

Bruselas, 11.5.2021
C(2021) 3361 final

Comunicación de la Comisión

**NOTA INTERPRETATIVA DE LA COMISIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DE
DETERMINADAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO (UE) N.º 401/2013 DEL
CONSEJO**

NOTA INTERPRETATIVA DE LA COMISIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DE DETERMINADAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO (UE) N.º 401/2013 DEL CONSEJO

La Unión Europea (UE) cuenta con un régimen de medidas restrictivas (sanciones) adoptado habida cuenta de la situación en Myanmar/Birmania. Este régimen de sanciones consta de dos actos jurídicos: la Decisión 2013/184/PESC del Consejo (en lo sucesivo, «la Decisión»)¹ y el Reglamento (UE) n.º 401/2013 del Consejo (en lo sucesivo, «el Reglamento»)². Este último está dirigido a todas las personas, entidades y organismos sometidos a la jurisdicción de la UE (en lo sucesivo, «operadores de la UE»)³, para los que crea obligaciones jurídicas.

El objetivo de la presente nota⁴ es proporcionar orientaciones sobre la interpretación de determinadas disposiciones del Reglamento, con el fin de garantizar su aplicación uniforme por parte de los operadores de la UE y las autoridades nacionales competentes («ANC»). La nota se presenta en forma de respuestas a las preguntas que se considera más probable que se formulen. En caso de que se planteen otras preguntas, la Comisión podrá revisar o ampliar la nota.

1. ¿Qué tipos de sanciones existen?

El régimen de sanciones mencionado comprende sanciones económicas específicas y restricciones a la entrada (prohibiciones de viaje), además de sanciones sectoriales limitadas. Estas sanciones sectoriales limitadas consisten en un embargo a la exportación de armas, un embargo a la exportación de equipo que pueda utilizarse para la represión interna, un embargo a la exportación de productos de doble uso destinados a su utilización por las fuerzas militares y la Guardia de Fronteras de Myanmar, y restricciones a la exportación de equipo destinado al seguimiento de las comunicaciones. Asimismo, queda prohibido impartir formación militar a las Fuerzas Armadas de Myanmar (Tatmadaw) y cooperar militarmente con ellas.

¹ Decisión 2013/184/PESC del Consejo relativa a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Myanmar/Birmania (DO L 111 de 23.4.2013, p. 75).

² Reglamento (UE) n.º 401/2013 del Consejo relativo a medidas restrictivas aplicables a Myanmar/Birmania y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 194/2008 (DO L 121 de 3.5.2012, p. 1).

³ Véase también la pregunta 2.

⁴ La presente nota se ha concebido como un documento de orientación en el que la Comisión aclara su interpretación actual de una serie de disposiciones del Reglamento. La Nota no pretende cubrir exhaustivamente todas las disposiciones, ni tampoco crear nuevas obligaciones jurídicas. La Comisión supervisa la aplicación del Derecho de la Unión bajo el control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En virtud de los Tratados, únicamente el Tribunal de Justicia de la Unión Europea puede ofrecer interpretaciones jurídicamente vinculantes de los actos legislativos de las instituciones de la Unión.

El Reglamento hace referencia a la aplicación de las sanciones económicas (artículo 4 *bis* del Reglamento, véase también la pregunta 3) y de determinadas sanciones sectoriales. Las sanciones económicas consisten en la inmovilización de activos y la prohibición de poner fondos y recursos económicos a disposición de las personas físicas y jurídicas, las entidades y los organismos a los que se dirigen las sanciones, enumerados en el anexo IV del Reglamento (en lo sucesivo, «personas incluidas en la lista»). Las sanciones sectoriales previstas en el Reglamento hacen referencia a determinadas prohibiciones relativas a las actividades militares, un embargo a la exportación de equipo que pueda utilizarse para la represión interna, un embargo a la exportación de productos de doble uso destinados a su utilización por las fuerzas militares y la Guardia de Fronteras de Myanmar, y restricciones a la exportación de equipo destinado al seguimiento de las comunicaciones.

2. ¿Quién debe cumplir las disposiciones del Reglamento?

Las sanciones de la UE crean obligaciones jurídicas para todos los operadores de la UE y en relación con cualquier negocio que se lleve a cabo dentro de la UE. El artículo 10 del Reglamento define el alcance de esta jurisdicción⁵.

Se espera que las sanciones de la UE produzcan efectos en terceros países a través de la presión sobre las personas incluidas en la lista. Sin embargo, no se aplican extraterritorialmente. Con otras palabras, no crean obligaciones para operadores de países no pertenecientes a la UE, salvo que desarrollen sus actividades al menos parcialmente dentro de la UE.

3. ¿Qué implican las sanciones económicas?

Los operadores de la UE deben cumplir la obligación de inmovilizar todos los activos (fondos y recursos económicos) de las personas incluidas en la lista; asimismo, deben abstenerse de poner fondos o recursos económicos a su disposición (artículo 4 *bis* del Reglamento). Véanse también la pregunta 4 y la pregunta 5.

En principio, efectuar negocios con una persona incluida en la lista implica la realización de transacciones financieras. Probablemente, eso entrañará un cambio en la forma que adoptan los fondos de dichas personas (por ejemplo, una variación del importe o la localización de los fondos), una utilización de sus recursos económicos, o la puesta a su disposición de fondos o recursos económicos, posibilidades que en todo caso están prohibidas en virtud del Reglamento.

Los conceptos de «fondos», «recursos económicos», «inmovilización de fondos» e «inmovilización de recursos económicos» se definen en el artículo 1 del Reglamento.

4. ¿Qué significa la inmovilización de activos?

⁵ El Reglamento es aplicable en el territorio de la Unión, incluido su espacio aéreo; a bordo de cualquier aeronave o buque bajo la jurisdicción de un Estado miembro; a toda persona, ya se encuentre dentro o fuera del territorio de la Unión, que sea nacional de un Estado miembro; a toda persona jurídica, entidad u organismo establecido o constituido con arreglo a la legislación de un Estado miembro; y a toda persona jurídica, entidad u organismo en relación con cualquier negocio efectuado, en su totalidad o en parte, en la Unión.

El Reglamento impone a los operadores de la UE la obligación de inmovilizar los fondos de las personas incluidas en la lista. En otras palabras, los operadores de la UE deben impedir o abstenerse de participar en cualquier actuación que dé lugar a cualquier cambio en las características de los fondos que permita la utilización de dichos fondos (por cualquiera). Esto significa, por ejemplo, que un banco de la UE que posea las cuentas de una persona incluida en la lista debe impedir las transferencias que cambien la ubicación de los fondos inmovilizados, y que un ciudadano de la UE que posea acciones en un fondo de inversión en nombre de una persona incluida en la lista debe evitar cualquier modificación que cambie la propiedad de las acciones.

El Reglamento también impone a los operadores de la UE la obligación de inmovilizar los recursos económicos de las personas incluidas en la lista. En otros términos, los operadores de la UE no deben permitir la utilización de tales recursos para la obtención de fondos, bienes o servicios de cualquier forma, y deben asimismo abstenerse de participar en esa utilización. Esto significa, por ejemplo, que, en principio, un aeropuerto de la UE no debe permitir que el avión de una persona incluida en la lista realice vuelos, y que una agencia inmobiliaria de la UE que gestiona los bienes de una persona incluida en la lista no debe permitir su alquiler. La prohibición no afecta a los recursos que solo son adecuados para uso o consumo personal, como la electricidad o los alimentos. En caso de duda, véase también la pregunta 13.

Obsérvese que la inmovilización de activos, a diferencia del decomiso, no afecta a la propiedad de los fondos o recursos económicos considerados.

5. ¿Qué significa la prohibición de poner fondos y recursos económicos a disposición de las personas incluidas en la lista?

Esta medida prohíbe a los operadores de la UE poner fondos o recursos económicos directa o indirectamente a disposición de las personas incluidas en la lista, ya sea mediante regalo, venta, trueque o cualquier otro medio, incluida la devolución a la persona incluida en la lista de sus propios recursos.

Por ejemplo, una empresa de la UE no está autorizada, en principio, a vender productos o prestar servicios a una persona incluida en la lista, ni siquiera a cambio de un pago adecuado; los ciudadanos de la UE no están autorizados a trabajar para una empresa incluida en la lista; y a los ciudadanos de un tercer país no se les permite realizar donaciones, desde el territorio de un Estado miembro, a una persona incluida en la lista.

6. ¿Hay otras obligaciones que deban cumplir los operadores de la UE?

i) Prohibición de medidas de elusión (artículo 4 *octies* del Reglamento)

Se prohíbe a los operadores de la UE participar, de manera consciente y deliberada, en cualquier actividad que eluda las sanciones. Tales actividades pueden incluir, por ejemplo, operar como sociedad pantalla para una entidad incluida en la lista o realizar transacciones en la UE bajo la dirección de una persona incluida en la lista.

ii) Provisión de información (artículo 4 *sexies* del Reglamento)

Los operadores de la UE deben proporcionar a las ANC toda información que facilite el cumplimiento del Reglamento, además de remitir esa información también a la Comisión y cooperar con las ANC en cualquier posible seguimiento. Dicha información incluye los datos de las cuentas inmovilizadas (por ejemplo, titular y número de la cuenta y valor de

los fondos inmovilizados) y de las transferencias entrantes; los intentos de los clientes u otras personas de eludir el Reglamento; la propiedad o el control de una entidad no incluida en la lista por parte de una persona incluida en la lista; y cualquier otra información que pueda ser de utilidad para las ANC.

Algunos Estados miembros han establecido procedimientos específicos de notificación. Las ANC pueden proporcionar más detalles. Véase también la pregunta 13.

7. ¿Cómo pueden los operadores de la UE averiguar a quién van dirigidas estas sanciones?

Los nombres y la información identificativa de las personas incluidas en la lista figuran en el anexo IV del Reglamento, junto con las razones específicas de su inclusión en la lista. El Consejo de la UE es responsable de modificar el anexo IV. Lo hace mediante Reglamentos de Ejecución del Consejo, que se publican en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (en lo sucesivo, «DO»)⁶. Los nombres y la información identificativa de las personas incluidas en la lista también se muestran en el mapa de sanciones de la UE⁷ y en la base de datos de sanciones financieras⁸, ambos de libre acceso en línea.

De conformidad con el artículo 4 *bis*, apartado 3, del Reglamento, las personas incluidas en la lista serán personas físicas pertenecientes a las Fuerzas Armadas de Myanmar (Tatmadaw), el Cuerpo de Policía de Myanmar y la Guardia de Fronteras implicadas en las acciones y políticas contra las que va orientado el régimen de sanciones; otras personas físicas y jurídicas, entidades y organismos implicados en las acciones y políticas contra las que va orientado el régimen de sanciones; personas jurídicas, entidades y organismos vinculados a las Fuerzas Armadas de Myanmar (Tatmadaw); así como otras personas físicas y jurídicas, entidades y organismos vinculados a ellas.

8. ¿Qué ocurre con las entidades que son propiedad o están bajo el control de personas incluidas en la lista? ¿También les son aplicables las sanciones?

Solo las personas enumeradas en el anexo IV del Reglamento están afectadas directamente por las sanciones de la UE, y se deben inmovilizar todos los fondos y recursos económicos cuya propiedad, control o tenencia corresponda a estas personas incluidas en la lista. Así, los operadores de la UE deben ser muy prudentes cuando se relacionen con una entidad que sea propiedad o esté bajo el control de una persona incluida en la lista.

Si, por ejemplo, una entidad «X» es propiedad o está bajo el control de una persona incluida en la lista, puede suponerse que dicho control se amplía a todos los activos que posee nominalmente dicha entidad. Por consiguiente, los operadores de la UE deben inmovilizar todos los fondos y recursos económicos de la entidad X, de conformidad con el artículo 4 *bis*, apartado 1, del Reglamento. La entidad X puede obtener el

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html>

⁷ <https://www.sanctionsmap.eu/>

⁸ <https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/fsd/fsf>

levantamiento de la inmovilización de una parte o la totalidad de sus activos demostrando que, de hecho, estos no están bajo el control de la persona incluida en la lista⁹.

Además, si la entidad X es propiedad o está bajo el control de la persona incluida en la lista, también se prohíbe a los operadores de la UE poner fondos o recursos económicos a la disposición de dicha entidad. Se considera que ello equivaldría a ponerlos indirectamente a disposición de la persona incluida en la lista y que de esta forma se infringiría el artículo 4 bis, apartado 2, del Reglamento, a menos que pueda determinarse razonablemente caso por caso, aplicando un enfoque basado en el riesgo y teniendo en cuenta todas las circunstancias pertinentes, que los fondos o recursos económicos no serán utilizados por la persona incluida en la lista o en su beneficio.

9. ¿Cómo puede determinarse la existencia de propiedad o control?

a) Propiedad¹⁰

Si la persona incluida en la lista posee más del 50 % de los derechos de propiedad de la entidad X o tiene una participación mayoritaria en la entidad X, se considera que la entidad X es propiedad de la persona incluida en la lista.

b) Control¹¹

Si se cumple alguno de los siguientes criterios no exhaustivos, puede considerarse que la persona incluida en la lista controla la entidad X, de forma exclusiva o en virtud de un acuerdo celebrado con otro accionista o con un tercero, salvo que pueda determinarse lo contrario caso por caso:

- a) tener el derecho o ejercer la facultad de designar o destituir a la mayoría de los miembros del órgano de administración, de dirección o de supervisión de la entidad X;
- b) haber designado, únicamente como resultado del ejercicio de su derecho de voto, a la mayoría de los miembros del órgano de administración, de dirección o de supervisión de la entidad X que hayan ejercido esas funciones durante el ejercicio presupuestario pertinente y el ejercicio presupuestario anterior;
- c) tener el control, de forma exclusiva o en virtud de un acuerdo con otros accionistas o miembros de la entidad X, de la mayoría de los derechos de voto de los accionistas o miembros de la entidad X;
- d) tener el derecho de ejercer una influencia dominante sobre la entidad X, en virtud de un acuerdo celebrado con la entidad X o de una disposición de sus estatutos o su escritura de constitución, cuando la legislación por la que se rija la entidad X permita tales acuerdos o disposiciones;

⁹ Dictamen de la Comisión, de 19.6.2020, sobre el artículo 2 del Reglamento (UE) n.º 269/2014 del Consejo [C(2020) 4117 final]: https://ec.europa.eu/info/files/200619-opinion-financial-sanctions_es

¹⁰ Véanse también las «Prácticas recomendadas para la aplicación eficaz de medidas restrictivas» de la UE, de 4 de mayo de 2018 (8519/18), disponibles en <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/sanctions>

¹¹ *Ibidem*.

- e) tener el derecho de ejercer la influencia dominante mencionada en la letra d), aunque no se tenga la titularidad de ese derecho¹²;
- f) tener el derecho de utilizar la totalidad o parte de los activos de la entidad X;
- g) gestionar el negocio de la entidad X sobre una base unificada, en tanto que se publican cuentas consolidadas;
- h) ser responsable solidariamente de los pasivos financieros de la entidad X, o avalarlos.

10. ¿Existen excepciones a las sanciones económicas?

El Reglamento contiene una serie de excepciones¹³ (supuestos de inaplicación) a las sanciones económicas.

Estos supuestos de inaplicación permiten liberar los fondos o recursos económicos inmovilizados o poner fondos o recursos económicos a disposición de las personas incluidas en la lista. El supuesto de inaplicación está sujeto a la autorización previa de la ANC competente¹⁴, que solo puede concederse en cumplimiento de unas condiciones específicas estrictas:

- **Necesidades específicas:** si la liberación o la puesta a disposición de fondos o recursos económicos son necesarias: para satisfacer las **necesidades básicas** de las personas incluidas en la lista y de sus familiares a cargo en caso de que se trate de personas físicas, como el pago de alimentos, alquileres o hipotecas, medicamentos y tratamientos médicos, impuestos, primas de seguros y tasas de servicios públicos; para sufragar los **gastos jurídicos** o los **gastos extraordinarios**¹⁵ de la persona incluida en la lista; para garantizar los **servicios ordinarios de custodia o mantenimiento** de fondos o recursos económicos inmovilizados; o para su utilización con **fines oficiales** de una misión diplomática o consular o de una organización internacional que goce de inmunidades con arreglo al Derecho internacional (artículo 4 *ter* del Reglamento).
- **Ayuda humanitaria:** si la liberación o la puesta a disposición de fondos o recursos económicos son necesarias para fines humanitarios, tales como prestar o facilitar asistencia, incluidos los suministros médicos y los alimentos, para el traslado de trabajadores humanitarios y la asistencia correspondiente, o para efectuar evacuaciones desde Myanmar/Birmania (artículo 4 *quinqüies bis* del Reglamento; véase también la pregunta 11);

¹² Por ejemplo, a través de una sociedad pantalla.

¹³ Las excepciones a las sanciones de la UE suelen adoptar la forma de supuestos de inaplicación o exenciones. Los supuestos de inaplicación significan que una acción restringida (prohibida) solo puede llevarse a cabo después de que las ANC haya concedido su autorización. Las exenciones significan que no se aplica una restricción cuando la finalidad de la acción coincide con el ámbito de aplicación de la exención; como consecuencia de ello, las personas que pueden acogerse a la exención pueden llevar a cabo la acción en cuestión sin demora.

¹⁴ El Estado miembro de que se trate debe informar a los demás Estados miembros y a la Comisión en el plazo de cuatro semanas tras la concesión de una autorización.

¹⁵ La ANC decide, caso por caso, los gastos que pueden considerarse «extraordinarios».

- **Resoluciones:** si la liberación de fondos o recursos económicos está prescrita por determinados tipos de resoluciones arbitrales, judiciales o administrativas dictadas antes de la imposición de las sanciones, o en algunos casos después, únicamente cuando la resolución no beneficie a una persona incluida en la lista y el reconocimiento de la resolución no sea contrario al orden público del Estado miembro de que se trate (artículo 4 *quater* del Reglamento).
- **Contratos previos:** si se devenga un pago en virtud de un contrato o acuerdo celebrado o una obligación contraída antes de la fecha en que la persona incluida en la lista haya sido incluida en el anexo IV, a condición de que los fondos o recursos económicos se utilicen para efectuar el pago por parte de una persona incluida en la lista y de que dicho pago no se utilice en beneficio de esa persona (artículo 4 *quinqües* del Reglamento).

Los solicitantes potenciales pueden pedir orientación a su ANC con el fin de conocer cuáles son los documentos necesarios y los procedimientos establecidos para obtener una autorización.

Además, el artículo 4 *quinqües*, apartados 3 y 4, del Reglamento permite el abono en las cuentas inmovilizadas, incluidos los abonos de intereses y otros beneficios, de pagos adeudados en virtud de contratos u obligaciones anteriores a la fecha en que la persona incluida en la lista haya sido incluida en el anexo IV y de pagos adeudados en virtud de determinados tipos de resoluciones (judiciales, administrativas o arbitrales) válidas en un Estado miembro, siempre que también se inmovilicen esos abonos. Se trata de una excepción a la prohibición de poner fondos y recursos económicos a disposición de las personas incluidas en la lista, y no requiere autorización previa de la ANC. No obstante, los operadores de la UE deben informar a la autoridad nacional competente sobre cualquier transacción realizada con arreglo al artículo 4 *quinqües*, apartado 3, y cumplir con el artículo 4 *sexies* del Reglamento. Véase también la pregunta 6.

11. ¿Qué implica el supuesto de inaplicación por motivos humanitarios?

Las sanciones de la UE no pretenden obstaculizar la prestación de ayuda humanitaria. El supuesto de inaplicación humanitario establecido en el artículo 4 *quinqües bis* del Reglamento tiene por objeto abordar y minimizar los posibles obstáculos a la prestación de ayuda humanitaria. Permite la liberación o puesta a disposición de fondos y recursos económicos en favor de personas incluidas en la lista, siempre que dichos fondos o recursos sean necesarios únicamente para fines humanitarios, tales como prestar o facilitar asistencia, incluidos los suministros médicos y los alimentos, para el traslado de trabajadores humanitarios y la asistencia correspondiente, o para efectuar evacuaciones de Myanmar/Birmania. A tal fin es necesaria una autorización previa de la ANC.

De conformidad con el Derecho internacional humanitario, con el artículo 214, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y con los principios humanitarios de humanidad, imparcialidad, independencia y neutralidad, la ayuda humanitaria debe prestarse sin discriminación. La identificación de las personas necesitadas de ayuda debe hacerse sobre la base de estos principios. Una vez realizada esta identificación, no es preciso investigar los antecedentes de los beneficiarios finales.

12. ¿Qué ocurre si los operadores de la UE no cumplen el Reglamento?

El artículo 8 del Reglamento exige a los Estados miembros que determinen las sanciones aplicables y aseguren su cumplimiento. Estas sanciones, que deben ser efectivas,

proporcionadas y disuasorias, se enmarcan habitualmente en los ámbitos del Derecho penal o del Derecho administrativo.

13. ¿Dónde pueden recibir más información los operadores de la UE?

Las sanciones de la UE deben ser ejecutadas por los Estados miembros, que también son responsables de verificar su aplicación. La Comisión Europea apoya y la aplicación uniforme de las sanciones en toda la UE y vela por ella, y realiza un seguimiento de su aplicación por los Estados miembros.

En el anexo II del Reglamento figura la lista de las ANC y sus datos de contacto, junto con los datos de contacto de la Comisión Europea.