



---

# BUENAS PRÁCTICAS PARA APLICAR LOS ESTÁNDARES DEL GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL

---

*Esta publicación fue elaborada bajo el proyecto: "Alzarse en contra de las medidas anti-terroristas que limitan el espacio cívico" (Standing up Against Counter-Terrorism Measures that Constrain Civic Space).*

*El proyecto recibe el apoyo parcial del subsidio de la Iniciativa de Derechos Humanos de Open Society. Las opiniones expresadas en el documento no necesariamente representan las opiniones de Open Society Foundations.*

*Para obtener más información, visite: [www.fatfplatform.org](http://www.fatfplatform.org)*



## ESTÁNDARES/ REQUERIMIENTOS GAFI

---

El riesgo de abuso terrorista se maneja mejor con la presencia de medidas efectivas y proporcionadas. En los últimos años, las organizaciones sin fines de lucro (OSFL) han trabajado incansablemente para generar conciencia sobre las prácticas restrictivas en la implementación de la [Recomendación 8](#) del [Grupo de Acción Financiera Internacional](#) (GAFI) a nivel nacional, lo que en muchos países resultó en el [cierre del espacio cívico](#). Aunque la Recomendación 8 del GAFI solamente exhorta a los países a revisar sus leyes en relación con las OSFL, la [Nota Interpretativa \(NI\)](#) del GAFI y el [Documento de Mejores Prácticas \(BPP\)](#) incluyen dentro de su ámbito requerimientos específicos, incluyendo el registro de OSFL, el mantenimiento extensivo de registros, la presentación de reportes y el principio “conozca a sus beneficiarios y asociados”. En la sesión plenaria de junio de 2015, el GAFI adoptó un nuevo BPP para la implementación de la Recomendación 8, que afirma claramente que las medidas contra el terrorismo no deberían aplicarse a todo el sector de OSFL (ya que no todas las OSFL están en riesgo de abuso) y subraya que la regulación excesiva por parte de los gobiernos sobre el sector de OSFL no es un resultado deseable de la implementación de los estándares del GAFI. Además, se enfatiza la importancia de la comunicación con las OSFL y el diálogo constante para desarrollar una relación colaborativa.

### **1) EVALUACIÓN DE RIESGO DEL SECTOR DE OSFL**

Es fundamental realizar una revisión nacional de alta calidad del sector de OSFL y es necesaria para la implementación de los estándares del GAFI. Su resultado debería determinar qué OSFL entran dentro del alcance de la definición de "organización sin fines de lucro" a la cual deben aplicarse las medidas contra el terrorismo del GAFI, como así también la naturaleza de aquellas medidas. La revisión nacional debería clarificar si las leyes, regulaciones y otras medidas ya implementadas son adecuadas y suficientes, o si se necesitan medidas adicionales para mitigar un riesgo potencial.

### **2) EL ABORDAJE REQUERIDO POR EL GAFI<sup>1</sup> PARA PROTEGER AL SECTOR DE OSFL INCLUYE CUATRO ELEMENTOS:**

- 2.1 Comunicación continua con el sector;
- 2.2 Supervisión o monitoreo proporcionado basado en el riesgo;
- 2.3 Investigación efectiva y recopilación de información; y
- 2.4 Mecanismos efectivos para la cooperación internacional.

Para ayudar a abordar las preocupaciones típicas formuladas por el GAFI o los países, aquí hay [sugerencias y ejemplos](#) concretos sobre cómo implementar estos requerimientos, sin comprometer el trabajo del sector de OSFL.

#### **2.1 COMUNICACIÓN CONTINUA CON EL SECTOR**

Debe haber un diálogo continuo de ida y vuelta entre los gobiernos y las OSFL durante cada paso del proceso, incluyendo la evaluación de riesgo nacional, el desarrollo y la implementación de medidas (legislación y otros) y guías, y durante el proceso de evaluación mutua del GAFI.

---

<sup>1</sup> Nota Interpretativa de la Recomendación 8 (GAFI, 2012) párrafo 5.

- Guías y publicaciones para OSFL: el Tesoro francés publica, en su sitio web, una guía de buena conducta para las asociaciones en relación con el riesgo de financiamiento del terrorismo al que están expuestas. Advierte a las asociaciones y a su personal sobre los riesgos específicos y sobre cómo mejorar sus medidas de debida diligencia mediante la implementación de políticas, procedimientos y controles internos adecuados. También explica la Recomendación 8 del GAFI. El Ministro de Justicia belga inició una campaña de toma de conciencia entre las OSFL sobre el abuso potencial de OSFL para el financiamiento del terrorismo y mantuvo diálogos con las OSFL sobre el tema.
- Equipo de comunicación: la Comisión de Beneficencia de Inglaterra y Gales estableció un pequeño equipo de comunicación para generar conciencia sobre temas como el fraude y el abuso, incluyendo el abuso por parte de las organizaciones terroristas dentro de varios sectores clave de beneficencia. El objetivo del equipo es brindar un compromiso efectivo con los interesados para permitir que las OSFL se protejan a sí mismas del abuso.
- Consultas y diálogo: el Tesoro español realizó amplias consultas para el desarrollo de un documento de mejores prácticas y recomendaciones sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo para el sector de OSFL. El documento fue publicado en el sitio web del gobierno e incluyó aportes de funcionarios con poderes de supervisión sobre las OSFL, organizaciones que representan al sector y OSFL. El objetivo es asistir a los funcionarios en garantizar que las OSFL no sean usadas para canalizar fondos y recursos a personas o entidades relacionadas con grupos u organizaciones terroristas.
- Irlanda presentó el Proyecto de Ley para la Regulación de Entidades Benéficas en 2009, un nuevo marco general con un mayor impacto en la responsabilidad y transparencia de las OSFL (presenta un sistema de registro, presentación de reportes y regulación implementado por un organismo nuevo). El Proyecto de Ley fue desarrollado durante un período de consulta de 14 semanas, con un sitio web especializado establecido para incluir acceso a documentos clave. Se recibieron más de 85 respuestas (mayormente de entidades benéficas) y el documento final reflejó numerosas sugerencias y contribuciones del público.

## **2.2 SUPERVISIÓN O MONITOREO PROPORCIONADO BASADO EN EL RIESGO**

La Recomendación 8 no requiere que los países apliquen las mismas medidas a todas las OSFL. Dicho abordaje “universal” no es consistente con la Recomendación 1 y la implementación requerida de un abordaje basado en el riesgo. Los países deben implementar medidas que sean “acordes a los riesgos identificados a través de su revisión nacional del sector de OSFL y su comprensión de los riesgos de FT que enfrenta el sector, y deben aplicar medidas intensificadas donde los riesgos de FT sean más altos”.<sup>2</sup>

- El Reino Unido no impone una registración obligatoria de las entidades benéficas con un ingreso inferior a GBP 5.000 y las entidades benéficas con un ingreso inferior a GBP 10.000 pueden usar la registración simplificada y el proceso de presentación de reportes.
- En Francia, las regulaciones que requieren mayor responsabilidad y transparencia (por ej., el requerimiento de publicar compensación ejecutiva) apuntan a asociaciones con presupuestos anuales de más de EUR 150.000.
- En Croacia, el desarrollo de un registro nacional unificado de OSFL y la fácil accesibilidad del público a los datos de registración agregó transparencia al sector de OSFL. Sin embargo, el registro disponible al público protege los datos personales de los miembros y beneficiarios de las OSFL.
- Noruega alienta a la registración voluntaria de OSFL mediante el otorgamiento de incentivos como tratamiento fiscal preferencial. Las OSFL también deben registrarse para abrir una cuenta bancaria.

---

<sup>2</sup> El [Documento de Mejores Prácticas \(BPP\)](#)



- Malta ajustó las regulaciones sobre el uso de fondos de las OSFL; sin embargo, brinda un incentivo de responsabilidad facilitando la colecta de fondos a OSFL públicamente responsables y transparentes.
- Los Países Bajos están probando un tipo de contrato innovador (modelo corregulador) entre el sector y el gobierno. Algunos temas de transparencia y responsabilidad deben ser organizados por el sector a través de la auto-regulación y solamente si una evaluación concluye que no funciona, se considerará la legislación.
- Las OSFL noruegas en áreas de mayor riesgo generalmente reciben parte de sus fondos del gobierno y están sujetas a una cantidad de medidas de supervisión, incluyendo el requerimiento de registrarse, informar el uso de fondos, brindar declaraciones de ingresos y egresos y garantizar que conocen a sus beneficiarios y OSFL asociadas.
- Irlanda adoptó un modelo corregulatorio de colecta de fondos, que incluye la administración y funcionamiento de la colecta de fondos regulada por Códigos de Buenas Prácticas desarrollados por el sector de beneficencia y aprobados por el gobierno.
- Polonia introdujo una Ley de Organizaciones Benéficas Públicas y Voluntariado de 2003 con un nuevo estado (voluntario) para las OSFL, imponiendo normas estrictas de responsabilidad y transparencia a cambio de un tratamiento fiscal más favorable y otros beneficios financieros. Se otorgaron poderes significativos de investigación y supervisión; sin embargo, las inspecciones solo se pueden llevar a cabo en organizaciones de beneficencia pública con respecto al cumplimiento de sus tareas públicas y al uso de los privilegios descritos en la ley.
- Además, los requisitos de auditoría generalmente están asociados al tamaño de una organización. Este es el caso de auditorías en fundaciones de beneficencia pública en Bélgica, Bulgaria, Hungría, Polonia, Irlanda, España, Suecia y el Reino Unido.

### **2.3 INVESTIGACIÓN EFECTIVA Y RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN**

Los países deben brindar cooperación, coordinación e intercambio de información efectivos entre los diferentes niveles de autoridades (organismos del orden público, agencias de inteligencia y regulatorias) u organizaciones que tienen información relevante sobre OSFL.

- Portugal introdujo legislación que creó el Grupo de Enlace Permanente para compartir información entre la autoridad fiscal y la unidad de inteligencia financiera. Esto incluye compartir información relevante sobre OSFL en cuanto a abuso potencial terrorista, tal como donaciones recibidas por OSFL, donaciones realizadas por personas físicas a OSFL y transferencias transfronterizas realizadas mediante el sistema financiero a beneficiarios en paraísos fiscales.
- El papel de la Comisión de Beneficencia del Reino Unido incluye la lucha contra el terrorismo, por lo tanto, tiene vínculos cercanos con las agencias del orden público (policía y Unidad de Investigación Financiera Terrorista Nacional). La Comisión de Beneficencia también está ubicada dentro de la estructura del comité contra el terrorismo del gobierno, que facilita el intercambio de información y las investigaciones.

### **2.4 MECANISMOS EFECTIVOS PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

Los países deben establecer puntos de información y contacto y procedimientos para responder a las solicitudes de información internacionales relacionadas con OSFL particulares sospechadas de abuso terrorista.

- Varios países, incluyendo Canadá, Nueva Zelanda, el Reino Unido y Croacia han desarrollado herramientas en línea para poner a disposición pública información básica sobre las OSFL. Estos países brindan acceso a bases de datos en línea que permiten que el público general busque y acceda a



información relacionada con el estado, las actividades, las finanzas e información básica sobre OSFL.

## RECOMENDACIONES

---

La recomendación más importante a los países cuando implementen medidas para mitigar el riesgo de abuso terrorista de las OSFL son:

1. Respecto del marco legal y su implementación para las obligaciones internacionales tal como la libertad de asociación, reunión y expresión cómo así también el derecho humanitario en todos los niveles;
2. Requerimiento de una evaluación de riesgo nacional más amplia, que facilitaría un abordaje orientado para identificar solamente aquellas circunstancias u OSFL que tienen mayor riesgo y para ayudar a desarrollar una respuesta en consecuencia;
3. Reconocimiento de que no se deben aplicar regulaciones adicionales si las legislaciones u otras medidas actuales (tal como los mecanismos de autorregulación) son suficientes para mitigar los riesgos.

### **Recursos:**

El Documento de Mejores Prácticas del GAFI:

<http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/bpp-combating-abuse-npo.html>

ECNL Estudio sobre iniciativas públicas y autorregulatorias recientes que mejoran la transparencia y responsabilidad de organizaciones sin fines de lucro en la Unión Europea

[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/doc\\_centre/terrorism/docs/initiatives\\_improving\\_transparency\\_accountability\\_npos\\_avr09.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/doc_centre/terrorism/docs/initiatives_improving_transparency_accountability_npos_avr09.pdf)

EFC & DAFNE Explorar la regulación de transparencia y responsabilidad de fundaciones de beneficencia pública en Europa

<http://www.efc.be/publication/exploring-transparency-and-accountability-regulation-of-public-benefit-foundations-in-europe/>

HSC & Statewatch Lucha contra el terrorismo o limitación de la sociedad civil: *El impacto de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional sobre las organizaciones sin fines de lucro en Europa Central y del Este y Asia Central.*

<http://fatfplatform.org/wp-content/uploads/2015/08/Countering-Terrorism-of-Constraining-Civil-Society.pdf>