

EVALUACIÓN NACIONAL DE RIESGOS **FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO** 2016-2021



MILAFT

Mesa Intersectorial sobre Prevención
y Combate al Lavado de Activos y
al Financiamiento del Terrorismo

RESUMEN EJECUTIVO



CONTEXTO

El Grupo de Acción Financiera (GAFI) define el FT como **“toda persona que, deliberadamente, suministra o recolecta fondos u otros activos por cualquier medio, directa o indirectamente, con la intención ilícita de que estos sean utilizados, o sabiendo que estos van a ser utilizados, en su totalidad o en parte, (a) para realizar un acto(s) terrorista(s), (b) por una organización terrorista o (c) por un terrorista individual.”**

En Chile, el FT está tipificado en el artículo 8 de la Ley 18.314 que señala que “El que por cualquier medio, directa o indirectamente, solicite, recaude o provea fondos con la finalidad de que se utilicen en la comisión de cualquiera de los delitos terroristas señalados en el artículo 2, será castigado con la pena de presidio menor en su grado medio a presidio mayor en su grado mínimo, a menos que en virtud de la provisión de fondos le quepa responsabilidad en un delito determinado, caso en el cual se le sancionará por este último título, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 294 bis del Código Penal”.

En su Recomendación N°1, el GAFI establece que los países deben identificar, evaluar y entender los riesgos de FT, y exigir a las instituciones financieras y actividades y profesiones no financieras designadas que identifiquen, evalúen y tomen una acción eficaz para mitigar sus riesgos de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo y del de la proliferación (LA/FT/FP).

La Evaluación Nacional de Riesgos de Financiamiento del Terrorismo (ENR FT) es una publicación de la Mesa Intersectorial sobre Prevención y Combate al Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (MILAFT), producto del trabajo realizado por las entidades públicas que participan en su Mesa Técnica de Riesgos (MT Riesgos).

¿QUÉ ES UNA EVALUACIÓN NACIONAL DE RIESGOS DE FT?

La ENR-FT busca identificar, evaluar y comprender los riesgos de financiamiento del terrorismo prevalentes en el país, con el objetivo de coordinar acciones y dirigir recursos que aseguren la mitigación eficaz de los mismos, en el marco del Sistema Nacional Anti Lavado de Activos y Contra el Financiamiento del Terrorismo y el de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ALA/CFT/CFP) y cumpliendo con los estándares internacionales.

¿CÓMO SE IDENTIFICARON LOS RIESGOS DE FT EN EL PAÍS?

La ENR-FT utiliza una metodología propia que incorpora dentro de su análisis tanto información cuantitativa como cualitativa, así como características particulares del país, lo que permite identificar, medir y evaluar sus riesgos de FT, y revisar cada uno de los componentes institucionales, normativos, y operativos asociados con este delito. Para evaluar los riesgos de Chile al FT se analizaron las amenazas, vulnerabilidades y mitigantes que tiene el país.

PRINCIPALES RESULTADOS

AMENAZAS DE FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

¿QUE ES UNA AMENAZA DE FT?

Se refiere a una persona o grupo de personas (naturales o jurídicas) con el potencial de causar daño al Estado, a la sociedad o a la economía, a través de la recaudación, movimiento, almacenamiento o uso de fondos u otros activos (de origen lícito o ilícito), con propósitos terroristas. Se debe considerar que las amenazas pueden ser internas o externas al país, y deben entenderse como elementos que buscan permear la economía para financiar el terrorismo (facilitadores del terrorismo, sus fondos, individuos o grupos simpatizantes de organizaciones terroristas).

Considerando que las amenazas de FT podrían incluir a organizaciones nacionales o internacionales, sus facilitadores, fondos, sus actividades pasadas, presentes y futuras, y la población que simpatiza con este tipo de organizaciones, es que la ENR-FT identificó las principales amenazas que enfrenta el país, las que se agruparon tal como se observa en la siguiente tabla:

AMENAZA DETECTADA	DESCRIPCIÓN	TIPO AMENAZA
Amenaza de grupos con propósitos terroristas de carácter nacional.	<p>Grupos vinculados con la violencia rural: Acciones con propósito terrorista asociadas con grupos en el contexto de violencia rural ubicados en la zona sur del país.</p> <p>Grupos anárquicos: Actividades con propósito terrorista de grupos que detentan la eliminación de cualquier forma de sistema u organización, en particular la estructura del Estado, ubicados principalmente en la Región Metropolitana.</p>	Interna (directa)
Amenaza de grupos con propósitos terroristas de carácter extranjero.	<p>Organizaciones con propósito terrorista con origen en Sudamérica: Corresponden a organizaciones terroristas con origen en distintos estados de América del Sur y que, dado su marco de acción, han sido reconocidas e identificadas por diferentes países y organizaciones internacionales.</p> <p>Organizaciones con propósito terrorista de carácter internacional con presencia en Sudamérica: Constituyen actividades en América del Sur de organizaciones terroristas con alcance global. Junto con esto, diferentes estados de la región han identificado y designado a estos grupos como organizaciones terroristas.</p>	Externa (indirecta)

De esta manera, en Chile se tiene la presencia de dos grupos, asociados con la violencia rural y anárquicos, identificados como amenazas. Mientras que, en el plano regional e internacional, se tienen organizaciones terroristas con origen tanto en países de la región, como en otros continentes. **Respecto de estos, en la última década, en Chile no se tienen antecedentes que permitan vislumbrar la existencia de actividades asociadas con estas organizaciones.**

VULNERABILIDADES RELACIONADAS CON EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

¿QUÉ ES UNA VULNERABILIDAD?

Las vulnerabilidades son elementos que pueden ser explotados por las amenazas o que pueden apoyar o incluso facilitar sus actividades. Deben entenderse como características propias del país, que pueden facilitar el FT.

Si bien, a la fecha, los Tribunales de Justicia chilenos no han dictado sentencias por FT, ello no implica que en el país no se puedan realizar actividades de FT. Más aún si se considera que las personas a cargo de los actos terroristas, en general, son distintas a las personas que financian los mismos, y dada la naturaleza transfronteriza del FT.

En la ENR-FT se identifican las siguientes vulnerabilidades del país con base en los resultados del Informe de Evaluación Mutua (IEM) Chile por parte del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (Gafilat) y aspectos propios de la nación.

1. Comprensión del riesgo de FT: El IEM de Chile reveló que el nivel de comprensión del riesgo de FT en el país, por parte de los sujetos obligados y autoridades e instituciones relacionadas con este fenómeno, es disímil. Las brechas en torno al conocimiento del riesgo de FT abren una vulnerabilidad para que posibles acciones de FT no sean prevenidas, detectadas e investigadas.

2. Marco legal de FT: El marco normativo no contempla ciertos actos incluidos en los convenios internacionales contra el FT; y la legislación chilena no tipifica de manera exclusiva el acto de financiamiento de un terrorista individual, y no cubre el financiamiento del viaje para fines de impartir o recibir entrenamiento terrorista. Asimismo, la pena máxima de FT no cumple con la proporcionalidad y carácter disuasivo requeridos por este criterio; y no se cubre totalmente el

requisito de aplicación de responsabilidad penal de las personas jurídicas.

3. Organizaciones sin fines de lucro (OSFL): Pueden ser mal utilizadas de diversas maneras o incluso convertirse en vehículos directos para el aprovechamiento de su estructura jurídica y del bien social que promueven. Se identifican elementos de riesgos relacionados con: la velocidad de creación, diversidad de actividades, acceso a elevada proporción de fondos públicos, distribución elevada de OSFL en el país, y con la elevada concentración de ingresos y flujos en pocas entidades. Estos elementos de riesgo serían factores atractivos para su mal uso como vehículos de recaudación de fondos, entidades de pantalla y/o captar fondos públicos con fines de la actividad ilícita.

4. Nuevos productos y servicios de pago: Sus atributos, vinculados principalmente con el eventual anonimato, rapidez y carácter transfronterizo de las operaciones, que involucran tanto a los activos virtuales como las tarjetas de prepago y los servicios de pago online, derivan en vulnerabilidades del Sistema Nacional ALA/CFT/CFP.

5. Fronteras y vulnerabilidades frente al FT: La extensión de la frontera de Chile, en específico la cantidad de pasos no habilitados, constituye una vulnerabilidad debido a que individuos u organizaciones podrían utilizarlos para el tránsito de personas (miembros, adherentes y simpatizantes, entre otros), armas o sus componentes, dinero (flujo en efectivo) o bienes para el FT.

MITIGANTES RELACIONADOS CON EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

¿QUÉ ES UN MITIGANTE?

Son factores de índole institucional, económico o de otro ámbito que, de forma inherente, contribuyen a enfrentar las amenazas presentes en el país. Asimismo, se pueden concebir como barreras naturales o estructurales del sistema, cuya función se asocia con la disminución de las probabilidades de ocurrencia de eventos vinculados con el FT. En la ENR-FT, los mitigantes identificados son los siguientes:

1. Coordinación del Sistema Nacional ALA/CFT:

En Chile existe un Sistema Nacional Antilavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo y el de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva que cuenta con mecanismos de investigación, coordinación e intercambio de información de inteligencia que serían aplicados también para eventuales casos de FT. Esto, a partir del análisis de casos en los que se han investigado y condenado actos de terrorismo, independientemente de que en el país no se han formalizado casos por FT.

2. Supervisión del cumplimiento de las medidas relativas a las Sanciones financieras dirigidas (SFD) por parte de las entidades reportantes y sistemas de monitoreo de las SFD:

La UAF tiene la facultad de supervisar el cumplimiento por parte de las entidades reportantes, de las medidas relacionadas con las SFD de FT para cumplir con las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas a la prevención y represión del terrorismo y el FT y, en caso de incumplimiento, iniciar procesos sancionatorios administrativos, de acuerdo con la normativa ALA/CFT.

RIESGOS DE FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

¿QUÉ ES RIESGO?

El riesgo se entenderá como la probabilidad de que se materialice un evento negativo asociado al delito de FT y su impacto estimado. Esto ocurre cuando se manifiesta una amenaza mediante el aprovechamiento de las vulnerabilidades identificadas en el país, principalmente de índole económico, territorial, social y/o legal.

¿CÓMO SE DETERMINARON LOS RIESGOS DE FT EN CHILE?

El FT no requiere necesariamente del uso de activos de origen ilícito para su cometido, pudiendo una parte de los fondos tener un origen lícito, dificultando su rastro y seguimiento.

Dado lo anterior, se generó un análisis de carácter cualitativo para valorar los riesgos de FT en el país, basado en el levantamiento de las amenazas y vulnerabilidades, considerando el nivel de impacto asociado.

Con la matriz de cruce de amenazas-vulnerabilidades se establecieron los siguientes 12 riesgos de FT, con su probabilidad estimada de ocurrencia:

RIEGOS DE FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO Y NIVEL DE RIESGO

AMENAZA	RIESGOS DE FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO	NIVEL DE RIESGO
Grupos de violencia rural	1. A través de OSFL.	Medio
	2. Mediante la vulneración de la frontera para el transporte ilícito de dinero, tráfico de drogas y contrabando, entre otros delitos.	Medio
	3. Utilizando nuevos productos y servicios de pago.	Bajo
Grupos anárquicos	4. A través de OSFL.	Bajo
	5. Utilizando nuevos productos y servicios de pago.	Bajo
	6. Mediante la vulneración de la frontera para el transporte ilícito de dinero, tráfico de drogas y contrabando, entre otros delitos.	Bajo
Organizaciones terroristas con origen en Sudamérica	7. A través de OSFL.	Muy bajo
	8. Utilizando nuevos productos y servicios de pago.	Muy bajo
	9. Mediante la vulneración de la frontera para el transporte ilícito de dinero, tráfico de drogas y contrabando, entre otros delitos.	Muy bajo
Organizaciones terroristas internacionales, con presencia detectada en Sudamérica	10. A través de OSFL.	Muy bajo
	11. Utilizando nuevos productos y servicios de pago.	Muy bajo
	12. Mediante la vulneración de la frontera para el transporte ilícito de dinero, tráfico de drogas y contrabando, entre otros delitos.	Muy bajo