

## 8. Organizaciones sin fines de lucro \*

Los países deben revisar la idoneidad de las leyes y regulaciones relativas a las entidades sin fines de lucro que el país ha identificado como vulnerables para su abuso para el financiamiento del terrorismo. Los países deben establecer medidas focalizadas y proporcionales, en línea con el enfoque basado en riesgo, a tales organizaciones sin fines de lucro para protegerlas del abuso para el financiamiento del terrorismo, incluyendo:

- (a) por organizaciones terroristas que se presenten como entidades legítimas;

12

© 2018 OCDE/GAFI

### LAS RECOMENDACIONES DEL GAFI

ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE LA LUCHA CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS, EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO Y DE LA PROLIFERACIÓN

- (b) para explotar entidades legítimas como conductos para el financiamiento del terrorismo, incluyendo el propósito de escapar a medidas de congelamiento de activos;
- y
- (c) para esconder u ocultar el desvío clandestino de fondos, destinados a propósitos legítimos, a las organizaciones terroristas.

## NOTA INTERPRETATIVA DE LA RECOMENDACIÓN 8 (ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO)

### A. INTRODUCCIÓN

1. Debido a la variedad de formas legales que pueden tomar las Organizaciones Sin Fines de Lucro (OSFL), dependiendo del país, el GAFI ha adoptado una definición funcional de OSFL. Esta definición está basada en aquellas actividades y características de una organización que la ponen en riesgo de abuso para financiamiento del terrorismo, en lugar del simple hecho de que su operación no se basa en el lucro. Para los propósitos de esta Recomendación, OSFL se refiere a una persona o estructura legal u organización que principalmente se desempeña en la recolección o ejercicio de fondos para fines caritativos, religiosos, culturales, educativos, sociales o fraternales, o para llevar a cabo otro tipo de "buenas obras". Sin perjuicio de la Recomendación 1, esta Recomendación sólo se aplica a aquellas OSFL que se encuentran dentro de la definición del GAFI de una OSFL. No se aplica al universo completo de OSFL.
2. Las Organizaciones sin Fines de Lucro (OSFL) juegan un papel vital en la economía mundial y en muchas economías y sistemas sociales nacionales. Sus esfuerzos complementan la actividad del sector gubernamental y empresarial en la prestación de servicios esenciales, apoyo y esperanza a los necesitados de todo el mundo. El GAFI reconoce la vital importancia de las OSFL en la prestación de estos importantes servicios de caridad, así como la dificultad de proporcionar asistencia a los necesitados, a menudo en áreas de alto riesgo o zonas de conflicto, y aplaude los esfuerzos de las OSFL de cubrir tales necesidades. El GAFI también reconoce la intención y esfuerzos que a la fecha de las OSFL para promover la transparencia dentro de sus operaciones y prevenir el abuso para el financiamiento del terrorismo, inclusive mediante el desarrollo de programas enfocados a desincentivar la radicalización y el extremismo violento. La campaña internacional en curso contra el financiamiento del terrorismo ha identificado casos en los que los terroristas y las organizaciones terroristas explotan algunas OSFL en el sector para recaudar y trasladar fondos, prestar apoyo logístico, instar al reclutamiento de terroristas o de algún otro modo respaldar a las organizaciones y operaciones terroristas. Asimismo, ha habido casos en los que los terroristas crean caridades pantalla o realizan recaudación fraudulenta para tales propósitos. Este uso indebido no sólo facilita la actividad terrorista, sino que también quebranta la confianza de los donantes y pone en peligro la integridad misma de las OSFL. Por lo tanto, la protección de las OSFL frente al abuso para el financiamiento del terrorismo es tanto un componente esencial de la lucha global contra el terrorismo y un paso necesario para preservar la integridad de las OSFL y la comunidad de donantes. Las medidas para proteger a las OSFL del potencial abuso para financiamiento del terrorismo deberán estar focalizadas y en línea con el enfoque basado en riesgo. También es importante que dichas medidas sean establecidas de manera que respeten las obligaciones de los países con base en la *Carta de las Naciones Unidas* y el derecho internacional humanitario.
3. Algunas OSFL pueden ser vulnerables al abuso para el financiamiento del terrorismo por diversas de razones. Las OSFL disfrutan de la confianza del público, tienen acceso a considerables fuentes de fondos y con frecuencia manejan mucho efectivo. Además, algunas

OSFL tienen una presencia global que ofrece un marco para operaciones y transacciones financieras nacionales e internacionales, muchas veces dentro o cerca de las áreas que están más expuestas a la actividad terrorista. En algunos casos, las organizaciones terroristas han aprovechado éstas y otras características para infiltrarse en algunas OSFL y utilizar indebidamente los fondos y las operaciones para cubrir o apoyar la actividad terrorista.

## B. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS GENERALES

4. El objetivo de la Recomendación 8 es asegurar que las OSFL no sean utilizadas indebidamente por organizaciones terroristas: (i) para presentarse como entidades legítimas; (ii) para explotar entidades legítimas como conductos para el financiamiento del terrorismo, incluyendo con el propósito de escapar a medidas de congelamiento de activos; o (iii) para esconder u oscurecer el desvío clandestino de fondos destinados a propósitos legítimos y desviarlos hacia propósitos terroristas. En esta Nota Interpretativa, el enfoque adoptado para alcanzar este objetivo se basa en los siguientes principios generales:
  - (a) Un enfoque basado en riesgo para establecer medidas dirigidas para tratar con amenazas identificadas de abuso para el financiamiento del terrorismo en las OSFL es esencial dada la diversidad dentro de cada sector nacional individual, los diferentes grados en los que partes de cada sector pueden ser vulnerables al abuso para el financiamiento del terrorismo, la necesidad de asegurar que la actividad benéfica legítima continúe floreciendo y los limitados recursos y autoridades disponibles para combatir el financiamiento del terrorismo en cada país.
  - (b) Es esencial la flexibilidad para desarrollar una respuesta nacional al abuso de las OSFL para el financiamiento del terrorismo, con el fin de posibilitar que éste evolucione en el tiempo a medida que se enfrenta a la naturaleza cambiante de la amenaza del financiamiento del terrorismo.
  - (c) El abuso en el pasado y en la actualidad de las OSFL para el financiamiento del terrorismo exige que los países adopten medidas que deben ser proporcionales a los riesgos identificados a través de un enfoque basado en riesgo.
  - (d) Las medidas focalizadas adoptadas por los países para proteger a las OSFL frente al abuso para el financiamiento del terrorismo no debe interrumpir o desalentar las actividades caritativas legítimas. Más bien estas medidas deben promover la transparencia y fomentar una mayor confianza entre las OSFL, tanto en toda la comunidad donante como entre el público en general, en cuanto a que los fondos y servicios de beneficencia lleguen a los beneficiarios legítimos que se pretende. Los sistemas que promueven un elevado grado de transparencia, integridad y confianza del público en el manejo y funcionamiento de las OSFL son parte integral para asegurar que no puedan ser utilizadas indebidamente para el financiamiento del terrorismo.
  - (e) Se requiere que países identifiquen y tomen acción efectiva contra las OSFL que son explotadas o que apoyan con conocimiento a terroristas u organizaciones terroristas, tomando en consideración las especificidades del caso. Los países deben apuntar a prevenir y procesar, como corresponda, el financiamiento del terrorismo y otras formas

de apoyo terrorista. Cuando se sospeche financiamiento del terrorismo en una OSFL o se identifique que ésta está implicada en el financiamiento del terrorismo u otras formas de apoyo terrorista, la primera prioridad de los países tiene que ser investigar y detener este financiamiento o apoyo terrorista. Las acciones emprendidas para este fin deben, al grado razonablemente posible, evitar impactos negativos en los beneficiarios inocentes y legítimos de la actividad de beneficencia. No obstante, este interés no puede eludir la necesidad de tomar acciones inmediatas y efectivas para llevar adelante el interés inmediato de detener el financiamiento del terrorismo u otras formas de apoyo terrorista prestado por las OSFL.

- (f) El desarrollo de relaciones cooperativas entre los sectores público y privado y con las OSFL es esencial para entender los riesgos y estrategias de mitigación de riesgos de las OSFL, elevar la conciencia, incrementar la efectividad y fomentar capacidades dirigidas a combatir el abuso para financiamiento del terrorismo dentro de las OSFL. Los países deben instar al desarrollo de la investigación académica sobre las OSFL, y al intercambio de información, para abordar los temas alrededor del financiamiento del terrorismo.

### C. MEDIDAS

5. Sin perjuicio de los requisitos de la Recomendación 1, dado que no todas las OSFL son de inherente riesgo alto (y algunas representan un riesgo bajo o nulo), los países deben identificar qué subconjunto de organizaciones se enmarca en la definición del GAFI de OSFL. Al realizar estas evaluaciones, los países deben utilizar todas las fuentes de información relevantes para poder identificar características y tipos de OSFL que, por sus actividades o peculiaridades, corren el riesgo de ser utilizadas indebidamente para el financiamiento del terrorismo<sup>21</sup>. También es crucial identificar la naturaleza de las amenazas planteadas por las entidades terroristas a las OSFL que se encuentran en riesgo, así como la manera en la que los actores terroristas abusan de dichas OSFL. Los países también deben reevaluar periódicamente el sector haciendo revisiones de la nueva información sobre las vulnerabilidades potenciales del sector ante las actividades terroristas para asegurar la implementación efectiva de medidas.
6. Existe una amplia gama de enfoques en la identificación, prevención y combate al uso indebido de las OSFL para el financiamiento del terrorismo. Un enfoque efectivo debe comprender los cuatro elementos siguientes: (a) acercamiento constante al sector, (b) supervisión o monitoreo dirigidos y basados en el riesgo, (c) investigación y recopilación de información efectivas, y (d) mecanismos efectivos para la cooperación internacional. Las siguientes medidas representan ejemplos de acciones específicas que los países deben tomar con respecto a cada uno de estos elementos, a fin de proteger a las OSFL de potencial abuso para el financiamiento del terrorismo.

<sup>21</sup> Por ejemplo, esta información puede ser suministrada por los reguladores, autoridades fiscales, las UIF, organizaciones donantes o autoridades del orden público y de inteligencia.

- (a) Acercamiento constante en cuanto a los temas sobre el financiamiento del terrorismo
- (i) Los países deben contar con políticas claras para promover la transparencia, la integridad y la confianza del público en la administración y manejo de las OSFL.
  - (ii) Los países deben estimular y emprender programas de acercamiento y educación para profundizar la conciencia entre las OSFL y la comunidad donante acerca de las potenciales vulnerabilidades de las OSFL ante el uso indebido para el financiamiento del terrorismo y los riesgos de financiamiento del terrorismo, así como sobre las medidas que las OSFL pueden tomar para protegerse ante tal uso indebido.
  - (iii) Los países deben trabajar con las OSFL para desarrollar y perfeccionar las mejores prácticas dirigidas a abordar los riesgos y vulnerabilidades en el financiamiento del terrorismo y protegerlas frente al abuso para el financiamiento del terrorismo.
  - (iv) Los países deben exhortar a las OSFL a que realicen las transacciones a través de canales financieros regulados, siempre que sea factible, manteniendo presente las distintas capacidades de los sectores financieros en los diferentes países y en distintas áreas de preocupación caritativa y humanitaria urgentes.

(b) Supervisión o monitoreo dirigidos, basados en el riesgo de las OSFL

Los países deben dar pasos para promover la supervisión o el monitoreo efectivos. Una aproximación generalizada a todos sería inconsistente con la apropiada implementación de un enfoque basado en riesgo según se estipula en la Recomendación 1 de los Estándares del GAFI. En la práctica, los países deben ser capaces de demostrar que las medidas basadas en riesgo aplican a las OSFL en riesgo de uso indebido para el financiamiento del terrorismo. También es posible que las medidas regulatorias y de otra naturaleza existentes ya atiendan suficientemente al riesgo actual de financiamiento del terrorismo de las OSFL en una jurisdicción, aunque los riesgos de financiamiento del terrorismo del sector deberán ser revisados periódicamente. Las autoridades apropiadas deberán monitorear el cumplimiento de las OSFL con los requisitos de esta Recomendación, incluyendo las medidas basadas en riesgo que les aplican.<sup>22</sup> Las autoridades apropiadas deberán estar en posibilidad de aplicar sanciones efectivas, proporcionales y disuasivas ante violaciones por las OSFL o personas que actúen a nombre de estas OSFL.<sup>23</sup> Los siguientes son ejemplos de medidas que podrían ser aplicadas a las OSFL, total o parcialmente, dependiendo de los riesgos identificados:

<sup>22</sup> En este contexto, las reglamentación y normativa puede incluir reglas y estándares establecidos por órganos autorregulatorios e instituciones acreditantes.

<sup>23</sup> La gama de tales sanciones puede incluir el congelamiento de cuentas, la remoción de fideicomitentes, multas, decertificación, cancelación de licencias y registros. Esto no debe menoscabar los procedimientos civiles, administrativos o penales con respecto a las OSFL o personas que actúen a su nombre, de ser el caso.

- (i) Se puede requerir a las OSFL a ser autorizadas o estar registradas. Esta información debe estar al alcance de las autoridades competentes y exhortar a que esté disponible al público.<sup>24</sup>
- (ii) Se puede requerir a las OSFL a mantener información sobre: (1) el propósito y los objetivos de sus actividades declaradas; y (2) la identidad de la(s) persona(s) que posee(n), controla(n) o dirige(n) sus actividades, incluyendo los funcionarios de alto nivel, los miembros de la junta y los fiduciarios. Esta información podrá estar disponible públicamente, ya sea de forma directa desde la OSFL o a través de las autoridades apropiadas.
- (iii) Se puede requerir a las OSFL a emitir estados financieros anuales que ofrezcan desgloses detallados de los ingresos y egresos.
- (iv) Se podrá requerir a las OSFL a contar con controles apropiados establecidos para asegurar que todos los fondos sean contabilizados completamente y que se empleen de una forma que se corresponda con el propósito y los objetivos de las actividades declaradas por la OSFL.
- (v) Se podrá requerir a las OSFL a tomar medidas razonables para confirmar la identidad, las credenciales y la buena reputación de sus beneficiarios<sup>25</sup> y OSFL asociadas y que no están involucradas con y/o utilizando los fondos de caridad para apoyar a terroristas u organizaciones terroristas.<sup>26</sup> Sin embargo, no se deberá requerir a las OSFL a efectuar debida diligencia al cliente. También se podrá requerir a las OSFL a tomar medidas razonables para documentar la identidad de sus donantes más importantes y respetar la confidencialidad del donante. El objetivo último de este requisito es prevenir el uso de los fondos de caridad para financiar y apoyar a terroristas y organizaciones terroristas.
- (vi) Se podrá requerir que las OSFL conserven, por un periodo de al menos cinco años, los registros de las transacciones internas e internacionales que sean lo suficientemente detallados para verificar que los fondos se han recibido y gastado de una forma consistente con el propósito y los objetivos de la organización, y se les podrá requerir que pongan tales registros a la disposición de las autoridades competentes con la autorización apropiada. Esto se aplica también a la información que se menciona en los párrafos (ii) y (iii) anteriores. De

<sup>24</sup> No es necesario contar con requisitos específicos de autorización o de registro. Por ejemplo, en algunos países las OSFL ya están registradas ante las autoridades fiscales y son monitoreadas en el contexto de la calificación de un tratamiento tributario favorable (como créditos fiscales o exenciones fiscales).

<sup>25</sup> El término beneficiarios se refiere a aquellas personas físicas o grupos de personas físicas que reciben asistencia benéfica, humanitaria o de otros tipos a través de los servicios de la OSFL.

<sup>26</sup> Esto no significa que se espere que las OSFL identifiquen a cada individuo específico, pues tal requisito no siempre sería posible y podría, en algunos casos, impedir la posibilidad de que las OSFL proporcionen los servicios necesarios.

ser el caso, los registros de las actividades benéficas y las transacciones financieras de las OSFL podrán también estar disponibles al público.

- (c) Recopilación de información e investigación efectivas
- (i) Los países deben asegurar una cooperación, coordinación e intercambio de información efectivos en la medida que sea posible entre todos los niveles de autoridades y organizaciones apropiadas que tienen en su poder información relevante sobre las OSFL.
  - (ii) Los países deben contar con conocimiento y capacidad en materia investigativa para examinar aquellas OSFL sobre las que se sospeche que están siendo explotadas por, o apoyan activamente, actividades terroristas u organizaciones terroristas.
  - (iii) Los países deben asegurar que en el curso de una investigación se logre pleno acceso a la información sobre la administración y el manejo de una OSFL en particular (incluyendo información financiera y programática).
  - (iv) Los países deben establecer mecanismos apropiados para asegurar que, cuando exista una sospecha o motivos razonables para sospechar que una OSFL en particular: (1) está involucrada en el uso indebido para el financiamiento del terrorismo y/o es una pantalla para la recaudación de fondos por una organización terrorista; (2) está siendo explotada como un conducto para el financiamiento del terrorismo, incluyendo con el propósito de escapar a medidas de congelamiento de fondos u otras formas de apoyo terrorista; o (3) está escondiendo u oscureciendo el desvío clandestino de fondos destinados a propósitos legítimos, desviados para beneficio de terroristas u organizaciones terroristas, esta información se comparta con prontitud con las autoridades competentes relevantes, para tomar una acción preventiva o investigativa.
- (d) Capacidad efectiva para responder a peticiones internacionales de información sobre una OSFL que genera preocupación a tono con las Recomendaciones sobre la cooperación internacional, los países deben identificar puntos apropiados de contacto para responder a solicitudes internacionales de información acerca de determinadas OSFL sobre las que existen sospechas de financiamiento del terrorismo u otras formas de apoyo terrorista.

#### D. RECURSOS PARA LA SUPERVISIÓN, EL MONITOREO Y LA INVESTIGACIÓN

6. Los países deben suministrar a las autoridades apropiadas responsables de la supervisión, el monitoreo y la investigación de sus OSFL, los recursos financieros, humanos y técnicos adecuados.

---

#### Glosario de términos específicos utilizados en esta Recomendación

---

**Autoridades apropiadas** se refiere a las autoridades competentes, incluyendo reguladores, autoridades fiscales, UIF, autoridades de orden público, autoridades

---

	de inteligencia, instituciones de acreditación y potencialmente organizaciones de autorregulación en algunas jurisdicciones.
<b>Beneficiarios</b>	se refiere a las personas naturales o grupos de personas naturales que reciben asistencia benéfica, humanitaria u otros tipos de asistencia a través de los servicios de la OSFL.
<b>OSFL Asociadas</b>	incluye sucursales extranjeras de OSFL internacionales y OSFL con las que se han acordado asociaciones.
<b>Organización sin fines de lucro u OSFL</b>	se refiere a la persona jurídica u otra estructura u organización jurídica involucrada fundamentalmente en la recaudación o desembolso de fondos para cumplir con propósitos benéficos, religiosos, culturales, educacionales, sociales o fraternales, o para llevar a cabo otros tipos de "buenas obras".
<b>Uso indebido para el financiamiento del terrorismo</b>	se refiere a la explotación por parte de terroristas y organizaciones terroristas de OSFL para recaudar o trasladar fondos, proporcionar apoyo logístico, fomentar o facilitar el reclutamiento de terroristas o de alguna otra manera apoye a terroristas u organizaciones y operaciones terroristas.