

Material Imprimible

Curso Terrorismo y Crimen Organizado

## Módulo 2

### **Contenidos:**

- Origen y distribución de los fondos
- Financiamiento económico de los grupos terroristas
- Autofinanciamiento del terrorismo
- Intercambios políticos y toma de rehenes

## **Origen y distribución de los fondos**

Según María Amparo Tortosa-Garrigós, existe una creencia generalizada acerca de que el terrorismo yihadista está mayoritariamente financiado por donaciones externas y por los secuestros. Sin embargo, lo cierto es que estos representan una ínfima parte del patrimonio terrorista.

El mayor grueso de ingresos de los grupos terroristas son sus fuentes internas de financiación, las más difíciles de controlar. Estas son: impuestos, peajes, extorsiones, saqueos a bancos en las ciudades tomadas por los terroristas, ventas ilegales y de alimentos, de bienes culturales como las antigüedades que colocan en el mercado negro, secuestros, y la producción de petróleo del ISIS, de la que llega a sacar 22 millones de dólares diarios. Y, con el auge de los refugiados desde el año 2015, se emplea con el tráfico de migrantes, que llegan a pagar entre 5.000 y 7.000 euros por persona para llegar hasta Grecia.

El tráfico de drogas y de órganos, el contrabando de metales pesados, de marfil y otros trofeos animales, sin dejar de olvidar su potente industria de comunicación que mueve a 100.000 militantes en la red, son todas sus principales fuentes de financiación internas.

Para poder seguir su rastro, hay que integrar la lucha contra estos otros tipos de criminalidad organizada con la que se entrelaza en modelos de cooperación inter agencial. Este tipo de terrorismo funciona como una multinacional y en los lugares donde tiene un dominio como un gobierno con capacidad recaudatoria, sirviendo a su idea de califato.

La autora brinda un ejemplo bastante claro, en el año 2014, cuando el terrorismo estaba más presente en Irak, solo con la extorsión, llegó a recaudar 600 millones de dólares. El terrorismo los conseguía de las tasas aduaneras, impuestos a las personas físicas y sociedades, también de extraer el 50% de los salarios a los trabajadores y el 20% a las empresas. Del robo a los bancos, alcanzó 500 millones, y de la venta de crudo de las explotaciones petroleras que ellos dominan, llegó a obtener 100 millones de Irak y Siria en el año 2019. Éste lo vende a traficantes turcos y nigerianos por un valor inferior al del mercado, entre 25 y 30 dólares el barril.

También se benefician de estos bajos precios algunos compradores jordanos y libaneses, que reciben entre 30.000 y 80.000 barriles diarios. Los terroristas se valen de refinerías ambulantes para procesar los hidrocarburos, que se expanden por medio oriente a través de Irán y Jordania hasta llegar hasta Turquía para uso doméstico.

A su vez, las organizaciones terroristas también tienen costos fijos muy elevados que afrontar. Por ejemplo, en el caso del Estado Islámico, ISIS, se calcula que tiene que pagarle a las familias de 27.000 personas, y como ocurre con los cárteles de la droga, también suelen mantener a la familia de los caídos en combate o capturados.

Combatir su ingeniería financiera, sobre todo la interna, va a requerir que se introduzcan elementos novedosos, como por ejemplo, integrar agentes de inteligencia económica en las misiones de las organizaciones internacionales sobre el terreno, incorporar la figura del agente bancario y del sector privado en los programas de lucha antiterrorista locales y regionales, de expertos en blanqueo de capitales, y seguir su conexión con otras criminalidades organizadas.

Gracias a la resolución 2199 del 12 de febrero del 2015 de las Naciones Unidas, que establece la vigilancia con drones y el bloqueo de la comercialización del petróleo producido por ISIS, se ha conseguido controlar una docena de pozos, y esta vigilancia se extiende también a las presas y a las centrales eléctricas. Como se indica en el tópico uno, se condena cualquier participación en el comercio directo o indirecto, en particular de petróleo y productos derivados del petróleo, y refinerías modulares y material conexo. Asimismo, avanza en el punto ocho reconociendo la necesidad de adoptar medidas para prevenir y reprimir la financiación del terrorismo, los terroristas y las organizaciones terroristas, que incluye la utilización de ingresos derivados de la delincuencia organizada, como la producción ilícita y el tráfico de drogas y sus precursores químicos, y la importancia de que prosiga la cooperación internacional con tal fin.

En su ítem número diez, plantea que la Organización de las Naciones Unidas “expresa preocupación porque los vehículos, incluidos aeronaves, automóviles, vehículos de carga y buques petroleros, que tienen su origen o destino en zonas de Siria y el Iraq donde operan el EIL, el FAN o cualesquiera otras agrupaciones, empresas y entidades asociadas con Al-Qaida, puedan utilizarse para la transferencia de petróleo y productos derivados

---

del petróleo, refinerías modulares y material conexo, dinero en efectivo, y otros artículos de valor, incluidos recursos naturales, entre ellos metales y minerales preciosos como oro, plata, cobre y diamantes, así como cereales, ganado, maquinaria, productos electrónicos y cigarrillos, por esas entidades o en su nombre para venderlos en los mercados internacionales, canjearlos por armas o utilizarlos de otras maneras que podrían dar lugar a violaciones de la congelación de activos o el embargo de armas". En el párrafo 1 de la resolución 2161, alienta a los Estados Miembros a que "adopten las medidas apropiadas de conformidad con el derecho internacional para prevenir y obstaculizar las actividades que pudieran dar lugar a violaciones de la congelación de activos o el embargo de armas selectivo establecidos en el párrafo 1 de la resolución 2161."

Un punto central a la hora de hablar de los orígenes de los fondos con que se financia el terrorismo es el hecho que, en una primera instancia, la procedencia de los mismos son de carácter ilícito, y para multiplicarlo y poder hacer uso del mismo, es imprescindible que se procedan a convertir en lícito, y es aquí donde surge la figura del lavado de dinero.

Desde el punto de vista conceptual, el lavado de activos o de dinero es el proceso a través del cual se busca dar apariencia de legalidad a las ganancias obtenidas a través de una actividad ilícita.

En el marco jurídico internacional, la Convención de Viena y la Convención de Palermo, establecen que se entiende por lavado de activos a:

- La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que tales bienes proceden de alguno o algunos de los delitos de narcotráfico, o de un acto de participación en tal delito o delitos, con objeto de ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes o de ayudar a cualquier persona que participe en la comisión de tal delito o delitos a eludir las consecuencias jurídicas de sus acciones.
- También se entiende por lavado de activos a la ocultación o el encubrimiento de la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o la propiedad de bienes, o de derechos relativos a tales bienes, a sabiendas de que proceden de un delito o delitos, o de un acto de participación en tal delito o delitos.

- Por último, se entiende como la adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de recibirlos, de que tales bienes proceden de un delito o delitos, o de un acto de participación en tal delito o delitos. En este punto, cabe aclarar que en los últimos años, la legislación comparada de la región ha avanzado en la introducción de reformas legislativas tendientes a la tipificación del delito de lavado de activos como un delito autónomo, es decir, como delito independiente al delito previo que originó las ganancias.

El delito de financiación del terrorismo se encuentra netamente vinculado al de blanqueo de activos, regulado en la Convención de Viena, y provocando que todos los países firmantes de dicho instrumento internacional incorporen a su legislación propia este delito como un co-ayudante de delitos previos como ser el narcotráfico, el crimen organizado y el terrorismo. Es decir, que para que se pueda probar el blanqueo, se debería probar la existencia del delito que lo antecede.

La financiación del fenómeno de terrorismo no es tan disímil a la financiación de cualquier otra organización ilícita. Siempre necesita de la figura del lavado de activos o blanqueo de capitales, tanto para legitimar los fondos que maneja obtenidos de manera ilegal, provenientes de actividades criminales, así como de manera legal, como es el caso de las donaciones, ganancias de actividades lícitas o contribuciones legales. En cuanto se trate de financiar actos ilícitos, siempre se debe ocultar y desdibujar la fuente que los financia.

En la Evaluación Técnica y el Análisis comparativo de tipologías elaborado por la Organización de los Estados Americanos, conocida como OEA, se nos enseña que, a los fines de ocultar los movimientos financieros, los grupos terroristas utilizan varios métodos para financiar sus actividades, como por ejemplo:

- Entidades económicas o benéficas que sirvan de fachada o pantalla
- Facilidades jurídicas y financieras ofrecidas por los países y territorios considerados como países no cooperantes
- Sistemas alternativos de transferencia de fondos, en particular de tipo Hawala

- El transporte físico de dinero o divisas
- La estructuración de depósitos o retiros sobre cuentas bancarias
- El uso de instrumentos monetarios fácilmente transmisibles
- Y la transformación y el uso irregular de la cadena de producción de oro y piedras preciosas

Es de remarcar que las técnicas utilizadas para encubrir activos es la misma que se utiliza por cualquier otra organización delictiva, dándose la circunstancia que no es necesario que los delitos y el lavado de su producido se den dentro del mismo país ni continente, lo cual dificulta notablemente seguir la ruta del dinero.

De igual manera, es notorio cómo la globalización también afecta al mundo del terrorismo, del lavado de dinero y de todos los delitos en general. Existe una especie de imitación, utilizada por las distintas bandas criminales, tanto para delinquir como así también para lavar dinero de manera muy similar, y esto es así ya que la permeabilidad de las fronteras y la falta de una legislación firme y completa que no contemple lagunas legales en favor de los delincuentes, las deficiencias en los mecanismos judiciales y la desorganización entre las distintas agencias estatales para coordinar operativos conjuntos y poseer banco de datos interrelacionados y actualizados, hoy por hoy son inseparables de las causas que dan origen al mundo delictivo.

### **El financiamiento económico del terrorismo**

Tal como se indica en el Manual de respuestas de la justicia penal al terrorismo, de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, conocida bajo su sigla UNODC, publicado por Naciones Unidas, "el terrorismo es un fenómeno complejo que cambia de manera permanente. Sus motivaciones, sus mecanismos de financiación y apoyo, los métodos de ataque y la selección de los objetivos, evolucionan en forma constante, lo que se agrega a la complejidad de una estrategia efectiva para luchar en su contra. Además, su carácter cada vez más transnacional requiere una mayor cooperación en

materia de justicia penal entre los Estados para negar refugio a quienes cometen o intentan cometer actos de terrorismo”.

Como podemos observar, esto lo convierte en un fenómeno totalmente cambiante, que exige de acciones de prevención y sanción a nivel concadenadas por la comunidad internacional en su conjunto y que prevean acciones a corto, mediano y largo plazo. El Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, refieren un importante acierto, que es que el terrorismo florece en situaciones de desesperanza, humillación, pobreza, opresión política, extremismo y violaciones de los derechos humanos. También florece en el contexto de los conflictos regionales y la ocupación extranjera, y se aprovecha de la capacidad insuficiente de los Estados de mantener el orden público.

Pero... ¿por qué el terrorismo crece?, ¿cómo subsiste? La respuesta es sencilla: el terrorismo crece y subsiste porque, más allá de la falta de voluntad real de los gobiernos de erradicarlo, existen diversas fuentes de financiamiento que lo retroalimentan y lo hacen crecer aún más y más. El financiamiento del terrorismo es cualquier forma de acción económica, ayuda o mediación que proporcione apoyo financiero a las actividades de elementos o grupos terroristas. Aunque el objetivo principal de los grupos terroristas no es financiero, requieren fondos para llevar a cabo sus actividades, cuyo origen puede provenir de fuentes legítimas, actividades delictivas, o ambas.

En el caso puntual de Argentina, y conforme surge de la propia página web de la Superintendencia de Seguros de la Nación, Oficina de prevención y control de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, es este organismo el que se ocupa de prevenir el financiamiento del terrorismo, dado que puede suceder que aunque el objetivo principal de algún grupo terrorista no sea financiero, detrás de todo acto terrorista existe una red de financiamiento que le da sustento. Asimismo, el terrorismo puede financiarse tanto con bienes lícitos como ilícitos, en cuyo caso se encuentra íntimamente ligado al lavado de dinero.

El Grupo de Acción Financiera Internacional, conocido bajo su sigla GAFI, es un ente intergubernamental establecido en 1989, creado con el objeto de fijar estándares y

---

promover la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional.

El GAFI está integrado por treinta y siete miembros: treinta y cinco países y dos organizaciones internacionales, y además, cuenta con veintisiete observadores entre grupos regionales e internacionales.

Las principales funciones del GAFI son:

- En primer lugar, establecer estándares para el combate de lavado de dinero y financiación del terrorismo
- Asegurar su implementación en los países miembros
- Estudiar las técnicas y tipologías de lavado de activos y financiamiento del terrorismo
- Y realizar actividades de asistencia destinadas a divulgar los estándares recomendados en todo el mundo.

A él pertenecen las treinta y cinco economías más desarrolladas del mundo, y fija pautas para prevenir el lavado de activos y la financiación del terrorismo. A su vez, recomienda que cada país tipifique como delito el financiamiento del terrorismo, los actos terroristas y las organizaciones terroristas, y que los clasifique como delitos que dan origen al lavado de activos. Asimismo, sugiere que las Nueve Recomendaciones Especiales diseñadas por el organismo para combatir el financiamiento del terrorismo, sumadas a las cuarenta Recomendaciones sobre lavado de activos, sean el marco para prevenir, detectar y eliminar ambos delitos.

De igual modo, contra los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, requiere de instrumentos e instituciones que coordinen los esfuerzos globales en este ámbito.

En su portal web, la unidad de Análisis Financiero del Gobierno de Chile incorpora como información relevante que el GAFI publicó un informe, en abril de 1990, que contiene 40 Recomendaciones que forman un plan de medidas necesarias para luchar contra el lavado



de dinero. Once años después, publicó 9 Recomendaciones Especiales para hacer frente al financiamiento terrorista, las cuales proporcionan un esquema de medidas ampliado, global y coherente para combatir los delitos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. Estas recomendaciones han sido reconocidas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial como los estándares internacionales que deben aplicarse.

El Grupo de Acción Financiera contra el lavado de Activos advierte que las recomendaciones planteadas, tanto en 1990 como en el 2001, son sólo esquemas primarios y básicos que los países deberán adoptar en relación a sus sistemas judiciales y jerarquías legales con la colaboración de la comunidad internacional en su conjunto, destacando que no todos los países pueden tomar los mismos recaudos ni las mismas medidas preventivas. Por tal motivo, estas recomendaciones son el umbral a partir de donde se debe comenzar a trabajar.

Vale la pena resaltar que a fines del año 2000 se creó en el ámbito de América del Sur, la GAFISUD, como una especie de sucursal de la GAFI principal, poniendo el énfasis en la prevención y detección de los delitos de lavado de dinero en esta área de América, resaltando la necesidad del compromiso mancomunado de los países de la región para trabajar de manera conjunta en la lucha de estos flagelos.

Como es de prever, en cuanto a que no todos los países pueden adoptar las mismas medidas preventivas, la GAFISUD más empapada con los problemas y deficiencias de la región, si bien adhirió a las 49 recomendaciones básicas de la GAFI, también se comprometió a desarrollar políticas específicas para la zona. Aunque GAFI no aporta una definición sobre el financiamiento del terrorismo, en sus recomendaciones exhorta a los países a ratificar y aplicar la Convención Internacional de las Naciones Unidas para la Eliminación del Financiamiento del Terrorismo y, en particular, la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Recomendaciones del GAFI que hacen referencia específica al financiamiento del terrorismo:

- La Recomendación 5 plantea la criminalización del delito de financiamiento del terrorismo. “Los países deben tipificar el financiamiento del terrorismo en base al Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, y deben tipificar no sólo el financiamiento de actos terroristas, sino también el financiamiento de organizaciones terroristas y terroristas individuales, aún en ausencia de un vínculo con un acto o actos terroristas específicos. Los países deben asegurar que tales delitos sean designados como delitos determinantes del lavado de activos.”

En su nota interpretativa, esta recomendación establece que “los delitos de financiamiento del terrorismo deben extenderse a toda persona que, deliberadamente, suministra o recolecta fondos por cualquier medio, directa o indirectamente, con la intención ilícita de que éstos sean utilizados, o sabiendo que éstos van a ser utilizados, en su totalidad o en parte: para realizar un acto terrorista, por una organización terrorista, o por un terrorista individual.”

- La Recomendación 6 expresa las sanciones financieras relacionadas al terrorismo y financiamiento del terrorismo. “Los países deben implementar regímenes de sanciones financieras para cumplir con las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas a la prevención y represión del terrorismo y el financiamiento del terrorismo. Las Resoluciones exigen a los países que congelen sin demora los fondos u otros activos de, y que aseguren que ningún fondo u otro activo se ponga a disposición, directa o indirectamente, de o para, el beneficio de alguna persona o entidad, ya sea: designada por, o bajo la autoridad de, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas dentro del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, incluyendo, de conformidad con la resolución 1267 y sus resoluciones sucesoras; o designada por ese país en virtud de la resolución 1373”.

Las medidas dentro de esta recomendación, pueden complementar procesos penales contra una persona o entidad designada, y pueden ser adoptadas por una autoridad competente o un tribunal, pero no dependen de la existencia de dichos procesos.

De su nota interpretativa, surge que las Organizaciones sin Fines de Lucro pueden ser vulnerables al uso indebido por parte de los terroristas por una serie de razones. Dichas organizaciones disfrutan de la confianza del público, tienen acceso a considerables fuentes de fondos, y con frecuencia manejan mucho efectivo. Además, algunas de este tipo de organizaciones, tienen una presencia global que ofrece un marco para operaciones nacionales e internacionales y transacciones financieras, muchas veces dentro o cerca de las áreas que están más expuestas a la actividad terrorista.

Dependiendo de la forma jurídica de la organización sin fines de lucro y del país, las organizaciones sin fines de lucro pueden, con frecuencia, estar sujetas a muy poca o ninguna supervisión gubernamental, por ejemplo, inscripción, mantenimiento de registros, reporte y monitoreo, o puede que se requieran muy pocas formalidades para su creación, como por ejemplo, quizás no se exijan capacidades o un capital inicial, y no se hagan comprobaciones de antecedentes necesarias para los empleados.

Las organizaciones terroristas han aprovechado estas características de las organizaciones sin fines de lucro para infiltrarse en el sector y utilizar indebidamente los fondos y las operaciones de las organizaciones sin fines de lucro para cubrir o apoyar la actividad terrorista.

El informe del GAFI de enero de 2018 sobre el Financiamiento del Reclutamiento para Fines Terroristas, nos recomienda que tener un mayor entendimiento de la función que cumple la financiación del terrorismo en el proceso de reclutamiento, el cual nos ayudará a entender con más exactitud la importancia que posee tomar las medidas adecuadas y acertadas para desestabilizar este fenómeno y así intentar erradicarlo.

El informe prosigue recomendando mejorar la comprensión de la financiación del reclutamiento de las organizaciones terroristas para ayudar a la detección temprana, la investigación y el enjuiciamiento de los reclutadores o en la adopción de sanciones financieras dirigidas tanto a nivel nacional como internacional. Siempre hay que recordar

que mientras que los reclutadores particulares pueden depender de financiación propia, como es el caso de los lobos solitarios o de las células pequeñas, las redes de reclutamiento pueden establecer infraestructuras de selección y facilitación complicadas que pueden incluir el alquiler de bienes raíces y transporte, organización de reuniones y el uso de organizaciones religiosas no registradas o salas de oración o centros de culto, etcétera. Asimismo, las redes de reclutamiento pueden enfrentar costos continuos para mantener esta infraestructura, y estos costos pueden no ser extensos, a menos que la red también facilite la participación temprana de los reclutas en la organización terrorista.

### **Autofinanciamiento del terrorismo**

En la Revista de Terrorismo publicada digitalmente por la Organización del Tratado del Atlántico Norte, conocida como OTAN, del mes de abril de 2008, se publicó el artículo “La dinámica del Terrorismo”, donde se expresa claramente que los terroristas poseen ciertas ventajas estratégicas sobre las naciones atacadas, ya que estos pueden esconderse entre la población y resultan difíciles de identificar. A su vez, los terroristas pueden realizar acciones de todo tipo, mientras que los gobernantes deben mostrar autocontrol.

En el mismo artículo se expone que la mayor asimetría entre ambas partes reside en la capacidad de los terroristas para cooperar, mientras que las naciones amenazadas se muestran reacias a ello. Desde finales de los sesenta, los grupos terroristas transnacionales han colaborado dentro de unas redes informales en aspectos como entrenamiento, inteligencia, refugios seguros, apoyo financiero, ayuda logística, adquisición de armamento e, incluso, intercambios de personal, es decir, que juntan sus recursos para incrementar sus modestos arsenales. Por su parte, las tecnologías modernas, particularmente las redes sociales, se utilizan no sólo para llegar a simpatizantes, sino también para atraer donantes.

Las actividades de reclutamiento en Internet, a menudo, están muy relacionadas con las solicitudes de asistencia financiera a los terroristas. La facilidad con la que se pueden transferir los fondos y la capacidad de donar cantidades relativamente pequeñas, pueden empoderar a los donantes y ayudar a la organización terrorista a generar fondos de manera eficiente y hacer crecer su base de apoyo ideológico. Además, la participación de

personas en el financiamiento de actividades terroristas, aumenta el riesgo de que posteriormente estas organizaciones las recluten para participar en sus actividades violentas.

Otro punto muy importante que esboza el informe del GAFI de enero de 2018 sobre el “Financiamiento del Reclutamiento para Fines Terroristas” nos refiere que las figuras de *crowdfunding* y el *crowd-lending* resultan ser herramientas legítimas, creadas con el propósito de recaudar fondos a través de Internet, que permiten que diferentes personas se comuniquen directamente o a través de terceros utilizando plataformas de mensajería instantánea. Las organizaciones terroristas usan y abusan de estas plataformas para obtener recursos financieros, y hay que tener presente que a veces, la línea que separa las donaciones voluntarias de la extorsión, puede ser bastante confusa. La ETA de España, por ejemplo, operaba en una serie de bares y restaurantes dentro de su área geográfica de influencia, donde los clientes estaban casi obligados a proporcionar pequeñas contribuciones.

¿Para qué quiere una organización terrorista dinero limpio y legal, si sus actos y acciones se llevan a cabo en la ilegalidad y el mercado negro? La respuesta es sencilla. Necesitan tener dinero limpio ya que, para las acciones de reclutamiento y preparación de los atentados, se requiere dinero en blanco que no alerte a las autoridades.

Hay que destacar que durante estas fases, los terroristas necesitan dinero para afrontar los siguientes gastos:

- Gastos personales del reclutador o de la red de reclutamiento.
- Los costos de facilitar los pasos iniciales en la participación de un grupo terrorista, por ejemplo, transporte, alojamiento y costos de identificaciones falsas.
- Pagos directos a reclutas, contratación de mercenarios y empleo de expertos civiles.
- Producción o reproducción de material de reclutamiento, por ejemplo, costos de desarrollo y distribución de contenido en línea, producciones de libros, revistas y folletos.

- A su vez, el gasto de alquiler de locales para organizar reuniones u organizaciones religiosas no registradas.
- También, durante el proceso de reclutamiento, los reclutadores, intermediarios o facilitadores, requieren el apoyo de otras personas para pagar sus gastos de comida, vivienda, ropa y atención médica, o legales.
- Y por último, las redes de reclutamiento y los reclutadores individuales, a veces necesitan establecer una infraestructura básica para reclutar individuos. Esto puede incluir alquiler de vehículos de transporte y bienes raíces, organización de reuniones y actividades de organizaciones religiosas no registradas o lugares de culto, etc. Una de las tácticas que usan las organizaciones terroristas para convencer a los seguidores de unirse a la lucha armada es el compromiso de ayudarlos durante su viaje.

Las organizaciones terroristas, como ISIS y Al-Qaeda, invierten muchos recursos para el reclutamiento y el desarrollo de sus filiales o células en lugares estratégicos del planeta, ya que esto resulta ser una especie de promoción y publicidad que no sólo fomenta la popularidad de la organización de la cual se trate, sino que hacer correr el temor por el mundo incentiva a lobos solitarios o nuevas redes terroristas.

Para todos los terroristas es casi tan importante recaudar como así también legalizar ese dinero recaudado, y para ello recurren a la clásica maniobra de lavado de activos. En la mayoría de los casos, las actividades de lavado comprenden conductas tendientes a distorsionar el precio de la mercadería objeto de la operación, alterar su calidad, o bien modificar la cantidad de bienes a medida que traspasan a través de las fronteras o a través de las cadenas de suministro.

Las técnicas más comunes utilizadas por las organizaciones terroristas son:

- La sobrefacturación y subfacturación de bienes y servicios. Según el GAFI, el lavado de activos a través de estos dos tipos de operaciones es uno de los métodos más utilizados para el lavado a través de las fronteras. Al facturar un bien o servicio por debajo del valor de mercado, un exportador puede transferir fondos al importador

porque el pago al exportador es menor que el valor que recibe el importador cuando las mercancías se venden a su valor de mercado. Del mismo modo, al facturar un bien o servicio a un precio superior al valor de mercado, el exportador transfiere los valores al importador porque el pago al exportador es mayor que el valor que recibe el importador cuando los bienes o servicios se venden al valor de mercado. Estos tipos de transacciones, generalmente, requieren del acuerdo de ambas partes y pueden tener importantes consecuencias fiscales, razón por la cual la mayoría de las organizaciones prefieren crear, modificar, fusionar o cerrar compañías de fachada o de papel de acuerdo con sus necesidades operativas. Además, los productos de naturaleza compleja o aquellos bienes que se transportan a través de una cadena de suministro, son más aptos para utilizarse en este tipo de actividades de sobre y subfacturación, porque complican la capacidad de los funcionarios de aduanas para determinar el verdadero valor de mercado de dichos bienes y servicios.

- Otra técnica que utilizan es la facturación múltiple de bienes y servicios. Esta modalidad busca utilizar múltiples facturas para justificar una misma transacción, con el fin de justificar múltiples pagos, o aparentar un volumen transaccional que justifique el flujo de activos desde el exterior. De esta forma, una compañía o persona relacionada con el sector de comercio exterior puede justificar múltiples pagos por los mismos bienes o servicios, o justificar pagos a proveedores o acreedores basados en este tipo de documentación. Además, al fraccionar los pagos o transferencias utilizando distintas instituciones financieras para realizar estos pagos múltiples, puede aumentar el nivel de complejidad de la transacción y complicar los esfuerzos de detección.
- También utilizan la alteración del volumen de embarques de bienes y servicios, ya que, además de manipular los precios de bienes y servicios, la organización criminal puede alterar la cantidad de los bienes y servicios que se exportan o importan, aumentándola o disminuyéndola. Asimismo, esta maniobra podría incluir la posibilidad de que el exportador e importador puedan acordar no enviar ninguna mercancía, y proceder a diligenciar los documentos necesarios para el

envío y para la aduana. Los bancos y otras instituciones financieras pueden no ser conscientes de que estas transacciones “fantasmas” están ocurriendo.

- De igual manera, utilizan la adulteración de la descripción de los bienes y servicios, debido a que una organización criminal también puede intentar simular la calidad o el tipo de bien o servicio que se está negociando. Tal declaración errónea crea una discrepancia entre el valor de un bien que se indica en el envío o formularios de aduanas y lo que realmente se envía.
- Otra de las técnicas es la utilización de cuentas embudo. En mayo de 2014, se detectó un aviso actualizado respecto de las operaciones de lavado con relación al aumento de esta modalidad, involucrando cuentas embudo a raíz de las restricciones al comercio de dólares en ciertos países de Latinoamérica. Una cuenta de embudo es una cuenta individual o empresarial que recibe múltiples depósitos en efectivo, y de la cual se retiran los fondos en un área geográfica diferente en poco tiempo entre los depósitos y los retiros. Esto conlleva a tener presente varias señales de alerta específicas asociadas a esta actividad llevada a cabo por la criminalidad organizada transnacional.

Los países de la región han desarrollado dentro de áreas específicas, en las que se ofrecen incentivos para apoyar las operaciones de comercio exterior mediante la exención de derechos e impuestos, procedimientos administrativos simplificados e importación libre de impuestos, entre otras medidas. Consecuentemente, estos esquemas han visto reducidos los controles tanto de las operaciones comerciales como financieras, lo que trajo aparejado que las zonas de libre comercio se hayan transformado en áreas altamente vulnerables a las actividades ilícitas. El uso indebido de las zonas de libre comercio afecta a todas las jurisdicciones, incluidos aquellos países en los que no existen zona libre comercio, ya que las mercancías pueden originarse o transbordarse a múltiples destinos a través de un área que no se encuentra sometida a controles de exportación adecuados. Es de destacar que existe una creciente preocupación por cómo el rápido crecimiento de la economía mundial ha hecho del comercio internacional una vía cada vez más atractiva para trasladar los fondos ilícitos a través de transacciones financieras asociadas al



comercio de bienes y servicios. El lavado de dinero, a través del comercio internacional, utiliza una variedad de métodos para funcionar, como la subfacturación, sobrefacturación, múltiple facturación, envíos por valores superiores o inferiores a lo real, entre otros.

Las operaciones de comercio exterior en zonas de libre comercio constituyen un fenómeno complejo, ya que los elementos que la componen no sólo atraviesan fronteras sectoriales, sino también fronteras geográficas hacia otros países. Sin ir más lejos, un ejemplo de ello es la exportación ficticia de bienes o servicios cuya prestación o valor comercial en el mercado internacional es de difícil verificación o cuantificación, dado su carácter específico, particular o intangible.

El medio habitual para llevar a cabo este tipo de operaciones es el empleo de empresas de fachada o de papel, las que en su mayoría tiene objetos sociales amplios, inician actividades comerciales por considerables sumas de dinero en sectores de negocios donde son totalmente desconocidas, y realizan operaciones por fuera de la lógica del negocio. Otros métodos que se utilizan con mucha frecuencia son el pago de actividades ilícitas con mercancías ingresadas de contrabando, y el contrabando de insumos para redes de falsificación de marcas.

Estas tipologías ponen en evidencia la interacción entre grupos de la delincuencia organizada y redes de contrabando de mercancía, donde la mayoría de las mercancías obtenidas son vendidas o re-vendidas a una cadena de minoristas que la comercializa en varios mercados “informales” de varios países, aprovechando las ventajas que proporcionan las fronteras porosas y los vacíos en el control del movimiento de mercancías en frontera.

### **Los intercambios políticos y la toma de rehenes**

El Licenciado Federico Merke, en su artículo “Seis preguntas como Introducción”, manifiesta que Stanley Hoffmann sugiere pensar que en política internacional es posible encontrar tres tipos de temor: uno es abstracto, otro concreto y localizado, y el otro es concreto y global.

Según Hoffman, el temor abstracto es el temor estructural de la política internacional, el temor a que “otro” Estado se interponga en mis asuntos, rompa un equilibrio, o intente dominarme e imponer su voluntad. Es el temor cuya causa es un orden internacional descentralizado en donde el poder soberano reside en las unidades y no en un gobierno central, y por lo tanto, la vigilia constante es producto de este temor constante. El temor concreto y localizado es la expresión contingente del temor abstracto: el inmigrante que nos roba el empleo y la identidad, el vecino que pretende más territorio, la minoría étnica que reclama soberanía, la corporación que degrada el ambiente, etc. Por último, el tercer temor es el temor concreto y global, aquel que hoy se expande por el progreso tecnológico, la facilidad de las comunicaciones y el acortamiento de las distancias.

Según Merke, y parafraseando a Hoffmann, “hoy el terrorismo es parte de estos temores globales y concretos; y si bien su práctica es antigua, lo que es nuevo es su capacidad de destrucción, su capacidad de organización, y su capacidad de sumar adeptos por todo el globo a costos muy bajos”.

El miedo provoca que algunas naciones gasten enormes cantidades de dinero en levantar unas defensas cada vez mayores en torno a los objetivos potenciales. Sin embargo, el desarrollo de la cooperación internacional y una política exterior más previsoras, podrían conseguir unos resultados mucho mejores. Y justamente basándose en ese terror o miedo que se infunde, los grupos terroristas encuentran una y mil maneras de vincularse con los sistemas políticos de los distintos países, los cuales, en la mayoría de los casos y debido a un alto índice de corrupción, terminan siendo una especie de socio silencioso de los mismos.

Los terroristas explotan los puntos débiles de los países, tanto en desarrollo como desarrollados, para financiar, organizar, equipar y adiestrar a los nuevos miembros, cometer sus atentados y ocultarse para no ser detenidos. En este contexto, es interesante analizar una práctica que los terroristas usan no sólo para lograr financiamiento, sino también para infundir presión sobre los gobiernos y la sociedad en su conjunto. Se trata del secuestro extorsivo, práctica que genera gran preocupación para la comunidad internacional y constituye una amenaza contra la paz, seguridad y desarrollo en estas regiones y el derecho a la vida, libertad y seguridad de las personas.

---

Las organizaciones terroristas han recogido millones de dólares en pagos extorsivos donde utilizan redes de facilitadores para mover el producto del secuestro extorsivo a través de sistemas alternativos de remesas, pero también, de modo más inquietante, a través de instituciones financieras legítimas como bancos y casas de cambio.

La Convención Internacional Contra la Toma de Rehenes, la cual forma parte del marco jurídico internacional para luchar contra el terrorismo, obliga a los estados parte para que, entre otras cosas, establezcan la **toma de rehenes** como un delito según su legislación interna y cooperen en la prevención de la toma de rehenes.

El Memorando de Argel sobre Buenas Prácticas para Prevenir y Negar Beneficios del Secuestro Extorsivo por Parte de Terroristas del año 2012, nos enseña que el secuestro extorsivo no es solo un delito determinante de los delitos de terrorismo, sino que en sí, es un tipo de terrorismo.

Este memorando alienta a los Estados a que consideren utilizar estas buenas prácticas no vinculantes, al tiempo que reconozcan que la implementación de las mismas debe estar acorde con el derecho internacional, los derechos humanos, y el derecho internacional humanitario, así como con la legislación interna, reafirmando que garantizar la seguridad del rehén debe ser la primera prioridad de cualquier operación de rescate, y que el Estado donde el rehén sea mantenido, debe tomar las medidas apropiadas, en estrecha cooperación con el Estado de nacionalidad del rehén cuando sea conveniente, a fin de garantizar la segura liberación del rehén y teniendo en cuenta los contextos únicos alrededor de cada incidente de secuestro, así como las variadas historias, culturas y sistemas jurídicos entre los Estados.

Este Memorando, recomienda 15 buenas prácticas que los Estados deben buscar:

- La primera buena práctica plantea que los Estados deben brindar a sus ciudadanos acceso a asesorías de viaje actualizadas y otra información que identifique áreas específicas de alto riesgo, ya sea en su país y en el exterior, así como también medidas recomendadas que garanticen la seguridad personal.
- La segunda práctica es mejorar, si fuere necesario, la efectividad de la cooperación entre autoridades de aplicación de la ley nacionales e internacionales, así como

agencias internacionales como INTERPOL, por ejemplo, mediante la obtención de fuentes de información, recopilación e intercambio de inteligencia, realización de operaciones encubiertas, órdenes de allanamiento o entrevistas a testigos; y unidades de inteligencia financiera.

- La tercera práctica plantea interrumpir secuestros y garantizar la segura liberación de los rehenes mediante el ofrecimiento de programas de recompensas, líneas seguras u otros canales de comunicación para individuos en áreas de alto riesgo, para que hagan informes confidenciales de secuestros a las autoridades competentes, o por cualquier otro medio apropiado, en estrecha cooperación con los Estados de la nacionalidad de los rehenes, y en conformidad con el derecho internacional aplicable, incluidos los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.
- La práctica cuatro manifiesta negar a los terroristas y a las organizaciones terroristas y a sus beneficiarios finales el producto de la extorsión, buscando, al mismo tiempo, garantizar la segura liberación de los rehenes a través de recursos financieros, diplomáticos, inteligencia, cumplimiento de la ley y otros medios y recursos, según sea apropiado, sin excluir el uso de la fuerza, en estrecha cooperación con el Estado de la nacionalidad de los rehenes y en concordancia con el derecho internacional aplicable, incluidos los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.
- Otra de las prácticas es fortalecer los mecanismos nacionales de coordinación y cooperación internacional, incluida logísticamente, entre servicios de seguridad, fuerzas policiales y, según sea apropiado, fuerzas militares de los países pertinentes para identificar y localizar terroristas en áreas donde el secuestro extorsivo represente una amenaza y/o quienes se sospechen de haber cometido secuestro extorsivo, con miras a llevarlos a la justicia en concordancia con el derecho internacional aplicable, incluidos derechos humanos y derecho internacional humanitario.
- La sexta práctica es garantizar que los funcionarios competentes en materia de justicia penal y aplicación de la ley, tengan las facultades legales y la capacidad

para recopilar pruebas en casos de secuestros que puedan llevar a judicializaciones exitosas de terroristas, organizaciones terroristas y actores financieros comprometidos o que apoyen el secuestro extorsivo.

- La séptima práctica expone reforzar la probabilidad de investigaciones y judicializaciones exitosas en contra de terroristas y organizaciones terroristas de quienes se sospeche cometan secuestro extorsivo, mediante la observación de buenas prácticas pertinentes, contenidas en el Memorando de Rabat del Foro Global Contra el Terrorismo sobre Buenas Prácticas para una Efectiva lucha contra el Terrorismo en el Sector de la Justicia Penal.
- La octava práctica expresa prestar asistencia, cuando sea apropiado, especialmente teniendo en cuenta las políticas nacionales pertinentes, estados interesados y en riesgo, con apoyo técnico y de capacitación para aumentar su capacidad de confrontar la amenaza del secuestro extorsivo mediante el uso de herramientas financieras, de inteligencia, policiales y militares dentro de sus fronteras, y en cooperación con sus estados vecinos, así como con los Estados de la nacionalidad de los rehenes. Esta asistencia podría incluir apoyo para establecer adecuados mecanismos o unidades y la provisión de capacitación, equipo y asesoría a estas unidades, incluidos asuntos con relación al rescate de rehenes y la evaluación de sus riesgos, así como otros medios para contrarrestar el secuestro extorsivo.
- Otra buena práctica es capacitar a unidades policiales especializadas para que adelanten investigaciones financieras complejas e investigaciones contra el secuestro extorsivo, incluso recopilación de evidencias, manejo de contactos con quienes tienen a los rehenes y capacidades de la intervención.
- La práctica número diez manifiesta que cuando se considere oportuno, especialmente teniendo en cuenta preocupaciones de seguridad nacional y la necesidad de proteger información delicada referente a casos de secuestro extorsivo en curso y cerrados, coordinar el intercambio de información/inteligencia nacional y buenas prácticas y lecciones aprendidas referentes al manejo del contacto con quienes tienen a los rehenes en casos de

secuestro extorsivo, especialmente durante el evento real, y también, reforzar el intercambio de información/inteligencia internacional en este contexto.

- También se debe identificar y proteger blancos potenciales de intentos de secuestro con el fin de evitar operaciones de secuestro extorsivo, mediante un enfoque operacional que integre recopilación de inteligencia, experiencia policial y unidades contraterroristas especializadas.
- La práctica número doce refleja fomentar la concientización de la ciudadanía en materia de judicializaciones contra el secuestro extorsivo y adelantar campañas con los medios para desacreditar la práctica del mismo.
- Otra práctica es desarrollar y promover, respetando las políticas nacionales pertinentes, entre todas las partes de una crisis de rehenes, una estrategia de medios que sea una parte integral de la estrategia de rescate de rehenes con miras al seguro rescate sin avanzar en la agenda de quienes tienen a los rehenes, y garantizando, al mismo tiempo, la protección de información sensible relacionada con casos de secuestros extorsivos individuales.
- La práctica número catorce expone abrir una discusión con entidades del sector privado pertinentes, incluidos aseguradores de “secuestro y extorsión”, para llegar a un común entendimiento de los peligros del pago de extorsiones y de negociar con los perpetradores de estos delitos, así como respecto a la legislación y las convenciones pertinentes, y aumentar el intercambio de información por dichas entidades privadas con las fuerzas policiales competentes, agencias de aplicación de la ley, y agencias de inteligencia, incluidas las unidades de inteligencia financiera.
- La última buena práctica exterioriza informar a los empleadores y empleados privados pertinentes acerca de los riesgos del secuestro extorsivo en ciertas áreas geográficas, y estimularlos para que tomen las medidas necesarias, en coordinación con las autoridades locales, a efectos de prevenir los secuestros.