fecha de entrada en vigor de los mismos, y prohibirán la realización de actos de ejecución de los contratos celebrados antes de la entrada en vigor de los reglamentos¹³.
34. La inmovilización afecta a la totalidad de los fondos y recursos económicos que pertenezcan a las personas y entidades designadas o sean de su propiedad, así como a los que tengan en su poder o controlen dichas personas y entidades. Por «tener en su poder» o «controlar» debería entenderse cualquier situación en que una persona o entidad designada, sin disponer de título de propiedad, pueda disponer legalmente de fondos o recursos económicos que no le pertenezcan, o enajenarlos, sin que se requiera la autorización previa del propietario legal. Se entenderá que una persona designada tiene en su poder o controla fondos o recursos económicos, entre otras posibilidades, si:
- a) tiene en su poder papel moneda o títulos de crédito emitidos al portador;
 - b) tiene en sus locales bienes muebles de propiedad conjunta entre ella y una persona o entidad no designadas;
 - c) ha recibido plenos poderes o poderes equivalentes de representación del propietario que le permiten ordenar la enajenación de fondos que no son de su propiedad (por ejemplo a efectos de la gestión de una cuenta bancaria concreta); o
 - d) es el padre o tutor que administra una cuenta bancaria de un menor conforme a la legislación nacional aplicable.

Las nociones de propiedad y control en el contexto de la prohibición de facilitar fondos y recursos económicos se desarrollan en la sección B, parte VIII.

¹³ Sentencia en el asunto Möllendorf, C-117/06, EU:C:2007:596, apartado 62.

35. En principio, la inmovilización no debería afectar a los fondos y recursos económicos que no pertenezcan a personas y entidades designadas ni sean de su propiedad, ni obren en su poder ni estén bajo su control. Así, por ejemplo, los fondos y recursos económicos del empresario no designado para quien trabaje una persona designada no se verán afectados, salvo que la persona designada los controle o que obren en su poder. Análogamente, tampoco se verán afectados los fondos y recursos económicos de una entidad no designada que posea personalidad jurídica independiente de la persona o entidad designada, salvo que esta última los controle o que obren en su poder. Ahora bien, de todos modos, en la práctica, los fondos y recursos económicos de propiedad conjunta entre una persona o entidad designada y una no designada se ven afectados en su totalidad.
36. Posteriormente, la persona o entidad no designada podría solicitar una autorización para utilizar esos fondos y recursos económicos, autorización que podría conllevar la partición de la propiedad conjunta para que pueda ponerse fin a la inmovilización de su parte.

Exención de responsabilidad

37. No se exigirán responsabilidades¹⁴ frente a la persona o entidad afectada a aquellas personas o entidades que lleven a cabo una inmovilización actuando sin negligencia y de buena fe de conformidad con un reglamento. Las acciones de personas y entidades podrían no dar lugar a responsabilidad si las personas o entidades no tenían conocimiento o motivos razonables para albergar sospechas de que ello supondría una infracción de las medidas restrictivas. A tal efecto se ha incluido en la mayoría de los reglamentos una cláusula de exención de responsabilidad y se ha elaborado una fórmula tipo que figura en la parte III G de las Orientaciones.

¹⁴ Incluso desde el punto de vista penal; véase la sentencia en el asunto Mohsen Afrasiabi y otros (C-72/11, EU:C:2011:874, apartado 55).

38. No se exigirán responsabilidades a aquellas personas o entidades que cumplan las obligaciones derivadas de los reglamentos frente a una persona o entidad designada por los perjuicios que pueda sufrir esta última como resultado. La carga de demostrar que no está prohibido satisfacer dicha reclamación por perjuicios recae en la persona que pretende el cumplimiento de la reclamación. A tal efecto se ha incluido en varios reglamentos una cláusula de exclusión de reclamaciones y se ha elaborado una fórmula tipo que figura en la parte III H de las Orientaciones.

IV. Papel de los operadores económicos y de los ciudadanos

39. Los reglamentos que imponen medidas de inmovilización se aplican, entre otros, a las personas jurídicas de la UE y otros operadores económicos, entre los que se cuentan las entidades financieras y de crédito que operen total o parcialmente en la UE, y a los nacionales de la UE.
40. La legislación para luchar contra el blanqueo de capitales impone a determinadas empresas y profesiones determinados requisitos que exigen la comprobación de la identidad de los clientes y la abstención de transacciones anónimas en determinadas circunstancias. En algunos casos, los reglamentos por los que se imponen medidas restrictivas financieras podrían crear para los operadores económicos obligaciones adicionales de conocimiento de sus clientes. A tal respecto, véase también la sección B, parte VII, sobre propiedad y control.

41. Todas las personas y entidades sujetas a la jurisdicción de la Unión tienen obligación de informar a las autoridades competentes de cualquier información de que dispongan que pueda facilitar la aplicación de las medidas restrictivas financieras. Esto incluye detalles sobre cualquier cuenta inmovilizada (titular, número, valor de los fondos inmovilizados) y otra información que pudiera ser de utilidad, por ejemplo, datos sobre la identidad de personas o entidades designadas y, en su caso, información sobre la llegada de transferencias bancarias que impliquen el abono de fondos en una cuenta inmovilizada de conformidad con las disposiciones específicas aplicables a las entidades financieras y de crédito, las tentativas por parte de clientes u otras personas de poner fondos o recursos económicos a disposición de una persona o entidad designada sin autorización, e información que sugiera la elusión de las medidas de inmovilización. Tienen asimismo la obligación de cooperar con las autoridades competentes en la verificación de la información. Pueden igualmente, si procede, facilitar información sobre personas y entidades con nombres idénticos o muy semejantes a los de partes designadas.

V. Utilización de la información por las autoridades competentes

42. Los reglamentos disponen que las autoridades competentes podrán utilizar la información que reciban únicamente con los fines para los que se haya facilitado. Entre estos fines se cuenta el de velar por la aplicación efectiva de las medidas y el cumplimiento y, si así lo dispone el reglamento, la cooperación con el Comité de Sanciones pertinente de las Naciones Unidas. Así pues, como se establece en los reglamentos o en la legislación nacional pertinentes, se permite a las autoridades competentes intercambiar la información, entre otros, con:

- la Comisión, el Consejo, el SEAE y las autoridades competentes de otros Estados miembros;
- las autoridades policiales, los órganos jurisdiccionales pertinentes encargados del cumplimiento de los reglamentos que imponen medidas de inmovilización y de la legislación de lucha contra el blanqueo de capitales;
- otras autoridades de instrucción y procesamiento;
- el Comité de Sanciones pertinente de las Naciones Unidas;
- las entidades de crédito y financieras, en la medida en que sea necesario para la aplicación de las medidas restrictivas financieras o para impedir el blanqueo de capitales.

43. No se debería impedir que las autoridades competentes compartan información, conforme a su legislación nacional, con las autoridades correspondientes de los terceros Estados pertinentes y entre ellas, siempre que sea necesario a efectos de asistencia para la recuperación de activos malversados. Los reglamentos disponen que las autoridades competentes y la Comisión deberán intercambiar la información pertinente¹⁵.

VI. Fondos

a) Inmovilización de fondos que pertenezcan a una persona o entidad designada, sean de su propiedad, obren en su poder o estén bajo su control

44. A diferencia del decomiso, la inmovilización de fondos no afecta a la propiedad de esos fondos. No se exige a las personas que tengan en su poder o controlen fondos pertenecientes a una persona o entidad designada (por ejemplo, si los fondos se han entregado a una entidad de crédito como fianza) que cesen en la posesión o control ni que obtengan una autorización para mantenerlos.
45. Cualquier utilización de los fondos y cualquier transacción con los mismos, el traslado y modificaciones como la gestión de carteras, tanto por parte de la persona designada como de otra persona que posea o controle dichos fondos, requerirán una autorización previa. La propiedad conjunta de los fondos no obstará a este requisito, aun cuando los bienes de terceros como tales no estén inmovilizados en virtud de los reglamentos.
46. Los acreedores de una persona o entidad designada podrían transferir a cualquier persona no designada, sin necesidad de autorización, los títulos de crédito (es decir, los títulos que representen un beneficio financiero) que tengan con respecto a la persona o entidad designada. La persona o entidad designada, en cambio, necesitará una autorización para transferir a cualquier otra persona los títulos de crédito que tengan de a cualquier otra persona o entidad.

¹⁵ Véase, por ejemplo, el apartado 3 del artículo 9 del Reglamento (UE) n.º 270/2011 del Consejo, de 21 de marzo de 2011, relativo a las medidas restrictivas dirigidas contra determinadas personas, entidades y organismos habida cuenta de la situación en Egipto.

47. Está prohibido el ejercicio del derecho de compensación por una persona o entidad designada, o por una persona o entidad no designada sobre un crédito que tenga con respecto a una persona o entidad designada, salvo si hubiera autorización previa.
48. Los reglamentos no autorizan el decomiso del efectivo ni de los fondos transportados personalmente por una persona designada; este decomiso podría ser procedente en determinadas circunstancias conforme a la legislación nacional. Ahora bien, las autoridades tienen la obligación de impedir que se acceda a esos fondos y que se trasladen, transfieran, alteren, utilicen o traten de cualquier manera prohibida en los reglamentos. Si las autoridades tienen conocimiento de que una persona designada transporta efectivo u otros fondos, podrían tener competencias al respecto dentro del marco legal vigente, como la legislación de lucha contra el terrorismo y contra el blanqueo de capitales. Los Estados miembros podrían tener la obligación de respetar los privilegios e inmunidades atribuidos a una persona designada a tenor del Derecho internacional, lo que podría limitar las posibilidades de actuación¹⁶.

b) Facilitación de fondos a una persona o entidad designada

49. En general, queda prohibido facilitar fondos a una persona o entidad designada, ya sea como pago de bienes y servicios, donación, devolución de fondos poseídos anteriormente en virtud de un acuerdo contractual, o por algún otro concepto, a no ser que medie autorización de la autoridad competente de conformidad con la dispensa pertinente prevista en el Reglamento (véase también la parte X sobre las dispensas).
50. Sin embargo, podrán abonarse en cuenta sin autorización previa los intereses de una cuenta inmovilizada, así como los pagos devengados en virtud de contratos, acuerdos u obligaciones anteriores¹⁷.

¹⁶ Por ejemplo, si la persona designada viaja a la sede central de una organización internacional y se aplican disposiciones concretas del correspondiente acuerdo de sede.

¹⁷ Véanse las Orientaciones, apartado 83, párrafo segundo.

51. Aparte de estos casos, un tercero que origine una transferencia de fondos a una persona designada necesitará autorización previa. La entidad financiera o de crédito de la UE que reciba fondos transferidos por un tercero a una cuenta inmovilizada podrá abonarlos en dicha cuenta sin autorización previa¹⁸. Cuando una persona transfiera fondos a una cuenta inmovilizada sin autorización previa y afirme que se trata de un error, deberá solicitar autorización para que se le devuelvan los fondos, permitiendo que la autoridad competente compruebe su versión de los hechos. No obstante, una entidad financiera podrá subsanar en sus sistemas contables, sin previa autorización, su propia transferencia accidental de fondos a una cuenta inmovilizada.
52. Las legislaciones nacionales podrán definir los procedimientos para hacerse cargo de los fondos objeto de un intento de transferencia en infracción de las medida restrictivas.

VII. Recursos económicos

a) Inmovilización de recursos económicos que pertenezcan a una persona o entidad designada, sean de su propiedad, obren en su poder o estén bajo su control

53. Los recursos económicos se inmovilizan con el fin de impedir su utilización como moneda paralela o sucedánea y de evitar que se eluda la inmovilización de fondos. Así pues, las autoridades competentes deberían concentrarse en impedir que las personas y entidades a las que se dirijan estas medidas obtengan beneficios financieros o económicos (por ejemplo fondos, bienes o servicios) de los recursos económicos. No se pretende ni se considera deseable impedir la utilización personal para consumo propio de los recursos económicos.

¹⁸ Véanse las Orientaciones, apartado 84.

54. La utilización personal de los recursos económicos inmovilizados (por ejemplo, el hecho de vivir en la propia casa o conducir el propio vehículo) por parte de una persona designada no está prohibida por los reglamentos ni requiere autorización. Los bienes que únicamente sean adecuados para un uso o consumo personal y no puedan –por consiguiente– ser utilizados por una persona designada para obtener fondos, bienes o servicios no se incluyen en la definición de «recursos económicos». Por lo tanto, no quedan cubiertos por los reglamentos y no se requiere autorización previa para que una persona designada pueda disponer de ellos.
55. No obstante, en caso de que la utilización de los recursos económicos inmovilizados equivalga a una actividad económica de la que pueda derivarse la obtención de fondos, bienes o servicios por parte de la persona designada (por ejemplo, si la persona designada pretende arrendar su casa o utilizar su vehículo como taxi), se requerirá autorización previa.
56. Cualquier utilización de recursos económicos que aporte fondos, bienes o servicios a la persona designada, tanto si la utilización es por parte de la propia persona designada como de otra persona que posea o controle esos fondos, requerirá autorización previa. La propiedad conjunta del recurso económico no obstará a este requisito, aun cuando los reglamentos no prevean la inmovilización de la propiedad de terceros como tal.

b) Facilitación de recursos económicos

57. Está prohibido facilitar recursos económicos a una persona o entidad designada, incluso en concepto de regalo, venta o canje, o devolver a un propietario designado recursos económicos que obren en poder de un tercero o estén controlados por este, salvo que medie autorización de la autoridad competente conforme al reglamento correspondiente.

58. La facilitación de bienes que únicamente sean adecuados para un uso o consumo personal y no puedan, por consiguiente, ser utilizados por una persona designada para obtener fondos, bienes o servicios no equivale a la «facilitación de recursos económicos» en el sentido de los reglamentos, por lo que no requiere autorización (véase también la parte X, relativa a las dispensas).
59. El Tribunal de Justicia ha interpretado la expresión «facilitación de recursos económicos», que no está definida en los reglamentos, en su acepción amplia. No hace referencia a una calificación jurídica particular, sino que engloba cualquier acto cuya realización sea necesaria, según el Derecho nacional aplicable, para permitir a una persona obtener efectivamente la posibilidad de disponer plenamente del recurso económico de que se trate. La prohibición de facilitar recursos económicos se aplica a cualquier manera de facilitar un recurso económico, independientemente de su contraprestación. Por lo tanto, el hecho de que los recursos económicos se hayan facilitado a cambio del pago de una contraprestación que podría considerarse adecuada resulta irrelevante¹⁹.
60. Las medidas de inmovilización no exigen que las personas que tengan en su poder o controlen recursos económicos pertenecientes a una persona o entidad designada (por ejemplo si se ha otorgado un contrato de arrendamiento de un bien mueble o se han entregado bienes muebles como fianza) devuelvan dichos recursos económicos a su propietario, ni se exige autorización para mantener esa posesión o el control. No obstante, dada la inmovilización de estos recursos económicos, cualquier nuevo acuerdo contractual relativo a su utilización o cualquier transacción de estos requerirá autorización previa.
61. Los reglamentos no prohíben el suministro para uso doméstico de productos y servicios básicos como el gas, la electricidad, el agua y el servicio telefónico, debido a su carácter de bienes de consumo y a la consiguiente ausencia de transferibilidad.

¹⁹ Sentencia en el asunto Möllendorf, EU:C:2006:596, apartados 51, 56, 58 y 59.

VIII. Propiedad y control

Justificación

62. Deberán inmovilizarse aquellos fondos y recursos económicos cuya propiedad, titularidad, tenencia o control correspondan a personas físicas o jurídicas incluidas en una lista. En las condiciones establecidas en el apartado 35, esto incluye los activos pertenecientes a entidades que no figuren en ninguna lista que sean propiedad o estén bajo el control de personas o entidades que sí figuren en una lista.

Propiedad

63. El criterio que se debe tener en cuenta a la hora de evaluar si una persona jurídica o una entidad es propiedad de otra persona o entidad es que esté en posesión del 50 % o más de los derechos de propiedad de una entidad, o tenga una participación mayoritaria en esta²⁰. Si se cumple este criterio, se considera que la persona jurídica o entidad es propiedad de otra persona o entidad.

Para determinar la propiedad de una entidad, también debería tenerse en cuenta la propiedad agregada. Por ejemplo, si una persona designada es propietaria del 30 % de la entidad y otra persona designada es propietaria del 25 % de la misma entidad, tal entidad debe considerarse, en principio, propiedad de personas designadas.

²⁰ Criterio definido en el Reglamento 2580/2001.

Control

64. Los criterios que deben tenerse en cuenta a la hora de evaluar si una persona jurídica o entidad está controlada por otra persona o entidad, en exclusiva o en virtud de un acuerdo con otro accionista o tercero, pueden ser, entre otros:
- a. tener derecho o hacer uso de la facultad de nombrar o destituir a la mayoría de los miembros del órgano de administración, de dirección o de control de dicha persona jurídica o entidad;
 - b. haber nombrado, únicamente como resultado del solo ejercicio de su derecho a voto, a una mayoría de los miembros del órgano de administración, de dirección o de control de una persona jurídica o entidad que ejercieron esas funciones durante el ejercicio en curso y el anterior;
 - c. el control en exclusiva, en virtud de un acuerdo con otros accionistas o miembros de la persona jurídica o entidad, de la mayoría de los votos de los accionistas o los miembros de la mencionada persona jurídica o entidad;
 - d. el derecho a ejercer una influencia dominante en una persona jurídica o entidad en virtud de un acuerdo con esta, o de una disposición contenida en sus estatutos o en su escritura de constitución, en aquellos lugares en los que la ley por la que se rige la persona jurídica o entidad en cuestión permite ese tipo de disposiciones o acuerdos;
 - e. el hecho de tener, de facto, la capacidad de ejercer el derecho a ejercer la influencia dominante mencionada en la letra d), aunque no se tenga la titularidad de ese derecho²¹;
 - f. el derecho a utilizar todo o parte del activo de una persona jurídica o entidad;
 - g. la gestión del negocio de una persona jurídica o entidad sobre una base unificada, publicando cuentas consolidadas;
 - h. el hecho de participar, conjuntamente y por separado, en el pasivo financiero de una persona jurídica o entidad, o de avalarlo.

²¹ Incluso, por ejemplo, a través de una sociedad pantalla.

65. Si se cumple cualesquiera de estos criterios se considera que la persona jurídica o entidad está controlada por otra persona o entidad, a menos que pueda demostrarse lo contrario caso por caso.
66. El cumplimiento de los criterios de propiedad y control anteriores podrían rebatirse caso por caso.
67. Los ejemplos que figuran a continuación describen circunstancias que podrían considerarse indicios de que una persona o entidad designada tiene el control de una entidad no designada. Estos ejemplos no son exhaustivos y solo sirven de orientación:

a) Participación mayoritaria

- Una persona designada es el mayor accionista de una empresa frente a otros accionistas. Por ejemplo, la persona designada tiene el 40 % y los demás accionistas tienen cada uno el 10 %. Esta situación podría requerir que se analice con mayor detalle si la persona designada cumple alguno de los criterios de control mencionados (por ejemplo, la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración).

b) Opción de recompra

- Se ha efectuado una recompra de la dirección, en virtud de la cual el anterior propietario designado puede volver a comprar la empresa en condiciones favorables. Esto puede justificar, especialmente cuando tal situación pueda alegarse fácilmente, que se analice con mayor detalle si el propietario anterior designado conserva el control.

c) Transferencia de acciones en un momento próximo a la designación

- La transferencia de un número relevante de acciones de una entidad no designada a un nuevo propietario poco antes o poco después (si así lo permiten los Reglamentos pertinentes del Consejo) de que una persona sea designada también podría sugerir que esta última mantiene el control, y podría dar pie a nuevas investigaciones sobre la influencia del propietario anterior en el nuevo propietario. Un número «relevante» de acciones no es solo un número elevado, sino que también puede tratarse de cantidades inferiores que permitan al vendedor incluido en la lista, por ejemplo, situarse por debajo del umbral de propiedad.

d) Utilización de testaferros

- Un nuevo propietario está estrechamente vinculado al anterior propietario designado —por ejemplo, un familiar, o un antiguo empleado o socio comercial— y, quizás, el precio de venta era demasiado bajo o presentaba otro tipo de anomalía; o bien
- La entidad cuenta con un asesor (o un consejo de asesores) con poder decisorio definitivo sobre la actividad de la entidad, aunque esto no se desprenda de su título o función; o bien
- Existe un acuerdo escrito del que se desprende claramente que alguien que no es accionista o un accionista con participación minoritaria está facultado para decidir por sí solo sobre la actividad de la entidad; o bien
- Las decisiones de las personas que supuestamente están a cargo de una entidad son adoptadas por personas designadas.

e) Utilización de fideicomisos, sociedades fantasma y sociedades de responsabilidad limitada

- Una entidad forma parte de una estructura empresarial innecesariamente compleja que potencialmente engloba a entidades como sociedades fantasma, sociedades de responsabilidad limitada o fideicomisos vinculados a una persona designada. Algunas de estas entidades fueron establecidas o cambiaron de identidad poco antes o poco después (si así lo permiten los Reglamentos pertinentes del Consejo) de la adopción del régimen de sanciones o de la designación de la persona, o carecen de una actividad empresarial verosímil.
- Uno o varios fideicomisos se utilizan como receptores de activos de una entidad que es propiedad o está bajo el control de una persona designada. En la gestión de los fideicomisos participan profesionales procedentes del país o territorio en el que se constituyó el fideicomiso o los fideicomisos.

Facilitación indirecta de fondos o recursos económicos a personas o entidades designadas

68. Si se demuestra la propiedad o control con arreglo a los criterios anteriores, la facilitación de fondos o recursos económicos a personas jurídicas o entidades no incluidas en la lista que sean propiedad o estén bajo el control de una persona o entidad incluida en la lista se considerará en principio una facilitación indirecta a la persona o entidad incluida en una lista, a menos que pueda determinarse razonablemente, en función de cada caso y aplicando un planteamiento basado en los riesgos, teniendo en cuenta todas las circunstancias pertinentes, incluidos los criterios que se enumeran a continuación, que los fondos o recursos económicos no los utilizará la persona o entidad incluida en la lista ni se utilizarán en su beneficio.

Los criterios que se han de tener en cuenta comprenden, entre otros, los siguientes:

- i. la fecha y la naturaleza de los vínculos contractuales existentes entre las entidades afectadas (por ejemplo contratos de venta, adquisición o distribución);
- j. la pertinencia del sector de actividad de la entidad no incluida en la lista para la entidad incluida en la lista;
- k. las características de los fondos o recursos económicos facilitados, en particular su posible utilización práctica por la entidad incluida en la lista y la facilidad de transferencia a esta.

69. No se considerará que un recurso económico ha sido utilizado en beneficio de una persona o entidad incluida en la lista por el mero hecho de que haya sido utilizado por una persona o entidad no incluida en la lista para generar beneficios que pudieran en parte distribuirse a un accionista incluido en la lista.

70. Obsérvese que la facilitación indirecta de fondos o recursos económicos a personas o entidades incluidas en la lista podría también incluir la facilitación de estos elementos a personas o entidades que no sean propiedad ni estén bajo el control de entidades incluidas en la lista.

IX. Actuación en representación

El concepto de actuación «en nombre o bajo la dirección» de una persona física o jurídica, entidad u organismo también es pertinente, y se menciona explícitamente en el contexto de varias prohibiciones establecidas en las sanciones.

71. El concepto de actuación «en nombre o bajo la dirección» de una persona física o jurídica, entidad u organismo también es pertinente, y se menciona explícitamente en el contexto de varias prohibiciones establecidas en las sanciones. En este sentido, aunque es distinto de los conceptos de propiedad y control, sus efectos pueden equipararse²², pero la primera relación debería determinarse en sí misma y por sí sola.
72. A falta de una definición que pueda utilizarse para evaluar si una persona física o jurídica, entidad u organismo ha actuado en nombre o bajo la dirección de una persona física o jurídica, entidad u organismo incluido en una lista, los criterios que deben tenerse en cuenta podrían ser, entre otros:
- la estructura específica de propiedad o de control, por ejemplo, los vínculos entre las personas físicas o jurídicas, entidades y organismos;
 - la naturaleza y la finalidad de la transacción, unidas a las funciones empresariales declaradas de la persona jurídica, la entidad o el organismo;
 - casos anteriores de actuación en nombre o bajo la dirección de la persona física o jurídica, la entidad o el organismo incluidos en la lista;
 - una información revelada por terceros y obtenida de fuentes creíbles, fiables e independientes o pruebas objetivas que indiquen que la persona física o jurídica, la entidad o el organismo ha dado instrucciones.

²² Sentencia de 10 de septiembre de 2019, *HTTS Hanseatic Trade Trust to Shipping GmbH / Consejo*, C-123/18 P, EU:C:2019:694, apartados 77 a 79.

Exención de responsabilidad

73. Los elementos expuestos se entienden sin perjuicio de las cláusulas de exención de responsabilidad contenidas en los actos jurídicos pertinentes.

Puesta en común de la información

74. Como se estipula en los correspondientes Reglamentos de la UE²³ y para facilitar la realización de las evaluaciones citadas, los Estados miembros tienen obligación, con arreglo al Derecho de la UE, de poner en común la información pertinente de la que dispongan. Cuando una autoridad competente de un Estado miembro tenga conocimiento de que una persona jurídica o entidad no incluida en la lista es propiedad o está bajo el control de una persona o entidad incluida en la lista, o cualquier información que pudiera afectar a la aplicación efectiva de la prohibición de facilitación indirecta de fondos o recursos económicos, los Estados miembros afectados deberían poner en común la información pertinente con los demás Estados miembros y la Comisión con sujeción al Derecho nacional.
75. Sin perjuicio de las normas aplicables en relación con la notificación, confidencialidad y secreto profesional, un operador económico que tenga conocimiento de que una persona jurídica o entidad no incluida en la lista es propiedad o está bajo el control de una persona o entidad incluida en la lista, debería informar a las autoridades competentes del Estado miembro en cuestión y a la Comisión, bien directamente, bien a través del Estado miembro.

Propuestas de inclusión en una lista

76. Cuando proceda, el Estado miembro interesado también debería proponer la inclusión en una lista de la persona jurídica o entidad que se haya demostrado que es propiedad o está bajo el control de una persona o entidad que ya figura en una lista.

²³ Por ejemplo, los artículos 40 y 44 del Reglamento (UE) n.º 267/2012 relativo a medidas restrictivas contra Irán y los artículos 29 y 30 del Reglamento (UE) n.º 36/2012 relativo a las medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Siria.

X. Entidades jurídicas designadas

77. La designación de una entidad jurídica y la decisión de aplicar medidas de inmovilización no conlleva la prohibición de que la entidad siga existiendo como tal. En el caso de una empresa, la inmovilización de los activos afectará a su funcionamiento y tendrá consecuencias directas para terceros, como empleados, acreedores y otros, que podrían no tener relación alguna con el motivo por el que se haya incluido en una lista a la entidad. Las actividades comerciales con tal entidad implicarán generalmente la facilitación de fondos o recursos económicos o una modificación de la forma de sus fondos o recursos económicos, si bien ambas actividades están prohibidas y requieren la autorización previa de las autoridades competentes.
78. Cuando la inmovilización de activos se aplique a los fondos y recursos económicos de una entidad de crédito o financiera, la liberación de fondos procedentes de cuentas de personas o entidades que no sean objeto de las medidas y abiertas en la entidad de crédito o financiera que sea objeto de las medidas quedará cubierta por la dispensa para los «contratos anteriores», siempre que las cuentas se hubieran abierto antes de la fecha de designación de la entidad objeto de las medidas²⁴.
79. Si la entidad jurídica designada va a proseguir sus actividades, deberán imponerse las condiciones adecuadas, que será necesario definir, para impedir los usos indebidos de los fondos. Estas condiciones podrían incluir medidas que garanticen que la entidad se administra de manera que no afecte a la inmovilización de fondos y recursos económicos ni a la prohibición de facilitar fondos y recursos económicos. Corresponde a los Estados miembros estudiar más detenidamente la forma de ponerlas en práctica. Para que la entidad pueda volver a operar libremente sin restricción alguna, debe haber sido suprimida de la lista.

XI. Dispensas

80. La autoridad competente, que deberá actuar de acuerdo con la letra y el espíritu de los reglamentos, tendrá en cuenta los derechos fundamentales de las personas y entidades designadas a la hora de conceder dispensas. De acuerdo con las dispensas específicas previstas en los reglamentos correspondientes, las autoridades competentes podrían tener en cuenta lo siguiente:

²⁴ Apartado 28 de las Orientaciones.

- las necesidades básicas de las personas designadas, en particular el pago de alimentos, alquileres o hipotecas, medicamentos y tratamientos médicos, impuestos, primas de seguros y servicios públicos;
- el derecho a la defensa en lo que respecta a los gastos asociados con la prestación de servicios jurídicos;
- el derecho de propiedad de la persona o entidad designada (dado que la inmovilización de activos no afecta a la propiedad de la persona o entidad designada, sino a la capacidad para hacer uso de los fondos);
- el derecho de propiedad de la persona jurídica o entidad no designada en la que se tengan los fondos inmovilizados;
- el derecho de propiedad de la persona o entidad designada y de la persona o entidad no designada en relación con los contratos celebrados entre ellos antes de la designación;
- el Derecho internacional en materia de relaciones diplomáticas y consulares;
- la seguridad de la población y la protección del medio ambiente; o
- fines humanitarios como, por ejemplo, la entrega o facilitación de la entrega de asistencia, como suministros médicos o alimentos, o el traslado de trabajadores humanitarios y la asistencia conexas, o las evacuaciones de un país objeto de sanciones.

81. Las medidas restrictivas financieras no afectan a la libertad de trabajar de la persona designada. Sin embargo, la retribución de ese trabajo está sujeta a autorización. La autoridad competente debería llevar a cabo las investigaciones oportunas (por ejemplo, comprobar que existe una relación laboral) y fijar las condiciones adecuadas para evitar la elusión de las medidas restrictivas. Por lo general, la autorización en tales circunstancias debería exigir que los pagos se efectúen a una cuenta inmovilizada. Los posibles pagos en efectivo deberían estar sujetos a autorización expresa. Toda autorización debería permitir asimismo las deducciones normales en concepto de seguridad social e impuestos²⁵. También se requerirá autorización para que una persona designada pueda recibir de prestaciones sociales.

²⁵ Podrían autorizarse las deducciones para seguridad social e impuestos en virtud de la dispensa para gastos básicos (véanse las Orientaciones, apartado 83, párrafo primero).

Transferencia de fondos entre entidades financieras y de crédito de la UE y entidades financieras y de crédito de un tercer Estado en relación con determinadas tasas obligatorias o de urgencia

82. Cuando los reglamentos prohíban la transferencia de fondos entre entidades financieras y de crédito de la UE, por una parte, y entidades financieras y de crédito de un tercer Estado, por otra, deberían abonarse las tasas por los servicios prestados por el gobierno de ese tercer Estado en relación con el sobrevuelo o los aterrizajes de emergencia de aeronaves pertenecientes a una persona registrada en la UE u operadas por una persona registrada en la UE siempre que: i) el pago no se efectúe, de modo directo o indirecto, a una persona o entidad designada o la beneficie, y ii) el pago respete cualquier obligación de notificación o autorización especificada en los actos jurídicos aplicables.
83. Cuando los reglamentos prohíban la transferencia de fondos entre entidades financieras y de crédito de la UE, por una parte, y entidades financieras y de crédito de un tercer Estado, por otra, deberían abonarse las tasas por los servicios prestados para la entrada de emergencia en un puerto de ese tercer Estado de buques pertenecientes a una persona registrada en la UE u operados por una persona registrada en la UE siempre que: i) el pago no se efectúe, de modo directo o indirecto, a una persona o entidad designada o la beneficie, y ii) el pago respete cualquier obligación de notificación o autorización especificada en los actos jurídicos aplicables.

XII. Orientaciones para el estudio de las solicitudes de dispensa

84. Las personas y entidades designadas podrán solicitar autorización para utilizar sus fondos y recursos económicos inmovilizados, por ejemplo para cumplir sus obligaciones frente a un acreedor. No obstante, las personas y entidades designadas no podrán invocar las medidas de inmovilización como motivo de impago cuando no hayan solicitado tal autorización.

85. En principio, los fondos transferidos por una persona o entidad designada o en su nombre desde bancos no pertenecientes a la UE en relación con un pago a un nacional o una entidad de la UE por un servicio prestado o un bien suministrado antes de que la persona o entidad que ordena la transferencia fuera incluida en las listas podrían autorizarse, siempre que de la evaluación de cada caso resulte que: i) la transferencia va destinada a un nacional o una entidad de la UE; ii) la transferencia es un pago por un servicio prestado o un bien suministrado antes de que la persona o entidad que ordena la transferencia fuera incluida en las listas; iii) el pago no se efectúa a la persona o entidad incluida en las listas o no la beneficia; iv) el pago no se efectúa eludiendo las medidas restrictivas.
86. Las partes interesadas pueden solicitar asimismo autorizaciones para acceder a fondos o recursos económicos inmovilizados con arreglo a procedimientos nacionales. En la medida de lo posible, debería informarse de tales solicitudes a la persona designada. El procedimiento de autorización no anula la necesidad de que se determine por el procedimiento ordinario la validez de los créditos de una persona o entidad designada, y una autorización no supone reconocimiento de derecho. A la hora de examinar tales solicitudes, las autoridades competentes deberían tener en cuenta, entre otros elementos, las pruebas aportadas por el acreedor y por la persona o entidad designada de la existencia de obligación legal (contractual o legal) de entregar los fondos o recursos económicos, y determinar si existe riesgo de que se eludan las medidas restrictivas (por ejemplo, si la relación con la persona o entidad designada da pie a sospechas).
87. La persona o entidad que desee poner fondos o recursos económicos a disposición de una persona o entidad designada deberá solicitar una autorización para ello, excepto en casos específicos en los que el Reglamento aplicable prevea una exención en relación con la facilitación de fondos o recursos económicos. A la hora de examinar tales solicitudes, las autoridades competentes deberían tener en cuenta, entre otros elementos, las pruebas aportadas para justificar la solicitud y la posibilidad de que existan vínculos con la persona o entidad designada que sugieran que ambas podrían concertarse para eludir²⁶ las medidas de inmovilización.

²⁶ Véase también la sentencia en el asunto Mohsen Afrasiabi y otros EU:C:2011:874, apartados 60–62 y 68. Sobre la interpretación de los términos «consciente» y «deliberada» aplicados a la elusión, véase la misma sentencia, apartado 68. El Tribunal consideró que los elementos acumulativos de conocimiento y de voluntad concurren cuando un operador persigue deliberadamente el objeto o efecto de elusión o, como mínimo, prevé que su participación podría tener ese efecto y acepta tal posibilidad.

88. A la hora de examinar las solicitudes de autorización de utilización de fondos o recursos económicos inmovilizados o de facilitación de fondos o recursos económicos, las autoridades competentes deberían llevar a cabo las indagaciones complementarias que consideren adecuadas a las circunstancias, que podrían incluir la consulta a cualquier otro Estado miembro interesado. Además, las autoridades competentes deberían tener en cuenta la posibilidad de imponer condiciones o medidas de salvaguardia para evitar que los fondos o recursos económicos liberados se empleen con fines incompatibles con el propósito de la dispensa. Por ejemplo, las transferencias bancarias directas son preferibles a los pagos en efectivo.
89. También convendría estudiar, en caso necesario la posibilidad de fijar condiciones o limitaciones adecuadas (por ejemplo sobre la cuantía o el valor de reventa de los fondos o recursos económicos de los que se podría disponer cada mes) a la hora de conceder una autorización, atendiendo a los criterios establecidos en los reglamentos. Todas las autorizaciones deberían concederse por escrito y con carácter previo a la utilización o la facilitación de los fondos o los recursos económicos de que se trate.
90. Los reglamentos obligan a las autoridades competentes a informar al solicitante y a los demás Estados miembros de la concesión de la solicitud²⁷. Esta comunicación de información permite que los Estados miembros se coordinen en relación con la concesión de dispensas en situaciones en que una persona designada tenga fondos o recursos económicos inmovilizados en más de un Estado miembro.

Autorizaciones por razones humanitarias

91. Para dar respuesta a las necesidades urgentes y cambiantes sobre el terreno, las autoridades competentes deberían tramitar de manera prioritaria, si procede, las solicitudes de autorización por razones humanitarias y velar por que los solicitantes se mantengan informados del proceso, de los puntos de contacto y del calendario indicativo del procedimiento de autorización.

²⁷ El Reglamento (CE) n.º 2580/2001 exige asimismo que esta información se facilite a cualquier otra persona, organismo o entidad que se considere directamente afectada. Esto podría formar parte de las mejores prácticas aun cuando no lo prevean los reglamentos.

Convendría que los solicitantes expliquen a las autoridades competentes la urgencia y la razones humanitarias en las que se basan sus solicitudes.

C. Prohibición de suministro de bienes

92. Cuando un reglamento contemple un régimen de autorización y así lo requiera, la autoridad competente debería informar a las demás autoridades competentes y a la Comisión de las solicitudes de autorización rechazadas. Si bien algunos reglamentos no contemplan expresamente la obligación de notificar las solicitudes de autorización rechazadas, las autoridades competentes deberían proponerse notificar las solicitudes de autorización rechazadas a fin de minimizar el riesgo de distorsión de la competencia en el mercado interior.

D. Coordinación y cooperación

93. Los Estados miembros deberían asegurarse de que haya mecanismos nacionales eficaces de coordinación y comunicación entre todos los organismos, órganos y servicios administrativos pertinentes con competencias en el ámbito de las medidas restrictivas, como los ministerios, las unidades de información financiera, las autoridades de supervisión financiera, los servicios de inteligencia y de seguridad, las autoridades judiciales, las fiscalías y otros organismos encargados de hacer cumplir las leyes, según proceda.
94. Esta coordinación debería permitir el suministro rápido de inteligencia y la actuación consecutiva correspondiente por parte de los demás actores implicados. El paso siguiente debería consistir en centrar las investigaciones, en la medida de lo posible, en las situaciones de alto riesgo detectadas. Este planteamiento centrado en la inteligencia y basado en el riesgo podría contribuir a mejorar la eficacia de las medidas.

95. Los Estados miembros deberían intercambiar asimismo información, entre otros, con los demás Estados miembros, la Comisión, el SEAE, Europol, Eurojust, el GAFI, los Comités de Sanciones creados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (incluido el Comité creado en virtud de la Resolución 1267 (1999) relativa a Al Qaeda) y el Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, según proceda²⁸.
96. Deberían convenirse procedimientos de coordinación y de intercambio de información para garantizar que la información que puede sustentar una propuesta de inclusión o de supresión de un nombre en la lista se transmita sin demoras innecesarias. Estos procedimientos deberían establecerse a escala nacional en los Estados miembros, pero también entre los Estados miembros y, en su caso, entre la UE, terceros Estados, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales pertinentes.

Análisis de cuentas financieras

97. Los Estados miembros deberían velar por que los organismos o servicios competentes examinen las transacciones financieras asociadas a las cuentas de las personas o entidades designadas. En la medida en que sea jurídicamente posible, los resultados de estos análisis deberían ponerse en conocimiento de otros Estados, organizaciones internacionales y organismos pertinentes de la UE, como Europol, en lo tocante a la financiación del terrorismo. Los Estados miembros deberían contar con procedimientos a tal efecto. Algunos reglamentos disponen expresamente que las autoridades competentes analicen las transacciones sospechosas notificadas por entidades financieras²⁹.

²⁸ Véase también el apartado 17 del anexo I de las Orientaciones (foro informal para el debate de cuestiones relativas a la ejecución).

²⁹ Véase el artículo 30, apartado 6, letra d), del Reglamento (UE) n.º 267/2012 del Consejo, de 23 de marzo de 2012, relativo a medidas restrictivas contra Irán y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 961/2010.

Interacción y diálogo con el sector financiero sobre medidas de inmovilización

98. Los Estados miembros deberían desarrollar un diálogo y una cooperación estructurados con las organizaciones privadas pertinentes en su jurisdicción, como las entidades de crédito y financieras, sobre la ejecución de las medidas de inmovilización, con el fin de garantizar su eficacia, utilizar de manera óptima el instrumento de las medidas restrictivas y procurar aligerar en lo posible la carga administrativa impuesta a dichas organizaciones.
99. La Comisión y, según convenga, el SEAE y el Consejo, mantendrán igualmente un diálogo a nivel de la UE con las organizaciones financieras pertinentes sobre cuestiones de ejecución y aspectos legislativos. Además, en los casos de financiación del terrorismo, los Estados miembros procurarán facilitar al sector financiero información adecuada (y oportuna) e información sobre los resultados de las medidas, cuando sea posible también inteligencia, e información actualizada sobre pautas de financiación del terrorismo.
100. Los Estados miembros podrían estudiar posibles cauces de transmisión de instrucciones y asesoramiento a las autoridades de regulación financiera y a las entidades de crédito y financieras.

Difusión a otras personas de información sobre medidas de inmovilización

101. Los Estados miembros deberían dar a conocer a las organizaciones de operadores económicos distintos de los del sector financiero, así como a la opinión pública, la existencia de medidas restrictivas financieras, en particular por lo que atañe a la prohibición de poner fondos y recursos económicos a disposición de las personas, grupos y entidades designados, y explicar las modalidades de dichas medidas.

Instrumentos de aplicación

102. La Comisión debería continuar garantizando el acceso del público (y en particular de las entidades de crédito y financieras) a la «Lista consolidada de las personas, grupos y entidades sujetos a sanciones financieras por parte de la Unión Europea (e-CTFSL)» elaborada por la Comisión y el sector bancario europeo.

103. La Comisión debería velar por que dicha lista se mantenga actualizada.
104. Según proceda, los Estados miembros deberían autorizar el acceso del público (y en particular de las entidades de crédito y financieras y de otros operadores económicos interesados) a la información pertinente relativa a medidas nacionales, en particular las designaciones y las órdenes judiciales, referidas por ejemplo a los terroristas de dentro de la UE.
105. La Comisión asegura el acceso del público a una serie de recursos adicionales destinados a facilitar el conocimiento e intercambio de información.

Mapa de sanciones de la UE

106. El mapa interactivo de sanciones de la Unión Europea permite al público consultar directamente todas las medidas restrictivas de la UE vigentes y los correspondientes Reglamentos de la UE. Así mismo, muestra, a través de un sistema de filtrado, las listas de personas y entidades sujetas a medidas de inmovilización o restricciones a la admisión (prohibición de entrada en el territorio de la Unión Europea). Además, el instrumento proporciona acceso a resoluciones adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y a las decisiones y reglamentos que transponen esas resoluciones en el Derecho de la Unión. El mapa de sanciones de la UE también incluye una lista de las autoridades nacionales competentes de los Estados miembros encargadas de la aplicación de las sanciones de la UE.
107. La facilidad de uso de este recurso hace que sea una fuente de información efectiva.
108. Puede encontrarse en el siguiente enlace: <https://sanctionsmap.eu>.
109. Además, el mapa de sanciones de la UE permite al público suscribirse para recibir un aviso en su correo electrónico cuando se publique una nueva lista consolidada de prohibición de entrada en el territorio de la Unión Europea o una nueva lista consolidada de sanciones financieras.

Herramienta de denuncia de infracción a las sanciones de la UE

110. Hay dos maneras de denunciar una infracción de las sanciones: 1) enviando un correo electrónico a: relex-sanctions@ec.europa.eu; o 2) enviando un mensaje a la herramienta de denuncia de infracción a sanciones de la UE.
111. Esta herramienta refuerza la eficacia de las sanciones de la UE al permitir que se denuncien a la Comisión de manera segura y anónima posibles infracciones a las sanciones. La información facilitada podría referirse a ejemplos, hechos o situaciones específicos en los que participen personas, entidades o terceros países. También puede referirse a cualquier sospecha o intento de elusión de las sanciones de la UE.
112. Se puede acceder a la herramienta en la siguiente dirección URL:
<https://EUsanctions.integrityline.com>.
113. La Comisión ha establecido un punto de contacto a escala de la UE para ayuda humanitaria en entornos sujetos a sanciones. Aunque este recurso se creó en el contexto de la pandemia de COVID-19, sigue en funcionamiento para difundir y facilitar, en caso necesario, el trabajo de los operadores económicos y humanitarios sobre el terreno.

Evaluación

114. Es importante que se evalúe la eficacia de las medidas restrictivas de la UE, para lo que debería tenerse en cuenta la información procedente, por ejemplo, de los Estados miembros, la Comisión, el SEAE, los jefes de misión de la UE, las autoridades aduaneras, el sector privado, las Naciones Unidas y otras instituciones pertinentes.

115. Los Estados miembros deberían procurar implantar procedimientos nacionales adecuados para evaluar, en particular, la eficacia de su actuación nacional en la aplicación de medidas restrictivas, atendiendo, entre otras cosas, al resultado del diálogo con el sector privado³⁰.
116. El resultado de estas evaluaciones debería intercambiarse, cuando proceda, dentro del Grupo de Consejeros de Relaciones Exteriores (Sanciones).

E. Regímenes horizontales de sanciones

117. Más recientemente, la Unión Europea ha adoptado los denominados «regímenes horizontales de sanciones», con un ámbito temático. Estos regímenes no están delimitados geográficamente y posibilitan la imposición de medidas restrictivas a personas y entidades por actividades que cumplan unos criterios específicos de inclusión en la lista, independientemente del lugar donde se hayan producido. Abarcan los ámbitos de las armas químicas, los ciberataques, el terrorismo y los derechos humanos.

Armas químicas

118. Este régimen se creó en 2018. Su objetivo es apoyar la aplicación efectiva y la universalización de la Convención sobre las Armas Químicas mediante medidas concretas contra los responsables de la proliferación o el uso de armas químicas, en un momento en que los ataques químicos son cada vez más numerosos.
119. Estas medidas restrictivas consisten en la inmovilización de activos, la prohibición de facilitar fondos y recursos económicos y la prohibición de entrada en la UE de personas o entidades directamente responsables del desarrollo y el uso de armas químicas y de aquellas que proporcionen apoyo financiero, técnico o material a dichas personas o entidades y que ayuden o animen a dichas personas o entidades o estén asociadas con ellas.

³⁰ De acuerdo con las Recomendaciones n.º 6 y n.º 7 de las normas internacionales sobre la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y la proliferación.

Ciberataques

120. Este régimen se creó en 2019 y permite la designación de personas y entidades responsables de ciberataques que amenacen a la UE o a sus Estados miembros o implicadas en estos.

Con este régimen, la UE se dota de un nuevo instrumento que refuerza su resiliencia y su capacidad para proteger la integridad y la seguridad de la UE, sus Estados miembros y sus ciudadanos frente a ciberamenazas y actividades informáticas malintencionadas. Las medidas restrictivas consisten en la inmovilización de activos, la prohibición de facilitar fondos y recursos económicos y la prohibición de entrada en la UE de personas o entidades responsables de cometer o intentar cometer ciberataques, así como de aquellas que faciliten o contribuyan a facilitar un respaldo financiero, técnico o material o asistan, ayuden o animen a dichas personas o entidades o estén asociadas con ellas.

Terrorismo

121. Dos regímenes permiten al Consejo adoptar medidas restrictivas en materia de lucha contra el terrorismo.
122. El régimen sobre terrorismo, adoptado en 2016, permite a la UE imponer medidas restrictivas contra personas y entidades vinculadas al EIIL/Daesh o a Al Qaeda. Antes de esa fecha, las medidas restrictivas solo podían aplicarse a las personas o entidades designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Para aplicar la Resolución 1373(2001) del CSNU, la Unión Europea creó en diciembre de 2001 una lista de personas, grupos y entidades implicados en actos terroristas y sujetos a medidas restrictivas, establecida en la Posición Común 2001/931/PESC (CP 931). La CP 931 sienta los criterios de inclusión en la lista y define las acciones que constituyen actos terroristas a estos efectos. La inclusión inicial en la lista debe basarse en una decisión de la autoridad competente de un Estado miembro o de un tercer país con respecto a las personas, grupos o entidades de que se trate.

Violaciones y abusos graves de los derechos humanos

123. Este régimen se adoptó en 2020 y permite la designación de personas, entidades y organismos, incluidos agentes estatales y no estatales, responsables de violaciones y abusos graves de los derechos humanos.

Abarca, entre otros, actos como el genocidio, los crímenes contra la humanidad, la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la esclavitud, las ejecuciones y homicidios extrajudiciales, sumarios o arbitrarios, las desapariciones forzadas de personas, las detenciones o arrestos arbitrarios y otras violaciones o abusos graves de los derechos humanos. De este modo, es posible perseguir de forma extensa a los actores de tales violaciones y abusos, ya sean personas o entidades, agentes estatales o no estatales.

Las medidas restrictivas consisten en la inmovilización de activos, la prohibición de facilitar fondos y recursos económicos y la prohibición de entrada en la UE.

124. Los aspectos operativos de estos regímenes son similares a los denominados «regímenes geográficos» y las diversas etapas de designación, identificación y cumplimiento siguen siendo las mismas. Los instrumentos de la Comisión (Capítulo V) siguen estando a disposición de los operadores económicos y humanitarios, para garantizar una interpretación uniforme por parte de todos.