



Consejo de Seguridad

Distr. general
30 de julio de 2003
Español
Original: inglés

Carta de fecha 16 de julio de 2003 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo

Le escribo en relación con mi carta de 23 de abril de 2003 (S/2003/459).

El Comité contra el Terrorismo ha recibido el tercer informe que se adjunta de Colombia presentado de conformidad con el párrafo 6 de la resolución 1373 (2001) (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo de Seguridad.

(Firmado) Inocencio F. **Arias**
Presidente del Comité del Consejo de Seguridad
establecido en virtud de la resolución 1373 (2001)
relativa a la lucha contra el terrorismo



Anexo

Nota verbal de fecha 11 de julio de 2003 dirigida al Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa a la lucha contra el terrorismo por la Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas

La Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas saluda muy atentamente al Honorable Presidente del Comité contra el Terrorismo, establecido en virtud de la resolución del Consejo de Seguridad 1373 (2001), y tiene a honra referirse a su atenta nota de 11 de abril de 2003.

En tal sentido, la Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas se complace en hacer llegar al Honorable Comité el informe adicional (véase el apéndice) y sus anexos como respuesta a la solicitud contenida en la mencionada nota.

Apéndice

Informe adicional al informe presentado por Colombia el 16 de septiembre de 2002 al Comité contra el Terrorismo*

Carta S/AC.40/2003/MS/OC.231

1. Medidas de aplicación

(1.2) (...) *En el informe complementario se indica que el Gobierno de Colombia está dispuesto a presentar los proyectos de ley que sean necesarios para adecuar la legislación colombiana a los requisitos del Convenio para la represión de la financiación del terrorismo y otros instrumentos internacionales, para lo cual ya se está realizando el estudio pertinente. En consecuencia, sírvase presentar un informe sobre la marcha de ese estudio y una descripción detallada de cualquiera proyectos de enmienda al Código Penal a este respecto.*

a. Aprobación Convenio Internacional para la represión de la Financiación del Terrorismo.

Para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos con la comunidad internacional para prevenir y reprimir el terrorismo, en particular en lo que guarda referencia al aspecto financiero, es importante mencionar que el Congreso de la República aprobó el **Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo** adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999”, mediante Ley 808 de mayo 27 de 2003. De conformidad con el ordenamiento colombiano dicha ley fue sancionada por el Presidente de la República y posteriormente enviada a la Corte Constitucional, donde actualmente se evalúa su exequibilidad. Una vez concluya este trámite, el Gobierno Nacional procederá al depósito del instrumento de ratificación ante el Secretario General de las Naciones Unidas.

Este instrumento internacional consagra en su artículo 2, la siguiente disposición:

“Artículo 2

1. Comete delito en el sentido del presente convenio quien por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer:

a) Un acto que constituya un delito comprendido en el ámbito de uno de los tratados enumerados en el anexo y tal como esté definido en este tratado;

b) Cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.

(...).

* Los anexos se encuentran en los archivos de la Secretaría.

3. Para que un acto constituya un delito enunciado en el párrafo 1, no será necesario que los fondos se hayan usado efectivamente para cometer un delito mencionado en los apartados a) o b) del párrafo 1.

4. Comete igualmente un delito quien trate de cometer un delito enunciado en el párrafo 1 del presente artículo.

5. Comete igualmente un delito quien:

a) Participe como cómplice en la comisión de un delito enunciado en los párrafos 1 o 4 del presente artículo;

b) Organice la comisión de un delito enunciado en los párrafos 1 o 4 del presente artículo o dé órdenes a otros de cometerlo;

c) Contribuya a la comisión de uno o más de los delitos enunciados en los párrafos 1 o 4 del presente artículo por un grupo de personas que actúe con un propósito común. La contribución deberá ser intencionada y hacerse:

- i) Ya sea con el propósito de facilitar la actividad delictiva o los fines delictivos del grupo, cuando esa actividad o esos fines impliquen la comisión de un delito enunciado en el párrafo 1 del presente artículo; o
- ii) Ya sea con conocimiento de la intención del grupo de cometer un delito enunciado en el párrafo 1 del presente artículo.”

De acuerdo con lo preceptuado en el literal a) del artículo 2º, constituyen delito las conductas punibles definidas en los Tratados anexos.

b. Normas Internas

En el actual Código Penal (Ley 599 de 2000) se contempla en el artículo 345 el tipo penal de “Administración de recursos relacionados con actividades terroristas”.

“Artículo 345. Administración de recursos relacionados con actividades terroristas. El que administre dinero o bienes relacionados con actividades terroristas, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de doscientos (200) a diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

El artículo 340 del mismo cuerpo normativo dispone:

“Concierto para delinquir. Cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por esa sola conducta, con prisión de tres (3) a seis (6) años.

*Cuando el concierto sea para cometer delitos de genocidio, desaparición forzada de personas, tortura, desplazamiento forzado, homicidio, **terrorismo**, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, secuestro, secuestro extorsivo, extorsión, enriquecimiento ilícito, **lavado de activos** o testaferrato y conexos, o para organizar, promover, **financiar grupos armados al margen de la ley**, la pena será de prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de dos mil (2.000) hasta veinte mil (20.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*La pena privativa de la libertad se aumentará en la mitad para quienes organicen, fomenten, promuevan, dirijan, encabecen, constituyan o **financien** el concierto para delinquir.” – Negrilla fuera del texto-*

Igualmente debe señalarse que en el mes de diciembre del 2002 el Congreso de la República aprobó la Ley 793 “Por la cual se deroga la Ley 333 de 1996 y se establecen las reglas que gobiernan la extinción de dominio”, que permiten mediante un procedimiento ágil, extinguir el dominio a favor del Estado de los bienes utilizados como instrumentos en la comisión de conductas punibles o que sean producto o provengan de las mismas. (Anexo 1)

Colombia, consciente de la magnitud del fenómeno del terrorismo y de la necesidad de adoptar medidas eficaces de toda índole tendientes a su erradicación, continua la implementación de las herramientas jurídicas y legales requeridas para tales efectos. Los avances que en tal sentido se presenten serán oportunamente comunicados al Comité.

“(1.3).El apartado c) del párrafo 1 de la Resolución exige, entre otras cosas, que los Estados congelen sin dilación los fondos de las personas que comentan, o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en los o faciliten su comisión. En los informes inicial y complementario se dice que toda limitación del derecho de propiedad debe hacerse efectiva por orden judicial y en el informe complementario se señala que el “congelamiento” implica por definición una limitación del derecho de propiedad. Sírvase describir, en particular, el procedimiento empleado para congelar los fondos, activos financieros, etc., aún si los fondos son de origen legal, de las personas o entidades sospechosas de realizar actividades terroristas, a diferencia del procedimiento empleado para congelar fondos, activos financieros, etc., de las personas sospechosas de realizar actividades de blanqueo de activos.

Se considera que son instrumentos jurídicos que permiten dar cumplimiento a la solicitud de congelación de activos financieros destinados a actividades terroristas los siguientes:

Comiso penal del artículo 100 del Código Penal, que se regula en el artículo 67 de la Ley 599 de 2000 (Código de Procedimiento Penal):

“ARTICULO 67. COMISO. Los instrumentos y efectos con los que se haya cometido la conducta punible o que provengan de su ejecución, y que no tengan libre comercio, pasarán a poder de la Fiscalía General de la Nación o a la entidad que ésta designe, a menos que la ley disponga su destrucción o destinación diferente.”

*“Igual medida se aplicará en los delitos dolosos, cuando los bienes que tengan libre comercio y pertenezcan al responsable penalmente **sean utilizados para la realización de la conducta punible** o provengan de su ejecución.” (...) – negrilla fuera del texto -.*

Con relación al procedimiento, debe anotarse que esta determinación cumple la recomendación de proceder por disposición judicial, previa imposición de una medida cautelar como lo sería la incautación o aprehensión. Sin embargo, éste instrumento jurídico encuentra serias limitantes dependiendo del estado procesal de la actuación, es decir, con relación a la afectación de bienes o activos en la etapa previa de la investigación penal, situación que se encuentra subsanada en el siguiente instrumento jurídico que cumple la finalidad pretendida en las recomendaciones internacionales: acción de extinción de dominio.

Acción de Extinción de Dominio, medidas cautelares consagradas en el artículo 12 de la Ley 793 de diciembre 27 de 2002:

“Artículo 12. Fase inicial. El fiscal competente para conocer de la acción de extinción de dominio, iniciará la investigación, de oficio o por información que le haya sido suministrada de conformidad con el artículo 5° de la presente ley, con el fin de identificar los bienes sobre los cuales podría iniciarse la acción, de acuerdo con las causales establecidas en el artículo 2°.”

“En el desarrollo de esta fase, el fiscal podrá decretar medidas cautelares, o solicitar al Juez competente, la adopción de las mismas, según corresponda, que comprenderán la suspensión del poder dispositivo, el embargo y el secuestro de los bienes, de dinero en depósito en el sistema financiero, de títulos valores, y de los rendimientos de los anteriores, lo mismo que la orden de no pagarlos cuando fuere imposible su aprehensión física. En todo caso la Dirección Nacional de Estupefacientes será el secuestro o depositario de los bienes embargados o intervenidos.” (...)

Esta acción de origen constitucional tiene por objeto perseguir bienes de ilícita procedencia o destinación, es una acción real y no personal. La Ley 793 de 2002 introdujo la posibilidad de afectar bienes o activos en la fase inicial de éste trámite especial, superando así las limitantes del proceso penal. Esta novedad fue inspirada en la necesidad de afectar bienes o activos destinados a actividades terroristas, de acuerdo con los requerimientos internacionales anotados en su comunicación.

Este tipo de afectación presenta las siguientes características:

- Procede por decisión judicial (Resolución de un Fiscal Delegado)
- Es una medida de carácter provisional, previa a la integración del contradictorio.
- Contempla la aplicación de medidas cautelares distintas a las del proceso penal, mucho más amplias (jurídicas y materiales) como la suspensión del poder dispositivo, y el embargo y secuestro de los bienes o activos pretendidos en el trámite extintivo.
- Procede por causales específicas relacionadas con el origen o la destinación de bienes a ciertas actividades ilícitas, quedando el terrorismo recogido en dichas causales, al ser un delito contra la seguridad pública (numeral 3° del párrafo segundo del artículo 2° de la Ley 793 de 2002.
- Al ser una acción *in rem*, procede de forma independiente a la responsabilidad penal de los titulares del derecho de dominio sobre los bienes pretendidos en el trámite.
- Esta acción se inicia siempre de oficio por la Fiscalía General de la Nación, ya sea por propia iniciativa o por reporte presentado por cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, nacional o internacional.

“(1.4) En el informe complementario se dice que “a pesar de que en la legislación colombiana no existe un procedimiento especial para el congelamiento de bienes o de activos financieros de personas o entidades sospechosas de apoyar actividades terroristas, aquellos activos que se encuentren relacionados con actividades delictivas, entre ellas el terrorismo, pueden ser objeto de decomiso

dentro de un proceso penal, conforme lo dispone el artículo 67 del Código de Procedimiento Penal”. Sírvase explicar si las disposiciones a que se hace referencia en relación con el apartado c) del párrafo 1 son aplicables en las situaciones siguientes, aun si el origen de los fondos es legal: - Fondos mantenidos en Colombia que se sospecha que están vinculados a terroristas pero que (aún) no han sido utilizados efectivamente para la comisión de un acto de terrorismo; - Fondos mantenidos en Colombia cuyo congelamiento solicita un Estado que estima que los fondos están vinculados al terrorismo; o -Fondos mantenidos a nombre de personas o entidades que figuran en listas, como las aprobadas a los efectos de la resolución 1267 (1999) del Consejo de Seguridad, que las identifican como vinculadas a actividades terroristas”.

Frente a las hipótesis planteadas en el presente numeral pueden darse las siguientes circunstancias:

a) Respecto a los fondos mantenidos en Colombia que se sospecha están vinculados a terroristas pero que aún no han sido utilizados efectivamente para la comisión de actos de terrorismos, se pueden hacer las siguientes observaciones:

La utilización de la figura de comiso contemplada en el artículo 67 del Código de Procedimiento Penal, a nuestro juicio, queda supeditada a la declaratoria de responsabilidad penal del titular de los bienes. Aquí las exigencias probatorias son mayores respecto a la potencial utilización de los bienes o recursos en actividades terroristas, no bastando la simple sospecha.

No obstante lo anterior, se considera oportuno aclarar que la hipótesis planteada queda recogida en la causal tercera de extinción de dominio (Ley 793 de 2002) que prevé dicha consecuencia jurídica cuando *“Los bienes de que se trate hayan sido utilizados como medio o instrumento para la comisión de actividades ilícitas, sean destinadas a éstas, o correspondan al objeto del delito.”*

Sin embargo, se debe anotar que sí bien no son mayores los requerimientos probatorios exigidos por la norma para imponer una medida de aseguramiento sobre dichos bienes, pues basta que existan indicios o elementos de juicio que apunten a la existencia de la causal invocada, no sucede lo mismo respecto a los presupuestos probatorios que se requieren para proferir la sentencia de extinción de dominio, en la cual la causal que se invoca debe estar acreditada por los medios probatorios convencionales, pues dicha Ley consagra el sistema de ponderación probatoria como presupuesto de la declaratoria de extinción de dominio.

Así mismo, se considera que el aspecto de que los bienes o recursos pertenecientes a presuntos terroristas aún no se hubiesen destinado a dichas actividades, reviste un problema probatorio que debe ser examinado según el caso particular y no en forma general a través de los instrumentos jurídicos anotados, pues ello conllevaría, en el mejor de los casos, a la implementación de una presunción de mala fe, lo cual iría en contra de nuestro ordenamiento legal y constitucional.

b) El planteamiento relacionado con los fondos mantenidos en Colombia cuyo congelamiento solicita un Estado que estima que dichos fondos están vinculados al terrorismo, no presenta ningún inconveniente, como quiera que existe norma expresa que habilita a brindar cooperación judicial, ya sea por vía del comiso penal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 507 del

Código de Procedimiento Penal (Ley 600 de 2000), o por vía de extinción de dominio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 793 de 2002:
Código de Procedimiento Penal, Ley 600 de 2000.

“ARTICULO 507. MEDIDAS SOBRE BIENES REQUERIDAS POR AUTORIDAD EXTRANJERA. La extinción del derecho de dominio o cualquier otra medida que implique la pérdida o suspensión del poder dispositivo sobre bienes podrá ejecutarse en Colombia por orden de autoridad extranjera competente.”

“La decisión que ordena la extinción del derecho de dominio, comiso o cualquier medida definitiva, será puesta en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación. Esta determinará, mediante decisión interlocutoria, si procede la medida solicitada, caso en el cual la enviará al juez competente para que decida mediante sentencia.”

“El Fiscal General de la Nación podrá crear un fondo de asistencia judicial internacional al que se lleven estos recursos.”

“En ningún caso podrán desmejorarse las facultades reconocidas por la ley colombiana a quienes resulten afectados con la decisión de extinción de dominio.”

Acción de Extinción de Dominio, Ley 793 de 2002.

“Artículo 21. De la cooperación. Los convenios y tratados de cooperación judicial suscritos, aprobados y debidamente ratificados por Colombia, serán plenamente aplicables para la obtención de colaboración en materia de afectación de bienes, cuando su contenido sea compatible con la acción de extinción de dominio.”

Lo anterior, sin perjuicio de los canales diplomáticos existentes o lo previsto en los distintos acuerdos, tratados o convenios bilaterales, regionales o multilaterales que regulen la materia y sean suscritos y ratificados por Colombia.

c) Respecto a la afectación de los fondos mantenidos a nombre de personas o entidades que figuran en listas derivadas de la aplicación de la resolución 1267 de 1997 del Consejo de Seguridad, por estar vinculadas a actividades terroristas, se considera oportuno hacer las siguientes precisiones:

El sistema legal colombiano consagra presupuestos claros y específicos en los cuales el Estado no entra a reconocer la protección constitucional y legal sobre bienes relacionados con actividades delictivas y por ende procede las medidas de comiso o extinción de dominio.

Dichos presupuestos procesales o causales hacen relación al origen o destinación ilícita de dichos bienes, lo cual se encuentra avalado por los artículos 34 y 58 de la Constitución Política.

Por lo anterior, no tiene recibo en nuestra legislación las limitaciones al derecho de propiedad basadas en la alusión o señalamiento de terrorista que se hace en una lista respecto al titular de los bienes, pues ello, implicaría la aplicación de una medida de “confiscación” de los bienes, sanción que se encuentra proscrita en Colombia por mandato del artículo 34 de la Constitución Política.

De otra parte, los alcances penales o judiciales de las listas “negras” dentro de nuestra legislación se encuentran limitados por los principios constitucionales consagrados en los artículos 15 y 29 de la Constitución Política (*habeas data* y Debido Proceso), los cuales son de obligatorio reconocimiento, como quiera que gobiernan todo tipo de actuación judicial y administrativa.

En todo caso, la afectación de bienes soportada en la simple relación de sus titulares en determinada lista, contraviene nuestro ordenamiento jurídico interno, salvo que dicha relación esté acompañada de objetividades que apunten hacia el origen ilícito o la destinación ilícita de dichos bienes.

“(1.5). Tanto en el informe inicial como en el informe complementario se indica que Colombia cuenta con algunas disposiciones legislativas que abordan el requisito establecido en el apartado d) del párrafo 1 de la Resolución. En el informe complementario se menciona que hayan desarrollado mecanismos que permitan hacer un seguimiento de los fondos recibidos por asociaciones y por organizaciones no gubernamentales y organizaciones sin ánimo de lucro, con el fin de evitar el desvío de esos fondos hacia actividades terroristas. Por lo tanto, el Comité agradecería que se le informara que mecanismos jurídicos e institucionales se han establecido en Colombia para seguir de cerca y controlar la recaudación y el uso de fondos por parte de asociaciones y otras organizaciones. Sírvase proporcionar un informe sobre las medidas adoptadas por Colombia para incorporar la totalidad de los requisitos establecidos en el apartado d) del párrafo 1 en su legislación interna.”

La Unidad de Información y Análisis Financiero –UIAF-¹ a través de sus sistemas de información realizó el seguimiento de las transacciones cambiarias, en efectivo y notariales que fueron realizadas en el 2002 por organizaciones sin ánimo de lucro y organizaciones no gubernamentales, con el fin de identificar comportamientos sospechosos de lavado de activos. Así mismo, se estableció en la UIAF una base de datos que permite tener un censo de las organizaciones sin ánimo de lucro y no gubernamentales, que se encuentran registradas en las Cámaras de Comercio² de las principales ciudades del país.

¹ La Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero fue creada mediante la Ley 526 del 12 de agosto de 1999, como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio independiente y regímenes especiales en materia de administración de personal, nomenclatura, clasificación, salarios y prestaciones, de carácter técnico, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyas funciones serán de intervención del Estado con el fin de detectar prácticas asociadas con el lavado de activos.

² Las cámaras de comercio son entidades de naturaleza corporativa, gremial y privada, integradas por comerciantes, aunque creadas por el Gobierno de oficio o a petición de los comerciantes del territorio donde hayan de operar (Art. 78 C. de Co.). Además de las funciones relacionadas con el ejercicio de su actividad gremial, cumplen la de llevar el registro mercantil y certificar sobre los actos y documentos inscritos en él (Arts. 123 y 365 de la C. P. y 86 del C. de Co.), la cual se considera una función pública. El artículo 22 de la ley 80 de 1993 confió a las cámaras de comercio una función pública adicional: el registro de proponentes, que constituye condición previa para las personas naturales o jurídicas que aspiren a celebrar con las entidades estatales, contratos de obra, consultoría, suministro y compraventa de bienes muebles puedan participar en los procesos de selección.

“(1.6) La aplicación efectiva del párrafo 1° de la Resolución exige que las instituciones financieras y otros intermediarios (por ejemplo abogados, notarios o contadores cuando participan en actividades de intermediación, distintas de la prestación de asesoramiento profesional) tengan la obligación legal de informar sobre transacciones sospechosas. Del informe complementario se desprende que sólo las entidades que se encuentran bajo control de la Superintendencia Bancaria y los Notarios (cuando desempeñan una actividad como servicio público) están obligadas a informar sobre transacciones sospechosas. El Comité agradecería que se le proporcionara una lista de las clases de personas y entidades que están obligadas por la legislación vigente a informar sobre transacciones sospechosas y desearía que se le informara sobre las penas aplicables por el incumplimiento de los requisitos sobre información de transacciones sospechosas. Sírvase describir las disposiciones legales pertinentes.”

SECTOR	NORMA
<p>Intermediarios Aduaneros Dirigido a depósitos públicos y privados, sociedades de intermediación aduanera, sociedades portuarias, usuarios operadores, industriales y comerciales de zonas francas, empresas transportadoras, agentes de carga internacional, intermediarios de tráfico postal y envíos urgentes, empresas de mensajería, usuarios aduaneros permanentes, usuarios altamente exportadores, los demás auxiliares de la función aduanera y profesionales del cambio de divisas.</p>	<p>CIRCULAR 170 DE 2002 Por la cual la DIAN establece normas para la ‘Prevención y el Control al Lavado de Activos’ y Reporte de Operaciones Sospechosas.</p>
<p>Instituciones Financieras. Dirigidas a establecimientos bancarios, corporaciones financieras, corporaciones de ahorro y vivienda, compañías de financiamiento comercial, sociedades fiduciarias, almacenes generales de depósito, fondos ganaderos, organismos cooperativos de grado superior, compañías reaseguradoras, sociedades de capitalización, sociedades corredoras de seguros, compañías de seguros generales, compañías de seguros de vida, cooperativas de seguros, oficinas de representación en Colombia de organismos financieros del exterior, instituciones oficiales especiales, sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantía, entidades administradoras del régimen solidario de prima media, oficinas de representación en Colombia de reaseguradoras del exterior, <i>casas de cambio</i> plenas, banco de la república, entidades cooperativas (trasladadas por Dancoop), entidades cooperativas de carácter financiero.</p>	<p>CIRCULAR EXTERNA 046 DE 2002 Por la cual la Superintendencia Bancaria establece reglas relativas a la ‘Prevención y Control del Lavado de Activos’, Reporte de Operaciones Sospechosas y Reporte de Transacciones en Efectivo</p>
<p>Entidades del Sector Solidario (Cooperativas) Dirigidas a cooperativas especializadas en ahorro y crédito, multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito.</p>	<p>CIRCULAR EXTERNA 0014 DE 2000, CIRCULAR EXTERNA 004 DE 2001 Y CIRCULAR EXTERNA 0007 DE 2003. Por la cual la Superintendencia de la Economía Solidaria establece reglas relativas a la ‘Prevención y Control del Lavado de Activos’, Reporte de Operaciones Sospechosas y Reporte de Transacciones en Efectivo.</p>

Profesionales del Cambio	CIRCULAR 170 DE 2002. Por la cual la DIAN establece normas para la 'Prevención y el Control al Lavado de Activos' y Reporte de Operaciones Sospechosas.
Intermediarios Cambiarios y Comisionistas de Bolsa Habilitados por el Régimen Cambiario	RESOLUCIÓN 8 DE 2000, RESOLUCIÓN 3 DE 2002 y la RESOLUCIÓN 1 DE 2003. Por la cual el Banco de la Republica establece que los residentes en el país y los residentes en el exterior que efectúen en Colombia una operación de cambio, deberán presentar una declaración de cambio a través de los intermediarios del mercado cambiario, y cuando se trate de operaciones realizadas a través del mecanismo de compensación, se presentará directamente en del Banco en mención. Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda (UIAF), en los términos que ella disponga, cualquier operación en efectivo, en pesos o divisas, superior a diez mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 10.000). Así como, reportar a la UIAF, en los términos que ella disponga, cualquier operación que consideren sospechosa de constituir lavado de activos o de estar relacionada con dinero de origen ilícito.
Intermediarios bursátiles	CIRCULAR 04 DE 1998. de la Superintendencia de Valores sobre mecanismos para la prevención y control de actividades delictivas a través del Mercado de Valores.
Notarías	DECRETO 1957 DE 2001, CIRCULARES 02-01 Y 02-07 DE 2002 INSTRUCTIVO PARA PREVENIR EL LAVADO DE ACTIVOS EN OPERACIONES NOTARIALES Por los cuales la Superintendencia de Notariado y Registro y la UIAF expiden instrucciones relativas al Reporte de Operaciones Sospechosas y Reporte de Transacciones Notariales.
Todos los Sectores	DECRETO 1497 DE 2002 Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 526 de 1999 y se dictan disposiciones sobre reporte de operaciones sospechosas, tiempos de entrega de información y otras disposiciones.

En Colombia el incumplimiento total o parcial de la obligación del reporte de operaciones sospechosas, dará lugar a la imposición de sanciones penales y administrativas por parte de las autoridades de supervisión, vigilancia y control competentes, tanto a la entidad como a los funcionarios responsables que no cumplan con esta obligación impuesta por la Ley, sin perjuicio de las consecuencias penales a que hubiere lugar.

En el caso del sector de las instituciones financieras, el Decreto 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero) en su artículo 107 prevé el tema de las sanciones administrativas aplicables

por la no adopción o no aplicación de los mecanismos de control, sin perjuicio de las consecuencias penales a que hubiere lugar. Así mismo, en los artículos 209 y 211 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, se prevén las sanciones de tipo pecuniario tanto personales como institucionales cuando no se adopten los mecanismos de control necesarios para evitar el lavado de activos.

SECTOR	NORMAS	REGIMEN SANCIONATORIO
Entidades Vigiladas por la Superintendencia Bancaria. Establecimientos bancarios, corporaciones financieras, compañías de financiamiento comercial, sociedades fiduciarias, almacenes generales de depósito, organismos cooperativos de grado superior de carácter financiero, sociedades administradoras de fondos de pensiones y de cesantías, sociedades administradores de fondos de pensiones, cajas, fondos o entidades de seguridad social administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida, Findeter, compañías de seguros, cooperativas de seguros, sociedades de reaseguro, sociedades de capitalización, sociedades sin ánimo de lucro que pueden asumir los riesgos derivados de la enfermedad profesional y del accidente de trabajo, corredores de seguros y de reaseguros y agencias de seguros. Banco de la República Fondo de Garantía de Instituciones Financieras El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo -FONADE - Casas de cambio	Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993) Circular Básica Jurídica de la Superintendencia Bancaria	a) Amonestación o llamado de atención. b) Multa pecuniaria. Personales hasta de \$117.689.000,00 (2003). Institucionales hasta de \$1.863.765.800,00 por la infracción a las normas sobre prevención de lavado de activos. Adicionalmente, el Superintendente Bancario podrá ordenar al establecimiento multado que destine una suma hasta de \$1.863.765,00 a la implementación de mecanismos correctivos de carácter interno. c) Suspensión o inhabilitación hasta por cinco (5) años para el ejercicio de aquellos cargos en entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria que requieran para su desempeño la posesión ante dicho organismo. d) Remoción de los administradores, directores, representantes legales o de los revisores fiscales de las personas vigiladas por la Superintendencia Bancaria. Esta sanción se aplica sin perjuicio de las que establezcan normas especiales.

Adicionalmente, el delito de omisión de control quedó establecido en el artículo 325 del Código Penal (Ley 599 de 2000) prevé que “el empleado o director de una institución financiera o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito que, con el fin de ocultar o encubrir el origen ilícito del dinero, omita el cumplimiento de alguno o todos los mecanismos de control establecidos por el ordenamiento jurídico para las transacciones en efectivo incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de

dos (2) a seis (6) años y multa de cien (100) a diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Por otra parte, las personas y entidades obligadas a rendir informe sobre actividades sospechosas a la DIAN son: los depósitos públicos y privados, sociedades de intermediación aduanera, sociedades portuarias, usuarios operadores, industriales y comerciales de zonas francas, empresas transportadoras (No se incluyen en la Resolución), agentes de carga internacional, intermediarios de tráfico postal y envíos urgentes, empresas de mensajería, usuarios aduaneros permanentes, usuarios altamente exportadores, los demás auxiliares de la función aduanera y profesionales del cambio de divisas.

“(1.7) En el informe complementario se dice que a legislación financiera prohíbe expresamente el funcionamiento de bancos “informales” en el territorio de Colombia. El Comité agradecería que se le proporcionara una descripción de las medidas adoptadas o previstas en relación con la reglamentación de los organismos alternativos de transferencia de fondos, no sólo en relación con el blanqueo de capitales sino también en relación con otras actividades delictivas, especialmente terrorismo.”

El régimen normativo colombiano señala que las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos del público, según preceptos constitucionales, son de interés público y sólo pueden ser realizadas previa autorización del Estado. De tal forma, compete a la Superintendencia Bancaria, como organismo técnico de carácter administrativo, impartir la autorización para el ejercicio de la actividad financiera, entre otras, la efectuada a través de los bancos.

Tal esquema de autorización previa y la supervisión integral de la actividad de las entidades financieras, busca procurar la confianza en el sistema y que la operación se realice en condiciones de seguridad, transparencia y eficiencia.

En concordancia con lo anterior, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (decreto 663 de 1993) faculta a la Superintendencia Bancaria a imponer distintas medidas cautelares por el ejercicio no autorizado de la actividad financiera³.

Ahora, tratándose de la actividad de “giro de dinero”, es oportuno destacar inicialmente que el literal d) del artículo 4º de la Ley 9 de 1991, ley marco en cambios internacionales,

³ Decreto 663/93. Artículo 108. Medidas cautelares. Corresponde a la Superintendencia Bancaria imponer una o varias de las siguientes medidas cautelares a las personas naturales o jurídicas que realicen actividades exclusivas de las instituciones vigiladas sin contar con la debida autorización.

- a) la suspensión inmediata de tales actividades, bajo apremio de multas sucesivas hasta por [...]
- b) La disolución de la persona jurídica, y
- c) La liquidación rápida y progresiva de las operaciones realizadas ilegalmente, para lo cual se seguirán en lo pertinente los procedimientos administrativos que señala el presente Estatuto para los casos de toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de las instituciones financieras.

Parágrafo 1º. La Superintendencia Bancaria entablará, en estos casos, las acciones cautelares para asegurar eficazmente los derechos de terceros de buena fe y, bajo su responsabilidad, procederá de inmediato a tomar las medidas necesarias para informar al público.

Parágrafo 2. La Superintendencia Bancaria podrá imponer las sanciones previstas en los artículos 209 y 211 a cualquier persona que obstruya o impida el desarrollo de las actuaciones administrativas que se adelanten para establecer la existencia de un eventual ejercicio ilegal de actividades exclusivas de las entidades vigiladas, así como a aquellas personas que le suministren información falsa o inexacta.

señala como una operación sujeta al régimen cambiario “ Las entradas o salidas del país de divisas o moneda legal colombiana y de títulos representativos de las mismas”, y el artículo 1° del Decreto 1735 de 1993 define como operaciones de cambio “todas las comprendidas dentro de las categorías señaladas en el artículo 4 de la Ley 9ª de 1991...” y particularmente, entre otras, “Todas aquellas que impliquen o puedan implicar pagos o transferencias de moneda extranjera entre residentes y no residentes en el país”, así como “Todas las operaciones que efectúen residentes en el país con residentes en el exterior que impliquen la utilización de divisas, tales como depósitos y demás operaciones de carácter extranjero en moneda extranjera”.

Según los criterios expuestos, es claro que la operación internacional de transferencia de dinero, conforme al régimen normativo colombiano, es una operación de cambio, actividad propia de los **intermediarios del mercado cambiario**, entidades enunciadas en el artículo 58 de la Resolución Externa 8 de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República, Estatuto Cambiario vigente:

“Artículo 58. INTERMEDIARIOS AUTORIZADOS. Son intermediarios del mercado cambiario los bancos comerciales, los bancos hipotecarios, las corporaciones financieras, las compañías de financiamiento comercial, la Financiera Energética Nacional –FEN-, el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. –BANCOLDEX-, las cooperativas financieras, las sociedades comisionistas de bolsa y las casas de cambio.

En su condición de intermediarios del mercado cambiario las entidades mencionadas estarán sujetas a las reglas y obligaciones establecidas en la presente resolución.”

La citada operación, se encuentra autorizada a dichas instituciones en los términos previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 59 de la citada Resolución Externa 8 y sólo puede ser desarrollada de manera *profesional* por las citadas entidades.

De tal forma, en cuanto al régimen cambiario colombiano se refiere, el medio legal y común para recibir un giro de divisas en el país está constituido por las operaciones efectuadas ante los citados intermediarios, entidades que en los términos de las normas cambiarias canalizan los recursos remitidos desde el exterior para entregárselos al beneficiario en Colombia, debiendo cumplir con los controles propios de tales transacciones, entre otros, los cambiarios (por ejemplo, deben exigir la presentación de la respectiva Declaración de Cambio) y los relativos a la prevención de actividades delictivas.

En este punto conviene resaltar que los citados intermediarios del mercado cambiario, salvo las sociedades comisionistas de bolsa, están sometidos al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria. Deben obtener autorización previa de este organismo para el desarrollo de las operaciones que corresponden a cada tipo de entidad, entre otras las propias de su condición de intermediarios del mercado cambiario y están sujetas al régimen de prevención de actividades delictivas contemplado en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y a las instrucciones que sobre la materia ha impartido esta autoridad.

Así las cosas, el diseño e implementación de un sistema integral de prevención del lavado de activos, obligación principal de las instituciones financieras y de las casas de cambio, intermediarios que concentran en gran medida el mercado de transferencia de dinero desde y hacia el exterior, procura el control eficaz de dicho riesgo, evitando el empleo de tales instituciones, entre otras, por organizaciones terroristas.

Tratándose de la prevención del uso de entidades vigiladas por redes terroristas, la Superintendencia Bancaria ha expedido distintas instrucciones (Ver Cuadro 1 Anexo), de las cuales merece especial mención la Carta Circular 25 de 2002, instructivo que advierte que *“los mecanismos de prevención y control de actividades delictivas que por virtud de la ley han sido implementados por el sistema financiero colombiano, deben estar en capacidad suficiente de detectar con éxito cualquier operación sospechosa de aquellas que pueda estar vinculada con la canalización de recursos de origen ilícito hacia la realización de actividades terroristas o que pretenda el ocultamiento de activos provenientes de dichas actividades y de informar oportunamente de ello a la Unidad de Información y Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (UIAF)”*.

Vale la pena advertir que, en materia de cambio de divisas, de acuerdo con lo dispuesto en la Circular DCNI 30 de la Junta Directiva del Banco de la República, todo profesional en cambio de divisas debe dejar constancia en formulario especialmente diseñado para el efecto, de la información relativa a transacciones en efectivo cuyo valor, sea igual o superior a quinientos dólares (US\$ 500) o su equivalente en pesos u otras monedas. Esta información debe contener el nombre completo y documento de identidad de quien efectúa el pago, en adición si es persona jurídica, razón social y NIT, cuantía y moneda en la que efectúa el pago, si es en efectivo o título valor. En este último caso, se debe anotar en observaciones el número del título, cuenta y entidad financiera contra la cual se gira. La Subdirección de Cambios es responsable de hacer seguimiento a estos usuarios y por ende detectar operaciones dudosas que pudieran estar conectadas con la financiación del terrorismo.

“(1.8) El Comité agradecería que Colombia proporcionara una descripción de las disposiciones legales que tipifican como delito el uso del territorio colombiano para planificar, financiar, organizar o facilitar la comisión de actos de terrorismo en contra de otro Estado.”

El Código Penal (Ley 599 de 2000) en el Título XII, “Delitos contra la Seguridad Pública”, contempla tipos penales relacionados con el terrorismo a partir de su planificación, a través de los tipos penales de concierto para delinquir, antes transcrito, y entrenamiento para actividades terroristas.

*“Artículo 341. Entrenamiento para actividades ilícitas. El que organice, instruya, entrene o equipe a personas en tácticas, técnicas o procedimientos militares para el desarrollo de **actividades terroristas**, de escuadrones de la muerte, grupos de justicia privada o bandas de sicarios, o los contrate, incurrirá en prisión de quince (15) a veinte (20) años y en multa de mil (1.000) a veinte mil (20.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”*. **(el resaltado está fuera del texto)**

“Artículo 342. Circunstancia de agravación. Cuando las conductas descritas en los artículos anteriores sean cometidas por miembros activos o retirados de la Fuerza Pública o de organismos de seguridad del Estado, la pena se aumentará de una tercera parte a la mitad.”

En lo que respecta al aspecto financiero relacionado con el delito de terrorismo, el Código penal contempla el tipo de “Administración de recursos relacionados con actividades terroristas”, así:

“Artículo 345. Administración de recursos relacionados con actividades terroristas. El que administre dinero o bienes relacionados con actividades terroristas, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de doscientos (200) a diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

De igual manera se sanciona penalmente la instigación a delinquir para fines terroristas:

“Artículo 348. Instigación a delinquir. El que pública y directamente incite a otro u otros a la comisión de un determinado delito o género de delitos, incurrirá en multa.

Si la conducta se realiza para cometer delitos de genocidio, desaparición forzada de personas, secuestro extorsivo, tortura, traslado forzoso de población u homicidio o con fines terroristas, la pena será de cinco (5) a diez (10) años de prisión y multa de quinientos (500) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

Así mismo, vale la pena tener en cuenta a este respecto el tipo penal de “Constreñimiento para delinquir” el cual contempla dentro de las circunstancias de agravación punitiva la finalidad de ingresar a grupos terroristas.

“Artículo 184. Constreñimiento para delinquir. El que constriña a otro a cometer una conducta punible, siempre que ésta no constituya delito sancionado con pena mayor, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años.

Artículo 185. Circunstancias de agravación punitiva. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando:

1. La conducta tenga como finalidad obtener el ingreso de personas a grupos terroristas, grupos de sicarios, escuadrones de la muerte o grupos de justicia privada.

2. Cuando la conducta se realice respecto de menores de dieciocho (18) años, de miembros activos o retirados de la fuerza pública u organismos de seguridad del Estado.”

Igualmente, se debe mencionar el tipo de “Utilización ilícita de equipos transmisores o receptores”, como quiera que la actividad puede tener una finalidad terrorista.

Artículo 197. Utilización ilícita de equipos transmisores o receptores. El que con fines ilícitos posea o haga uso de aparatos de radiofonía o televisión, o de cualquier medio electrónico diseñado o adaptado para emitir o recibir señales, incurrirá, por esta sola conducta, en prisión de uno (1) a tres (3) años.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta descrita en el inciso anterior se realice con fines terroristas.”

“(1.9) *Sírvase proporcionar un informe sobre la situación de la ratificación por parte de Colombia de los ocho instrumentos internacionales relacionados con el terrorismo que se encuentran en proceso de ratificación. Sírvase describir las disposiciones que hacen efectivos esos instrumentos en la legislación interna.*”

DENOMINACIÓN DEL CONVENIO INTERNACIONAL	LEY APROBATORIA	FECHA VIGOR	PROYECTO DE LEY	DEPOSITARIO OBSERVACIONES
Protocolo para la Represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil de 1971 (Montreal, 24 de febrero de 1988).	Ley 764 de julio 31 de 2002			OACI Declarada exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-354/03 del 06 de mayo 2003
Convención internacional contra la toma de rehenes (Nueva York, 17 de diciembre de 1979).				ONU Aprobado Congreso de la República PARA SANCION PRESIDENCIAL
Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (Viena, 3 de marzo de 1980).	Ley 728 de diciembre 27 de 2001	27 de abril de 2003		OIEA Se depositó el instrumento de adhesión el 28 de marzo de 2003 Ante el Director General de la OIEA
Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (Roma, 10 de marzo de 1988).				OMI Aprobado Congreso de la República PARA SANCION PRESIDENCIAL
Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (Roma, 10 de marzo de 1988).				OMI Aprobado Congreso de la República PARA SANCION PRESIDENCIAL
Convención sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección (Montreal, 1º de marzo de 1991)				OACI Aprobado Congreso de la República PARA SANCION PRESIDENCIAL
Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (Nueva York, 15 de diciembre de 1997)	Ley 804 de abril 1 de 2003			ONU ESTÁ EN REVISIÓN CONSTITUCIONAL
Convención internacional para la represión de la financiación del terrorismo (Nueva York, 9 de diciembre de 1999)	Ley 808 de mayo 27 de 2003			ONU ESTA EN REVISIÓN CONSTITUCIONAL

Adicionalmente, debe mencionarse que el Gobierno Nacional el 7 de mayo de 2003 sometió a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley 206/03 “*por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana contra el Terrorismo*, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el día (3) de Junio de dos mil dos (2002) en el trigésimo segundo periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos OEA”.

“(1.10) En el apartado g) del párrafo 3 de la Resolución se pide a los Estados que no denieguen la extradición de presuntos terroristas en razón de su reivindicación de motivaciones políticas. De conformidad con el artículo 35 de la Constitución Política, en su forma enmendada por la Ley No. 01 de 1997, no puede otorgarse extradición por delitos políticos. Sírvase confirmar que esa excepción no constituye impedimento p’ara la extradición de una persona por la comisión de actos de terrorismo que tienen una motivación política.”

De acuerdo con nuestro marco normativo, en Colombia los delitos políticos están consagrados de manera expresa en el Título XVIII “De los delitos contra el Régimen Constitucional y Legal” del Código Penal (Ley 599 de 2000), son ellos la “Rebelión”, la “Sedición”, la “Asonada”, la “Conspiración” y la “Seducción, usurpación y retención ilegal de mando”.

La enmienda constitucional - Acto Legislativo 01 de 1997⁴ -, consagra como excepción para la aplicación de la figura de la extradición “los delitos políticos”.

Por tanto, para el caso del delito de terrorismo, no constituye impedimento alguno la “motivación política” que se pudiese tener para la comisión del delito.

2.1 El Comité contra el Terrorismo tiene gran interés en facilitar la prestación de asistencia y orientación en relación con la aplicación de la Resolución y anima a Colombia a informarle sobre cualesquiera aspectos (distintos de los señalados más adelante) en que la asistencia o la orientación puedan ser de utilidad para el avance de la aplicación de la Resolución en Colombia.

⁴ Artículo 1º. El artículo 35 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 35. La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley.

Además, la extradición de los colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana. La Ley reglamentará la materia.

La extradición no procederá por delitos políticos.

No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma.

Se estima oportuno precisar algunos temas de capacitación y formación personal, tales como:

- Técnicas de investigación contra el terrorismo
- Técnicas de investigación de las finanzas del terrorismo
- Análisis de información de las finanzas del terrorismo.

Con lo anterior, se busca mejorar la capacidad investigativa en los procesos que se adelantan contra las finanzas de grupos terroristas.
