



En congruencia con los objetivos estratégicos del IMCP, la COMISIÓN DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE DINERO Y ANTICORRUPCIÓN prepara este boletín informativo con la finalidad de mantenerlos actualizados en materia de Prevención de Lavado de Dinero y Anticorrupción.

Boletín de la Comisión de Prevención de Lavado de Dinero y Anticorrupción

Directorio

C.P. PCFI Héctor Amaya Estrella
Presidente del Comité Ejecutivo Nacional
2023-2025

C.P. y PCCAG Ludivina Leija Rodríguez
Vicepresidente General

C.P.C. y PCPLD Silvia Rosa
Matus de la Cruz
Vicepresidenta de Práctica Externa

C.P.C., PCPLD y L.D. Angélica María
Ruiz López
Presidenta de la Comisión de Prevención
de Lavado de Dinero y Anticorrupción

C.P.C., P.C.CG y M.A. Juan José
Rosado Robledo
Coordinador responsable

GUÍA PARA COMBATIR EL FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO APLICABLE A LAS ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO

C.P. Y P.C. PLD KORINA TOVAR VALLE
INTEGRANTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE DINERO Y
ANTICORRUPCIÓN DEL IMCP

Presentamos un resumen de la *Guía para Combatir el Financiamiento al Terrorismo aplicable a las Organizaciones sin Fines de Lucro (OSFL)*. Es importante destacar la relevancia de las guías y regulaciones emitidas por las autoridades competentes para prevenir y combatir estas actividades ilícitas. En el año 2020, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de México emitieron una guía específica para combatir el Financiamiento al Terrorismo (FT) aplicable a las Organizaciones Sin Fines Lucro, con base en el Informe de Tipologías del GAFI sobre el Riesgo de Abuso Terrorista de las Organizaciones sin Fines de Lucro (GAFI, 2014).

Esta guía tiene como objetivo principal proporcionar lineamientos claros y específicos para que las OSFL implementen medidas efectivas Anti Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo, con el fin de prevenir que sus actividades sean utilizadas para financiar el terrorismo o actividades relacionadas. La guía establece obligaciones y procedimientos que las OSFL deben seguir para identificar, mitigar y reportar cualquier actividad sospechosa de FT.

La relevancia actual de esta guía cobra especial importancia debido al reciente ataque terrorista ocurrido el viernes 24 de marzo de 2024 en Moscú, Rusia. Este trágico evento nos recuerda la necesidad de mantener y reforzar las medidas de prevención y detección del Financiamiento al Terrorismo a nivel global. Las OSFL y otras entidades sin fines de lucro juegan un papel crucial en este esfuerzo, ya que pueden ser utilizadas como vehículos para canalizar fondos ilícitos hacia organizaciones terroristas.

En este contexto, es fundamental que las OSFL en México y de todo el mundo revisen y actualicen sus políticas y procedimientos de AML/FT, de acuerdo con las guías y regulaciones vigentes, para contribuir activamente en la lucha contra el financiamiento al terrorismo y garantizar la integridad y transparencia de sus operaciones.

Nota aclaratoria

Las noticias de PLD y Anticorrupción no reflejan necesariamente la opinión del IMCP, de la Comisión de Prevención de Lavado de Dinero y Anticorrupción, y/o alguno de sus integrantes.

La responsabilidad corresponde exclusivamente a la fuente y/o el autor del artículo o comentario en particular.



DEFINICIONES

Es importante destacar la definición de Organizaciones Sin Fines de Lucro de acuerdo con la legislación mexicana, se entenderá en singular o plural, por:

Organizaciones sin Fines de Lucro (OSFL). A las asociaciones y sociedades sin fines de lucro, incluidas las asociaciones a que se refiere la fracción I, del Título Décimo Primero, del Código Civil Federal; así como las agrupaciones u organizaciones de la sociedad civil que, estando legalmente constituidas, realicen algunas de las actividades a que se refiere el artículo 5 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y no persigan fines de lucro ni de proselitismo partidista, político-electoral o religioso; las asociaciones, agrupaciones religiosas e iglesias reguladas por la Ley de Asociaciones Religiosas y de Culto Público; los partidos políticos nacionales o agrupaciones políticas nacionales establecidos con fundamento en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la Ley General de Partidos Políticos, así como aquellos partidos políticos que se constituyan en las Entidades Federativas, en términos de su propia legislación estatal, los colegios de profesionistas constituidos en términos de la Ley Reglamentaria del Artículo 5 Constitucional, relativo al ejercicio de las Profesiones de la Ciudad de México, y los sindicatos de trabajadores o patrones regulados por la Ley Federal del Trabajo.

MARCO INTERNACIONAL

CONVENIOS INTERNACIONALES

Dos instrumentos internacionales fundamentales para tipificar el delito de financiamiento del terrorismo son el Convenio Internacional para la Represión



del Terrorismo (ONU, 1999)¹ y la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2001). El primero busca establecer medidas de cooperación internacional para prevenir y combatir el terrorismo, mientras que la Resolución 1373 tiene como objetivo fortalecer la capacidad de los países para prevenir y reprimir la financiación del terrorismo.

LAS 40 RECOMENDACIONES DE GAFI²

El GAFI, como parte de sus 40 recomendaciones, insta a los países a ratificar y aplicar la Convención Internacional de las Naciones Unidas contra el FT y la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU.³ Además, recomienda que el financiamiento del terrorismo no solo sea tipificado como delito, sino también considerado como un delito previo al lavado de activos.

De manera específica, en la Recomendación 8 del GAFI se establece:

Los países deben reconocer a las organizaciones que se enmarcan en la definición del GAFI como entidades sin fines de lucro (OSFL) y analizar los riesgos asociados con el financiamiento del terrorismo. Deben implementar medidas específicas, proporcionales y basadas en el riesgo, evitando afectar o desincentivar innecesariamente las actividades legítimas de las OSFL, de acuerdo con el enfoque basado en el riesgo.

El propósito de estas medidas es proteger a las OSFL del abuso para el financiamiento del terrorismo, incluyendo:

- a) Organizaciones terroristas que se presenten como entidades legítimas.

¹ (ONU).

² (GAFI, 2012).

³ (CSNU, 2021).



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

Además, en la nota interpretativa de esta Recomendación, se resalta la importancia de las OSFL en la economía nacional e internacional, además de proporcionar a los países directrices adicionales sobre cómo aplicar las medidas de prevención del financiamiento del terrorismo a las OSFL.

MARCO JURÍDICO NACIONAL

CÓDIGO PENAL FEDERAL

- a) Terrorismo. El artículo 139 establece que:

Se impondrá pena de prisión de quince a cuarenta años y cuatrocientos a mil doscientos días multa, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten:

- I. A quien utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo, material nuclear, combustible nuclear, mineral radiactivo, fuente de radiación o instrumentos que emitan radiaciones, explosivos, o armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, intencionalmente realice actos en contra de bienes o servicios, ya sea públicos o privados, o bien, en contra de la integridad física, emocional, o la vida de personas, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para atentar contra la seguridad nacional o presionar a la autoridad o a un particular, u obligar a éste para que tome una determinación.



II. Al que acuerde o prepare un acto terrorista que se pretenda cometer, se esté cometiendo o se haya cometido en territorio nacional.

b) **Financiamiento al Terrorismo.** El artículo 139 Quáter del Código Penal Federal establece que:

Se impondrá la misma pena señalada en el artículo 139 del mismo Código, sin perjuicio de las penas que corresponden por los demás delitos que resulten, al que por cualquier medio que fuere ya sea directa o indirectamente, aporte o recaude fondos económicos o recursos de cualquier naturaleza, con conocimiento de que serán destinados para financiar o apoyar actividades de individuos u organizaciones terroristas, o para ser utilizados, o pretendan ser utilizados, directa o indirectamente, total o parcialmente, para la comisión, en territorio nacional o en el extranjero, de cualquiera de los delitos previstos en los ordenamientos legales siguientes:

I. Del Código Penal Federal,⁴ los siguientes:

- 1) Terrorismo, previstos en los artículos 139, 139 Bis y 139 Ter.
- 2) Sabotaje, previsto en el artículo 140.
- 3) Terrorismo Internacional, previsto en los artículos 148 Bis, 148 Ter y 148 Quáter.
- 4) Ataques a las vías de comunicación, previstos en los artículos 167, fracción IX, y 170, párrafos primero, segundo y tercero.
- 5) Robo, previsto en el artículo 368 Quinquies.

II. De la Ley que Declara Reservas Mineras los Yacimientos de Uranio, Torio y las demás Substancias de las cuales se obtengan Isótopos Hendibles que puedan producir Energía Nuclear, los previstos en los artículos 10 y 13.

⁴

(Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, 2024).



EVALUACIÓN NACIONAL DE RIESGOS 2023

De conformidad con lo establecido en la Recomendación 1 del GAFI, en noviembre de 2023 , se emitió la Evaluación Nacional de Riesgos 2023, en la que se reiteró que:

El nivel de amenaza del terrorismo en México es poco significativo, ya que los blancos nacionales o extranjeros con residencia o tránsito en territorio nacional que han presentado simpatía por dicho fenómeno han sido casos aislados, en el plano retórico y aspiracional, más por causas personales que ideológicas, en especial, por exposición a propaganda terrorista en Internet.

Para México un foco de atención es que connacionales vulnerables estén más expuestos a consumir vía Internet propaganda extremista o sean blancos de radicalización por agentes externos vinculados al terrorismo; quienes tienen como objetivo aleccionar a “lobos solitarios” para perpetrar ataques y financiar actos terroristas.⁵

México no tiene presencia de actos ni organizaciones relacionadas con el terrorismo o el extremismo. Sin embargo, debido a la posición y permeabilidad de las fronteras, es necesario fortalecer el control migratorio. Además, la ausencia de un sistema nacional de inteligencia financiera que promueva la cooperación entre todas las entidades estatales y el sector privado podría limitar la detección de la financiación terrorista. Por otra parte, la falta de conciencia en ciberseguridad en instituciones públicas y privadas aumenta el riesgo de ataques por grupos que buscan desestabilizar el país. La influencia de un pequeño grupo anarquista y la insuficiente formación del personal en este ámbito representan una vulnerabilidad significativa.

⁵ (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2023)



Mapa de Riesgo derivado de las Amenazas derivadas de las amenazas y Vulnerabilidades del Financiamiento al Terrorismo.⁶

Amenazas de FT

Núm.	Factor de riesgo	Valoración	
		Grado de impacto	Probabilidad de ocurrencia
26	Existencia de grupos terroristas nacionales o internacionales en México	Alto	Bajo
27	Generación de recursos de origen nacional encaminados a grupos terroristas	Medio	Bajo
28	Existencia de grupos terroristas de nacionalidad mexicana en el extranjero	Alto	Bajo

Vulnerabilidades de FT

Núm.	Factor de riesgo	Valoración	
		Grado de facilitación	Probabilidad de explotación
29	Endebles controles ante la posición geográfica y porosidad de las fronteras	Alto	Alto
30	Deficiente conocimiento y capacitación de los SD sobre temas de FT	Medio	Medio
31	Incremento de la posibilidad de las OSFL de cometer actos de FT	Medio	Bajo

HERRAMIENTAS PARA COMBATIR EL FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO

1. Enfoque Basado en Riesgo. Permite identificar, evaluar y mitigar los riesgos de FT de manera proporcional y enfocada, adaptándose a las características y actividades de cada OSFL.
2. Debida Diligencia del Cliente o Usuario. Consiste en verificar la identidad y la legitimidad de los clientes o usuarios, así como monitorear las transacciones para detectar posibles actividades sospechosas de FT. “Es importante que se tenga en consideración los Anexos de las Reglas de Carácter General⁷ a que se refiere la LFPIORPI,⁸ en los que, dependiendo del tipo de donante de que se trate, se enlisten los datos y documentos con los que se deben integrar los expedientes de identificación del Cliente o Usuario, es decir, de los donantes”.

⁶ Ídem.

⁷ (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2020).

⁸ (LFPIORPI, Secretaría de Gobernación, México, 2012).



3. Autorregulación. Las OSFL deben establecer y cumplir con sus propias normas y controles internos para prevenir el FT, adaptándose a las regulaciones y directrices nacionales e internacional.
4. Investigación efectiva y recopilación de información. Implica la capacidad de las OSFL para recopilar, analizar y compartir información relevante con las autoridades competentes para detectar y prevenir el FT.
5. Buena gobernabilidad interna. Para combatir el abuso de financiamiento al terrorismo en las OSFL, es fundamental implementar las siguientes mejores prácticas, según el documento denominado Mejores Prácticas para combatir el abuso de las Organizaciones Sin Fines de Lucro, emitido por GAFI. “Los estudios han demostrado que el abuso terrorista del sector de OSFL, generalmente es el resultado de la falta de gobernabilidad interna robusta, la cual puede agruparse en cuatro categorías”:

I. Integridad de la organización:

Las OSFL deben establecerse y funcionar de conformidad con un documento de gobernabilidad, por ejemplo, estatutos sociales, una constitución o estatutos que establezcan el propósito, la estructura, las prácticas de presentación de informes y las pautas para cumplir con las leyes locales. Los miembros del órgano de gobierno deben entender y actuar para el interés de la organización. El órgano de gobierno debe mantener la fiscalización de la organización mediante el establecimiento de políticas financieras y de recursos humanos fuertes, reunirse en forma regular y monitorear activamente las actividades.

II. Relaciones con los socios:

Para prevenir el abuso de los fondos por parte de los socios, las OSFL pueden realizar la debida diligencia adecuada a aquellas personas y organizaciones de



los que la OSFL recibe donaciones, a los que les da dinero o con quienes trabaja mancomunadamente antes de iniciar una relación o firmar acuerdos. Las OSFL podrían verificar la reputación de los socios a través del uso de los criterios de selección y búsquedas de información pública, incluyendo listas de sanciones nacionales y de Naciones Unidas. También se pueden usar acuerdos por escrito para detallar las expectativas y las responsabilidades de ambas partes, incluyendo información detallada en relación con el uso de los fondos y los requerimientos de presentación regular de informes, auditorías y visitas in situ.

III. Transparencia y responsabilidad financiera:

Las OSFL pueden prevenir el abuso financiero y el uso indebido de recursos y fondos mediante el establecimiento de controles y procedimientos financieros fuertes. Por ejemplo, el órgano de gobierno aprueba un presupuesto anual y tiene un proceso implementado para monitorear el uso de los fondos. Las OSFL deben mantener registros financieros adecuados y completos de los ingresos, egresos y de las operaciones financieras a través de sus operaciones, incluyendo el uso final de los fondos. Las OSFL también pueden establecer objetivos de programa claros al recaudar fondos y garantizar que los fondos se utilicen con el fin establecido para que la información acerca de las actividades realizadas sea de carácter público. De esta manera, las OSFL deben estar informadas sobre el origen de sus ingresos y establecer criterios para determinar si se deben aceptar o rechazar donaciones.

IV. Planificación y monitoreo de programas:

Las OSFL pueden establecer sistemas de control y monitoreo interno para garantizar que los fondos y los servicios se usen de la manera establecida. Por ejemplo, las OSFL pueden definir claramente el propósito y el alcance de sus actividades, identificar grupos de beneficiarios y considerar los riesgos de financiamiento del terrorismo y las medidas de mitigación de los riesgos antes de



emprender proyectos. También pueden mantener presupuestos detallados por cada proyecto, generar informes regulares sobre las compras y los gastos relacionados. Al establecer procedimientos para rastrear fondos, servicios y equipos, y llevar a cabo operaciones a través del sistema bancario siempre que sea posible, permite a las OSFL mantener la transparencia de los fondos y mitigar el riesgo de FT. Asimismo, monitorear el desempeño de los proyectos en forma regular mediante la verificación de la existencia de beneficiarios y el aseguramiento de la recepción de los fondos, implica una medida adecuada para que las OSFL, según sus riesgos, pueda dar cuenta de los fondos y los servicios prestados.

Al aplicar estas mejores prácticas de buena gobernabilidad interna, las OSFL pueden fortalecer sus capacidades para prevenir y detectar el abuso de financiamiento al terrorismo, garantizando la integridad, transparencia y eficacia de sus operaciones.



BIBLIOGRAFÍA

GAFI (2014) Informe de Tipologías del GAFI sobre el Riesgo de Abuso Terrorista de las Organizaciones sin Fines de Lucro, documento consultado el 24 de marzo de 2024.

<https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Risk-of-terrorist-abuse-in-non-profit-organisations.pdf.coredownload.pdf>

ONU (1999), Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, documento consultado el 24 de marzo de 2024.

https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_inter_repre_finan_terro.pdf

CSNU (2001) Resolución 1373, aprobada por el Consejo de Seguridad de la ONU. Documento consultado el 24 de marzo de 2024.

https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res_1373_spanish.pdf

GAFI (2012) Las 40 Recomendaciones de GAFI. Documento consultado el 24 de marzo de 2024.

<https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/publicaciones-web/4692-recomendaciones-metodologia-actdic2023/file>

Reglas de carácter general que se refiere a la Ley Federal para Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita. Documento consultado el 24 de marzo de 2024.

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5311572&fecha=23/08/2013#gsc.tab=0

GAFI (2015) Mejores prácticas para combatir el abuso de organizaciones sin fines de lucro. Documento consultado el 23 de marzo de 2024.

<https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/informacion-ala-cft-relevante-sobre-las-osfl/3868-mejores-practicas-del-gafi-sobre-la-lucha-contra-el-abuso-de-las-osfl/file>

SHCP (2023) Evaluación Nacional de Riesgos 2023, documento consultado el 23 de marzo de 2024.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/873856/ENR_2023_Publica_19102023_Final.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Código Penal Federal. Documento consultado el 24 de marzo de 2024.

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPF.pdf>