

# ¿Es necesario tipificar el delito de financiación del terrorismo en el Código Penal español?

Isidoro Blanco Cordero

Athena Intelligence Journal  
Vol. 4, No 1  
Enero – Marzo de 2009  
[www.athenaintelligence.org](http://www.athenaintelligence.org)



## ¿Es necesario tipificar el delito de financiación del terrorismo en el Código Penal español?

Isidoro Blanco Cordero  
(Universidad de Alicante)

### Resumen

La contribución analiza si las normas penales vigentes en España comprenden las actividades de financiación del terrorismo definidos en los Convenios internacionales. Del análisis se concluye que esto no es así, y que es conveniente una reforma del Código Penal español. Ahora bien, existe un anteproyecto de reforma de 2008 aprobado por el gobierno español que incluye este delito y que supone una copia literal de los instrumentos internacionales. Parece conveniente que la incorporación de la normativa internacional se haga teniendo en cuenta las peculiaridades de la legislación española.

**Palabras clave:** financiación del terrorismo, derecho penal español, convenio para la represión de la financiación del terrorismo, Grupo de Acción Financiera (GAFI), reforma del Código Penal español.

### Abstract

The contribution analyzes whether the terrorist financing offence as defined in international conventions is punishable under the Spanish criminal legislation. The analysis concludes that not all elements of the international offence are included in the Spanish legislation, and that a reform of the Spanish penal code is necessary. However, a 2008 draft reform approved by the Spanish government introduces this offence and consists of a literal copy of the international instruments. It seems appropriate to take into account the peculiarities of Spanish criminal law when adopting international standards.

**Key Words:** Terrorism Financing, Spanish Criminal Law, International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, Financial Action Task Force (FATF), Reform of the Spanish Criminal Code

Disponible en: <http://www.athenaintelligence.org/aij-vol4-a2.pdf>

Isidoro Blanco Cordero es Profesor Titular de Derecho Penal de la Universidad de Vigo (en comisión de servicios en la Universidad de Alicante) y Secretario General Adjunto de la Asociación Internacional de Derecho Penal (AIDP). E-mail: [Isidoro.blanco@ua.es](mailto:Isidoro.blanco@ua.es)

## 1. Introducción

La estrategia de lucha contra el terrorismo ha consistido durante muchos años en el ataque directo a la estructura de la organización, esencialmente mediante la detención de sus miembros. Como consecuencia de los trágicos atentados que tuvieron lugar el 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos se produce un viraje importante en dicha estrategia a nivel mundial, que pasa a tener como uno de sus pilares fundamentales la ofensiva sobre las finanzas de la organización. Estos atentados terroristas, junto con los acaecidos en Madrid el 11 de marzo de 2004, han sido determinantes en la actual articulación de políticas dirigidas a hacer frente a este fenómeno criminal. Entre ellas ha adquirido un notable auge la que intensifica el control de los fondos dirigidos a la **financiación** tanto de los ataques terroristas como de las redes terroristas<sup>1</sup>.

Está muy extendida la idea de que el terrorismo no necesita elevadas cantidades de dinero para aterrorizar a través de la comisión de delitos normalmente violentos. Ahora bien, esta idea, si bien es cierta, hay que relativizarla. Hoy día, a falta del apoyo económico procedente de algunos Estados (el “terrorismo de financiación estatal” está claramente en declive), las organizaciones terroristas están obligadas a buscar financiación para poder cumplir sus objetivos, por lo que la obtención de fondos se ha convertido para ellas en una necesidad esencial. El volumen de los fondos empleados para conseguir sus objetivos y satisfacer sus necesidades varía considerablemente de una organización a otra. Evidentemente el dinero que precisan depende de las **necesidades de la organización**, que pueden ser de dos tipos: necesidades operativas y necesidades organizativas.

a) Las *necesidades operativas* comprenden los gastos de planificación y ejecución de los ataques terroristas. Aunque difícil de estimar, parece que sólo una pequeña parte del presupuesto de la organización se destina a la comisión de los actos terroristas. La idea inicial se confirma aquí, pues son pocos los fondos que precisa la organización para cubrir estas necesidades operativas.

b) Las *necesidades organizativas* son las que más recursos necesitan. Entre ellas se puede aludir a las consistentes en la adquisición de armas y municiones, el mantenimiento de la infraestructura de la organización (logística y recursos humanos), etc.

Las **fuentes de financiación** destinadas a satisfacer estas necesidades presentan la particularidad de ser tanto legales como ilegales<sup>2</sup>. Entre las *ilegales* destacan actividades delictivas tales como el secuestro, la extorsión en forma de solicitud de impuestos revolucionarios, el tráfico de piedras preciosas, los fraudes, los robos, el tráfico de drogas, el tráfico de seres humanos, etc. Entre las *legales* ha sido tradicional en algunos grupos terroristas la aportación voluntaria de fondos por parte de simpatizantes, la llamada

---

<sup>1</sup> Cfr. Eduardo A. Fabián Caparrós, “Antecedentes: iniciativas internacionales. Efectos del lavado de dinero. Bien jurídico tutelado. Fenomenología del lavado de dinero”, *Combate del lavado de activos desde el sistema judicial*, Isidoro Blanco Cordero / Eduardo Fabián Caparrós / Javier Alberto Zaragoza Aguado, Organización de Estados Americanos – OEA, Comisión Interamericana para el control del Abuso de Drogas – CICAD, Banco Interamericano de Desarrollo – BID, segunda edición (2008), Washington D.C., pp. 36 ss., quien analiza críticamente la perspectiva adoptada para luchar contra la financiación del terrorismo.

<sup>2</sup> Ampliamente sobre la financiación del terrorismo de al-Qaida, Andrea Giménez-Salinas, “Las finanzas del terrorismo de al-Qaida: una lucha desenfocada”, *Athena Intelligence Journal*, Vol. 2, N° 4 / Octubre - Diciembre, 2007.

realizada en nombre de instituciones caritativas o de ayuda a grupos desfavorecidos, o la creación de empresas de todo tipo que sirven para financiar a la organización.

La **comunidad internacional**, consciente de la importancia de la lucha financiera contra el terrorismo, ha elaborado un catálogo de obligaciones para los Estados, entre las que destaca aquella que impone la necesidad de sancionar penalmente la financiación del terrorismo. En el presente trabajo realizamos un repaso de las normas internacionales que obligan a España a castigar esta actividad, y valoramos si ha hecho los deberes mediante una comparación entre las normas penales vigentes y aquellas normas internacionales.

## 2. Obligación internacional de castigar penalmente la financiación del terrorismo

La mayoría de los Estados (si no todos) están obligados a nivel internacional a castigar penalmente la financiación del terrorismo<sup>3</sup>. El primer instrumento que impuso esta obligación procede de las Naciones Unidas: el *Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo* de 1999. Asimismo, en el contexto de la Unión Europea se ha elaborado un instrumento vinculante, la *Decisión marco de 13 de junio de 2002 sobre la lucha contra el terrorismo*, que obliga a castigar conductas de ayuda económica al terrorismo. Junto a estos instrumentos jurídicamente vinculantes para España, existen otros meramente dispositivos, pero de gran relevancia internacional, como las *Recomendaciones Especiales del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) sobre la financiación del terrorismo* de 2001. En el marco del Consejo de Europa se han aprobado normas internacionales que exigen a los Estados que castiguen estos comportamientos, como el *Convenio de Varsovia de 16 de mayo de 2005 relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito y a la financiación del terrorismo*. Para finalizar, se puede aludir a otros instrumentos que no vinculan a España, como por ejemplo el suscrito en el marco de la Organización de Estados Americanos: la *Convención Interamericana contra el Terrorismo*, aprobada en Sesión plenaria de la Asamblea General de la Organización de Estados Interamericanos del 3 de junio de 2002<sup>4</sup>, que define el delito de financiación del terrorismo por remisión al convenio de las Naciones Unidas de 1999 (art. 2.1.j). En este trabajo nos vamos a centrar esencialmente en la exposición de aquellos instrumentos que afectan a España.

### 2.1 La estrategia de las Naciones Unidas

Dos son los instrumentos jurídicos vinculantes elaborados en el seno de las Naciones Unidas para luchar contra la financiación del terrorismo<sup>5</sup>.

a) El **Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo**, hecho en Nueva York el 9 de diciembre de 1999 (en adelante Convenio de 1999), constituye una de las herramientas fundamentales para luchar contra el fenómeno

---

<sup>3</sup> Sobre la normativa internacional *cfr.* Daniel Álvaro Pastor / Fernando Eguidazu Palacios, *Manual de prevención del blanqueo de capitales*, Madrid, 2007, pp. 369 ss. Estos autores se centran esencialmente en los aspectos preventivos de la normativa internacional.

<sup>4</sup> AG/RES. 1840 (XXXII-O/02).

<sup>5</sup> Ampliamente sobre la normativa de las Naciones Unidas, *cfr.* Juan Manuel Rodríguez Cárcamo, “La prevención de la financiación del terrorismo: derecho internacional e interno”, en Abogados del Estado, *Derecho frente al terrorismo*, ([http://www.cej.justicia.es/pdf/publicaciones/abogados\\_estado/ABOGA10.pdf](http://www.cej.justicia.es/pdf/publicaciones/abogados_estado/ABOGA10.pdf)), octubre 2004, pp.222-243, p.223 ss.

terrorista<sup>6</sup>. España lo ratificó en el año 2002<sup>7</sup>, tres años después de su aprobación. Su art. 4 impone a los Estados parte la obligación de adoptar medidas para a) tipificar en su legislación interna los delitos de financiación del terrorismo enunciados en el Convenio, y b) “*sancionar esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su carácter grave*”. El artículo 2 establece la obligación de los Estados parte de tipificar penalmente la financiación del terrorismo, que define de la siguiente manera:

“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 ese tratado; o
- 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 ó 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.”

Para que un acto constituya un delito de los enunciados no será necesario que los fondos se hayan usado efectivamente para cometer un delito (art. 2 n° 3). Esto significa que **no se exige una accesoriadad** con un concreto delito terrorista. Es suficiente con proveer o recolectar fondos con los requisitos subjetivos que exige el precepto.

b) Tras los atentados del 11-S en los Estados Unidos el Consejo de Seguridad, actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas (relativo a las acciones en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión), adoptó medidas relacionadas con la financiación del terrorismo y la congelación de fondos de los presuntos terroristas. La **Resolución 1373 (2001)**, que se adoptó unas semanas después de aquellos ataques terroristas<sup>8</sup>, impone *obligaciones* que la inmensa mayoría de Estados del mundo no habían aceptado pese a estar ya previstas en el Convenio de 1999. Y es que cuando se aprueba esta Resolución no había entrado aún en vigor el *Convenio para la represión de la Financiación del terrorismo* de 1999, porque no había recibido el número de ratificaciones necesarias para ello. Pues bien, lo que hace la Resolución es obligar a todos los Estados a adoptar medidas que coinciden casi totalmente con las contenidas en dicho Convenio. De esta manera se logró que muchos Estados que todavía no lo habían ratificado procediesen a ello. Según esta Resolución, todo acto de terrorismo internacional constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, y *obliga* a los Estados en cuanto a su cumplimiento. Entre otras cosas, la Resolución ordena castigar penalmente la financiación del terrorismo y la prestación de asistencia para actividades terroristas, denegar refugio y apoyo financiero a los terroristas, compartir información sobre los grupos que planeen ataques terroristas, y congelar todos los fondos o los recursos financieros de personas y entidades que son directamente o indirectamente usados para cometer los actos terroristas o que se poseen y controlan por

<sup>6</sup> Ilias Bantekas, “The International Law of Terrorist Financing”, *The American Journal International Law*, April 2003, 97, pp.315-333, p.323.

<sup>7</sup> Instrumento de ratificación del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, hecho en Nueva York el 9 de diciembre de 1999 BOE de 23 de Mayo de 2002, n°123. Corrección de erratas del Instrumento de Ratificación del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, hecho en Nueva York el 9 de diciembre de 1999 (BOE - jueves, 13 de junio de 2002, n°141)

<sup>8</sup> Resolución 1373 (2001) aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en su 4385ª sesión, celebrada el 28 de septiembre de 2001 S/RES/1373 (2001).

personas comprometidas en, o asociadas con el terrorismo<sup>9</sup>. En cuanto a la financiación del terrorismo, por un lado, el párrafo 1 a) exige que los Estados “*prevengan y repriman la financiación de los actos de terrorismo*”, y el párrafo 1 b) exige que los Estados “*tipifiquen como delito la provisión o recaudación intencionales, por cualesquiera medios, directa o indirectamente, de fondos por sus nacionales o en sus territorios con intención de que dichos fondos se utilicen, o con conocimiento de que dichos fondos se utilizarán, para perpetrar actos de terrorismo*”. Por otro lado, el párrafo 1 d) de la Resolución obliga a los Estados a que “*prohíban a sus nacionales o a todas las personas y entidades en sus territorios que pongan cualesquiera fondos, recursos financieros o económicos o servicios financieros o servicios conexos de otra índole, directa o indirectamente, a disposición de las personas que cometan o intenten cometer actos de terrorismo o faciliten su comisión o participen en ella, de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas o bajo sus órdenes*”.

En cuanto al análisis jurídico de las conductas castigadas en el Convenio de 1999 (que coinciden en gran medida con las de la Resolución 1373), existe un *Informe del Ministerio de Justicia* (10 de febrero de 2000)<sup>10</sup> que califica el delito del art. 2 como de los llamados de **consumación anticipada**, pues es suficiente con la colecta de fondos independientemente de su utilización.

El **tipo objetivo** del delito de financiación del terrorismo definido en el Convenio de 1999 está integrado por los siguientes elementos. La *conducta* a sancionar consiste, a nivel genérico, en la “financiación”, que se define de manera muy amplia como la *provisión o recolección de fondos*. Expresamente castiga el Convenio a quien “*por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos [...]*” (art. 2.1). Esta provisión o recolección puede hacerse por cualquier medio, incluso de forma indirecta. La Resolución 1373 (2001) utiliza el término recaudación en lugar del de recolección, que entiendo más apropiado aunque ambos vienen a ser sinónimos.

Lo que se financia han de ser actos constitutivos de algún delito comprendido en el apartado a) del Convenio, que se refiere a los convenios sobre el **terrorismo** enumerados en su anexo. Este anexo contiene una amplia *lista de nueve tratados internacionales* que se abrieron a la firma entre 1970 y 1997, y que obligan a los Estados parte a tipificar penalmente en sus legislaciones nacionales diversas conductas que se consideran delitos de terrorismo (ver *infra* el listado de Convenios). El Convenio de 1999 permite a un Estado parte excluir un tratado de la lista, pero sólo si no se ha adherido a él. Dicha exclusión cesa cuando el tratado entra en vigor para el Estado parte (art. 2.2.a). Igualmente, si un Estado Parte deja de serlo en alguno de los tratados enumerados, puede hacer una declaración respecto de dicho tratado de forma que quede excluido respecto de él de la lista de tratados aplicables en virtud del Convenio (art. 2.2.b). El apartado b) ofrece una definición autónoma de *actos de terrorismo que pretende proteger a los civiles* que no participan directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado.

---

<sup>9</sup> El apartado 1,c) disponía que los Estados debían congelar “sin dilación los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan, o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en ellos o faciliten su comisión (...)”.

<sup>10</sup> Informe del Ministerio de Justicia de 10 de febrero de 2000, citado en el Dictamen del Consejo de Estado sobre el Convenio Internacional para represión de financiación del terrorismo. Referencia: 3186/2000. Procedencia: Asuntos Exteriores. Fecha de Aprobación: 2/11/2000.

Desde el **punto de vista subjetivo**, la definición del delito de financiación del terrorismo requiere primeramente que el sujeto realice los actos de provisión o recolección (recaudación) de fondos de forma *deliberada*. Además, es preciso que el sujeto tenga o bien la intención de destinar los fondos a la financiación de actos de terrorismo, o bien el conocimiento de que los fondos se van a utilizar para tal fin<sup>11</sup>. Respecto de los actos terroristas, el sujeto debe tener intención o conocimiento, elementos que se contienen de forma alternativa. Le corresponderá a cada Estado parte determinar en su Derecho interno los requisitos de naturaleza subjetiva a los que asimila estas expresiones<sup>12</sup>. El proyecto de convenio se dirigía contra los patrocinadores del terrorismo, a fin de disuadir, así como de enjuiciar y sancionar sus actos delictivos, pero sin castigar penalmente las actividades legítimas de organizaciones humanitarias o de quienes aportan fondos de buena fe. Por eso se puso énfasis en la necesidad de determinar una intención específica de cometer delito por parte de quienes suministraban los fondos<sup>13</sup>.

El Convenio obliga a castigar la **tentativa**, cuando dispone que es también punible la conducta de “*quien trate de cometer un delito*” de financiación del terrorismo (art. 2.4).

Además requiere que se castigue la **complicidad** pues entiende punible la conducta de quien “*participe como cómplice en la comisión de un delito enunciado en los párrafos 1 ó 4 del presente artículo*”. Es más, tal y como está redactado es punible también la complicidad en la tentativa de financiación del terrorismo, contenida en el párrafo 4 (art. 2.5).

Asimismo debe sancionarse la conducta de quien “*organice*” la comisión de algún delito consumado o intentado de financiación y a quien “*dé órdenes a otros de cometerlo*”. Por último, ha de ser objeto de sanción penal quien “*contribuya a la comisión*” de algún delito consumado o intentado de financiación por un grupo de personas que actúe con un propósito común. Ha de tratarse de una contribución intencionada y hacerse: i) con el propósito de facilitar la actividad delictiva o los fines delictivos del grupo terrorista; o ii) con conocimiento de la intención del grupo de cometer un delito enunciado en el párrafo 1 del artículo 2.

Las **personas jurídicas** pueden verse implicadas en actos de financiación del terrorismo, por lo que se exige a los Estados que establezcan un régimen específico de responsabilidad de las mismas, pero esa responsabilidad no tiene que ser necesariamente penal; también puede ser civil o administrativa (art. 5). Esta disposición podría dar cabida a las organizaciones caritativas o no lucrativas que se ha probado que son utilizadas como vía de financiación y apoyo de los grupos terroristas. En esta línea, el Convenio de 1999 impone a los Estados parte, como vía de cumplimiento de su deber de cooperación, que prohíban “*en sus territorios las actividades ilegales de personas y organizaciones que promuevan,*

---

<sup>11</sup> De acuerdo con el Informe del Ministerio de Justicia de 10 de febrero de 2000, citado en el Dictamen del Consejo de Estado sobre el Convenio Internacional para represión de financiación del terrorismo. Referencia: 3186/2000. Procedencia: Asuntos Exteriores. Fecha de Aprobación: 2/11/2000, el Convenio exige un dolo específico, a saber la intencionalidad en su utilización en relación a determinados tipos delictivos.

<sup>12</sup> Fondo Monetario Internacional, *Represión del financiamiento del terrorismo. Manual para la redacción de leyes*, Departamento Jurídico: Fondo Monetario Internacional, 2003, p.8.

<sup>13</sup> *Medidas para eliminar el terrorismo internacional*. Informe del Grupo de Trabajo. Quincuagésimo cuarto período de sesiones. Sexta Comisión. Tema 160 del programa. Medidas para eliminar el terrorismo internacional. Naciones Unidas. Asamblea General. A/C.6/54/L.2. 26 de octubre de 1999. Anexo III. Resumen oficioso de las deliberaciones del Grupo de Trabajo, preparado por el Presidente, n°9.

*instiguen, organicen o cometan a sabiendas*” delitos relativos a la financiación del terrorismo (artículo 18 (1) (a)). Las empresas multinacionales pueden presentar un problema, pues en la mayoría de los casos la sede de la compañía y las sucursales están situadas en jurisdicciones distintas. Para solucionarlo, el artículo 5(1) obliga a las partes a adoptar medidas para exigir la responsabilidad de una entidad jurídica “*ubicada en su territorio o constituida con arreglo a su legislación*”<sup>14</sup>.

La financiación de un delito de terrorismo **no puede justificarse** por consideraciones de índole política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa u otra similar (art. 6).

El Convenio de 1999 alude a las cuestiones relacionadas con la **competencia jurisdiccional**. Los Estados parte deben asumir la jurisdicción respecto del delito de financiación del terrorismo al menos cuando éste se cometa en su territorio, a bordo de un buque que enarbore el pabellón de ese Estado o de una aeronave matriculada de conformidad con la legislación de ese Estado, y cuando lo cometa un nacional de ese Estado. Los Estados parte también pueden asumir la jurisdicción cuando se den otras circunstancias listadas en el art. 7 del Convenio. Por último, los Estados parte que no extraditen a un presunto delincuente a solicitud de otro Estado parte deberán, sin excepción alguna, someter el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento (art. 7). Asimismo se recomienda la utilización de los recursos procedentes de la aplicación del comiso en la creación de un fondo de indemnización de las víctimas de delitos terroristas o de sus familiares (art. 8 n° 4).

## 2.2 Unión Europea

El **Tratado de la Unión Europea** alude expresamente al terrorismo como una de las formas de delincuencia grave que debe ser prevenida y combatida no sólo mediante el desarrollo de una acción común de cooperación policial y judicial, sino igualmente a través de la aproximación de las normas penales en la materia (art. 29 TUE). El 13 de junio de 2002 se aprobó la Decisión marco *sobre la lucha contra el terrorismo*<sup>15</sup>, que se ha visto reforzada desde el punto de vista preventivo por la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005 *relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo*<sup>16</sup>. En la actualidad, se encuentra en tramitación una Propuesta de modificación de la Decisión marco de 2002.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Bantekas, “The International Law of Terrorist Financing”, *cit.*, p.324.

<sup>15</sup> Un informe sobre la aplicación de esta Decisión Marco, en el que se evalúa la legislación española, puede verse en Informe de la Comisión basado en el artículo 11 de la Decisión marco del Consejo de 13 de junio de 2002 sobre la lucha contra el terrorismo {SEC(2004)688} /\* COM/2004/0409 final \*/. Otro más reciente sobre los países que no fueron inicialmente evaluados puede verse en el documento Informe de la Comisión basado en el artículo 11 de la Decisión marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, sobre la lucha contra el terrorismo {SEC(2007) 1463} /\* COM/2007/0681 final \*/

<sup>16</sup> Modificada mediante Directiva 2008/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008, por la que se modifica la Directiva 2005/60/CE, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo, por lo que se refiere a las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión (Texto pertinente a efectos del EEE). DO L 76 de 19.3.2008.

<sup>17</sup> Propuesta de decisión marco del Consejo por la que se modifica la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo {SEC(2007) 1424} {SEC(2007) 1425} /\* COM/2007/0650 final - CNS



El artículo 2 de la *Decisión marco de 13 de junio de 2002 sobre la lucha contra el terrorismo*<sup>18</sup> dispone en su número 2:

“2. Todos los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para tipificar como delitos los actos intencionales siguientes:  
a) dirección de un grupo terrorista;  
b) participación en las actividades de un grupo terrorista, incluido el suministro de información o medios materiales, o mediante cualquier forma de financiación de sus actividades, con conocimiento de que esa participación contribuirá a las actividades delictivas del grupo terrorista.”

La Decisión marco obliga a los Estados a sancionar penalmente la **participación en las actividades de un grupo terrorista**, y entre ellas se alude a **cualquier forma de financiación** de las mismas. De acuerdo con el n° 1° del art. 2, «grupo terrorista» es “*toda organización estructurada de más de dos personas, establecida durante cierto período de tiempo, que actúa de manera concertada con el fin de cometer delitos de terrorismo. Por «organización estructurada» se entenderá una organización no formada fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en la que no necesariamente se ha asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni hay continuidad en la condición de miembro o una estructura desarrollada*”<sup>19</sup>.

Igualmente entre los “*delitos ligados a las actividades terroristas*” se incluyen (art. 3):

- a) el hurto o robo con agravantes cometido con el fin de llevar a cabo cualesquiera de los actos de terrorismo;
- b) el chantaje con el fin de proceder a alguna de las actividades de terrorismo;
- c) el libramiento de documentos administrativos falsos, con el fin de llevar a cabo cualesquiera actos enumerados en las letras a) a h) del apartado 1 del artículo 1 y en la letra b) del apartado 2 del artículo 2.
- c) el libramiento de documentos administrativos falsos con el fin de llevar a cabo cualesquiera actos enumerados en las letras a) a h) del apartado 1 del artículo 1 y en la letra b) del apartado 2 del artículo 2.

Se ha de castigar tanto a los **autores** de estos hechos como a los **inductores o cómplices**, y en el caso de los delitos recogidos en el artículo 3 (“*delitos ligados a las actividades terroristas*”), también la **tentativa** (art. 4). En cuanto a las **sanciones**, el art. 5 dispone que los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para que los delitos de terrorismo, y también la financiación, “*sean sancionados con penas efectivas, proporcionadas y disuasorias, que puedan tener como consecuencia la extradición*”. Específicamente, respecto de los delitos previstos en el art. 2 dispone el art. 5.3 que “*Todos los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que los delitos mencionados en el artículo 2 sean*

---

2007/0236 \*/. Ha de destacarse también la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 20 de octubre de 2004, sobre la prevención y la lucha contra la financiación del terrorismo a través de medidas para mejorar el intercambio de información, aumentar la transparencia y mejorar la trazabilidad de las transacciones financieras (COM (2004) 700 final - Diario Oficial C 14 de 20.1.2005). Asimismo ha de tenerse en cuenta la normativa conexa, especialmente la relativa al blanqueo de capitales, a la orden europea de detención y, en especial, el Convenio relativo a la profundización de la cooperación transfronteriza, en particular en materia de lucha contra el terrorismo, la delincuencia transfronteriza y la migración ilegal, hecho en Prüm el 27 de mayo de 2005, entre Bélgica, Alemania, España, Francia, Luxemburgo, los Países Bajos y Austria (BOE-25-Diciembre-2006).

<sup>18</sup> Decisión marco del Consejo de 13 de junio de 2002 sobre la lucha contra el terrorismo (2002/475/JAI).

<sup>19</sup> Cfr. Nicolás García Rivas, “La tipificación “europea” del delito terrorista en la Decisión Marco de 2002: análisis y perspectivas”, *Revista General de Derecho Penal* N.º 4 (Noviembre 2005) (también publicado en *Universitas vitae: homenaje a Ruperto Núñez Barbero*, coord. por Fernando Pérez Álvarez, Miguel Ángel Núñez Paz, Isabel García Alfaraz, 2007, pp.279-302, y en el libro *El Derecho penal frente a la inseguridad global*, 2007, pp.283-306.); María Acale Sánchez, “Previsiones sancionadoras en la decisión marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, sobre la lucha contra el terrorismo y su transposición al derecho penal español”, *El Derecho penal frente a la inseguridad global*, 2007, pp.217-256; Juan Moral de la Rosa, “La Decisión Marco sobre la lucha contra el terrorismo”, *Boletín de información del Ministerio de Justicia*, Año 60, N° 2015, 2006 (Ejemplar dedicado a la armonización del derecho penal español: una evaluación legislativa), pp.57-64.

*sancionados con penas privativas de libertad, de las cuales la pena máxima no podrá ser inferior a quince años para los delitos mencionados en la letra a) del apartado 2 del artículo 2 y ocho años para los delitos mencionados en la letra b) del apartado 2 del artículo 2*". Esto supone que la participación en las actividades de un grupo terrorista en forma de financiación ha de ser sancionada con pena privativa de libertad con un límite máximo que no puede ser inferior a ocho años. Asimismo "en la medida en que los delitos enumerados en la letra a) del apartado 2 del artículo 2 se refieran únicamente al acto contemplado en la letra i) del apartado 1 del artículo 1, la pena máxima contemplada no podrá ser inferior a ocho años" (art. 5.3). La Decisión marco autoriza que se prevean medidas de reducción de la pena en supuestos de abandono y disociación y colaboración con las autoridades (art. 6), y hace referencia expresa a la responsabilidad de las personas jurídicas (arts. 8 y 9) y a la protección y asistencia a las víctimas (art. 10).

### **2.3 Recomendaciones Especiales del GAFI sobre la financiación del terrorismo**

El **GAFI** (Grupo de Acción Financiera Internacional) se creó en París en julio de 1989 en el marco de la Cumbre del G-7. Se trata de un organismo intergubernamental que tiene como fin fundamental promover, desarrollar y coordinar medidas dirigidas a luchar contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Si bien surge inicialmente en el ámbito del blanqueo de capitales, en el año 2001 amplía sus competencias a la lucha contra la financiación de terrorismo, hecho que ha contribuido a la renovación de su mandato hasta el año 2012. Sus documentos no tienen carácter jurídicamente vinculante, sino que son meras recomendaciones. Con todo, su capacidad de influencia es notable y en ocasiones sus acuerdos (como el de incluir un Estado en la lista de *Países y Territorios No Cooperadores* en materia de blanqueo (NCCT's)) pueden constituir un importante elemento de presión política. España es miembro de este grupo, que presidió desde junio de 2000 hasta junio de 2001.

Como se ha dicho ya, en una reunión plenaria extraordinaria que tuvo lugar en Washington los días 29 y 30 de octubre de 2001 el Grupo de Acción financiera Internacional extendió su mandato a la financiación del terrorismo. En dicha reunión, el GAFI aprobó las **8 Recomendaciones Especiales sobre la financiación del terrorismo**, y pide a todos los países que las adopten y las apliquen. Tres años más tarde, el 22 de octubre de 2004, el plenario adoptó una novena recomendación, por lo que a día de hoy se habla de las nueve recomendaciones especiales. Estas nueve recomendaciones, junto con las cuarenta recomendaciones del GAFI sobre el blanqueo de capitales, establecen el marco básico para prevenir y sancionar la financiación del terrorismo y los actos terroristas. Las nueve recomendaciones piden a los Estados, entre otras cosas, que procedan a la ratificación y ejecución de los instrumentos de las Naciones Unidas y que tipifiquen penalmente la financiación del terrorismo y el blanqueo asociado<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Asimismo Recomiendan que procedan a la congelación y decomiso de activos terroristas, que obliguen a las instituciones financieras y otros negocios o entidades a informar de las transacciones sospechosas relativas al terrorismo, que cooperen internacionalmente en materia de lucha contra la financiación del terrorismo, que adopten medidas para someter a los sistemas alternativos de envíos de fondos a las cuarenta recomendaciones del GAFI aplicables a los bancos y a las instituciones financieras no bancarias, que adopten medidas en materia de transferencias por cable, impedir que las organizaciones sin fines de lucro sean utilizadas ilegalmente para la financiación del terrorismo, y en cuanto a los correos de efectivo han de adoptar medidas para detectar el transporte físico transfronterizo de dinero en efectivo e instrumentos negociables al portador.

A efectos de este trabajo interesan las dos primeras recomendaciones<sup>21</sup>. La **Recomendación I** se refiere a la Ratificación y ejecución de los instrumentos de las Naciones Unidas. En concreto dispone que los países deben dar *“inmediatamente los pasos necesarios para ratificar e implementar plenamente”* el Convenio internacional de las Naciones Unidas de 1999, y para *“implementar de inmediato las resoluciones de las Naciones Unidas relativas a la prevención y supresión de la financiación de actos terroristas, particularmente la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas”*.

La **Recomendación II** (cuya rúbrica es *“Tipificación de la financiación del terrorismo y el blanqueo asociado”*) dispone que todos los países deben tipificar como delito la financiación del terrorismo, de los actos terroristas y de las organizaciones terroristas, y asegurarse de que tales delitos se establezcan como delitos previos del de blanqueo de capitales. En el Plenario del GAFI de 2004 fueron aprobadas unas notas interpretativas de esta Recomendación II, que sirven para evaluar su cumplimiento por parte de los países miembros. Ahora bien, entiendo que tales notas van más allá de lo contenido en el Convenio de 1999, pues enumeran una serie de criterios de evaluación que no se deducen (todos ellos) directamente de la norma internacional. Comienzan tales notas interpretativas con la definición de conceptos tales como “fondos”, la expresión “acto terrorista”, “organización terrorista”, “terrorista” o “financiación del terrorismo”. Son dos los objetivos de esta Recomendación Especial II, según las Notas interpretativas.

- a) Asegurar que los países son capaces de procesar y sancionar penalmente a quienes financian el terrorismo.
- b) Enfatizar la estrecha conexión que existe entre el terrorismo internacional y el blanqueo de capitales, obligando a los países a incluir el delito de financiación del terrorismo como delito previo del blanqueo de capitales.

El texto de referencia para tipificar el delito de financiación del terrorismo deberá ser el Convenio de 1999. Estas notas interpretan el Convenio de 1999 y le atribuyen un ámbito de aplicación más amplio del que se deriva de su tenor literal. En concreto, las características que recomienda que tenga el delito de financiación del terrorismo son:

- “3. El delito de financiamiento del terrorismo debería extenderse a cualquier persona que deliberadamente provea o recolecte fondos por cualquier medio, directa o indirectamente, con la intención ilícita de que deberían ser utilizados o en conocimiento de que son para ser utilizados, en todo o en parte: (i) para realizar un acto terrorista, (ii) por una organización terrorista, (iii) por un terrorista individual.
4. La tipificación del financiamiento del terrorismo únicamente en base a la ayuda o incitación, tentativa o conspiración no cumple con esta Recomendación.
5. El delito de financiamiento del terrorismo debería extenderse a cualquier fondo ya sea de fuente legítima o ilegítima.
6. El delito de financiamiento del terrorismo no debería requerir que los fondos: (i) fueran efectivamente utilizados para realizar o intentar un acto terrorista, o (ii) sean vinculados a un acto terrorista específico.
7. También debería considerarse un delito la tentativa de cometer el delito de financiamiento del terrorismo.
8. Debería también considerarse delito involucrarse en cualquiera de las siguientes conductas:
  - a) Participar como cómplice en un delito previsto en los párrafos 3 o 7 de esta Nota Interpretativa;
  - b) Organizar o dirigir a otros para cometer un delito previsto en los párrafos 3 o 7 de esta Nota Interpretativa;
  - c) Contribuir en la comisión de uno o más delitos previstos en los párrafos 3 o 7 de esta Nota Interpretativa por un grupo de personas que actúen con un propósito común. Dicha contribución debe ser intencional y debe: (i) ser

<sup>21</sup> Utilizamos la traducción de las nueve recomendaciones y de las notas interpretativas que se emplea en el GAFISUD (Grupo de Acción Financiera de Sudamérica).

*realizada con el ánimo de fomentar la actividad u objetivo criminal del grupo, en el caso de que dicha actividad u objetivo involucre la comisión de un delito de financiamiento del terrorismo; o (ii) sea realizada con el conocimiento de la intención del grupo de cometer un delito de financiamiento del terrorismo.*

9. *El financiamiento del terrorismo debería ser delito precedente del lavado de activos.*

10. *El delito de financiamiento del terrorismo debería aplicarse independientemente de si la persona que presuntamente ha cometido el delito está en el mismo país o en un país diferente de aquel en el cual el terrorista / la organización terrorista se encuentra localizado o el acto terrorista ocurrió / ocurrirá.*

11. *La Ley debería permitir que el elemento intencional del delito de financiamiento del terrorismo sea inferido de circunstancias de hecho objetivas.*

12. *La responsabilidad penal por financiamiento del terrorismo debería extenderse a las personas jurídicas. Donde ello no sea posible. Donde ello no sea posible (por ejemplo debido a principios fundamentales de la ley nacional), debería aplicarse responsabilidad civil o administrativa.*

13. *El hecho de que las personas jurídicas estén sujetas a responsabilidad penal no debería excluir la posibilidad de procesos penales, civiles o administrativos paralelos en aquellos países donde se dispone de más de una forma de responsabilidad.*

14. *Las personas físicas y jurídicas deberían estar sujetas a sanciones penales, civiles o administrativas efectivas, proporcionales y disuasivas.”*

## 2.4 El Convenio de Varsovia de 16 de mayo de 2005 relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito y a la financiación del terrorismo

El Consejo de Europa se muestra muy activo en la elaboración de instrumentos contra el terrorismo. El año 2005 fue el más intenso, pues se aprobaron dos Convenios de gran importancia en la materia.

a) El primero de ellos es el **Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo**, hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005, que entró en vigor el 1 de junio de 2007, tras la obtención de seis ratificaciones. España a día de hoy (12 de noviembre de 2008) ha firmado dicho Convenio pero no lo ha ratificado. El Convenio persigue mejorar los esfuerzos de los Estados parte en la prevención del terrorismo y de sus efectos negativos, con respeto pleno de los Derechos humanos<sup>22</sup>. La definición de delito terrorista, una de las cuestiones más espinosas, se hace por remisión a alguno de los textos internacionales contenidos en el anexo del Convenio (art. 1.1), entre los que se incluye el Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo de 1999.

b) El segundo, elaborado en el contexto de la lucha contra el blanqueo de capitales, es el **Convenio de Varsovia de 16 de mayo de 2005 relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito y a la financiación del terrorismo**. Este viene a sustituir al Convenio relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito, hecho en Estrasburgo el 8 de noviembre de 1990, que constituyó un hito fundamental en la lucha contra el blanqueo de capitales y el comiso de los bienes procedentes del delito. En la nueva redacción, en la que se mejoran algunas cuestiones técnicas, se incluye una referencia expresa a la financiación del terrorismo. En el Preámbulo del Convenio se alude a la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de 28 de septiembre de 2001, de acuerdo con la cual todo acto de terrorismo internacional constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales.

<sup>22</sup> Cfr. Rafael A. Benítez, “Un nuevo Convenio anti-terrorista para Europa”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, vol. 7, 2003, [www.reei.org](http://www.reei.org); José Antonio Valles Cavia, “Breves consideraciones en relación al Convenio del Consejo de Europa sobre prevención del terrorismo (STCE n.º 196)”, en *Revista General de Derecho Europeo* n.º 11 (Octubre 2006).

Especialmente relevante es la obligación que impone a los Estados parte de tipificar penalmente la financiación del terrorismo. El artículo 1 del Capítulo I alude a las definiciones, y entre ellas se define la financiación del terrorismo por remisión expresa al artículo 2 del Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo de 1999. A día de hoy España no ha firmado ni ratificado este convenio, que está en vigor desde el 1 de mayo de 2008, tras haber obtenido seis ratificaciones. Con todo, en materia de financiación del terrorismo el instrumento esencial al que se remite es el Convenio de 1999, que sí vincula a España.

### 3. La regulación penal española

En el **Derecho español** los actos constitutivos de financiación del terrorismo pueden entenderse comprendidos en los delitos de allegamiento de fondos del art. 575 CP o de colaboración con banda armada del art. 576 CP<sup>23</sup>. Se castigan los actos consistentes en proporcionar fondos a bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas a través de delitos patrimoniales (artículo 575), y colaborar con las actividades o finalidades de una banda armada, organización o grupo terrorista y, en particular, la cooperación, ayuda o mediación, económica o de otro género (artículo 576). La Ley Orgánica 20/2003, de 23 de diciembre<sup>24</sup>, tipificó en el art. 576bis el allegamiento de fondos, bienes de naturaleza pública y subvenciones o ayudas públicas de cualquier tipo a asociaciones ilegales partidos disueltos o suspendidos por su relación con delitos de terrorismo, cuando ello fuera realizado por una autoridad o funcionario público. Mediante Ley Orgánica 2/2005, de 22 de junio<sup>25</sup>, este artículo 576bis quedó derogado. Examinamos a continuación los artículos con los que más directamente se pretende hacer frente a la financiación del terrorismo en el Código Penal español.

#### 3.1 Colaboración con banda armada

El delito de colaboración con banda armada castiga a quien “*lleve a cabo, recabe o facilite cualquier acto de colaboración con las actividades o las finalidades de una banda armada, organización o grupo terrorista*” (nº 1º art. 576). Es un precepto que pretende evitar que la actividad terrorista resulte facilitada por medio de ayudas de terceros ajenos a la misma<sup>26</sup>, como ocurre con la conducta de quienes financian a la organización (o sus actividades). Con él se produce un adelantamiento de la intervención penal que castiga formas de participación en el delito de asociaciones ilícitas<sup>27</sup>, en este caso terroristas, evitando posibles lagunas de punibilidad y dificultades de prueba<sup>28</sup>.

La **jurisprudencia** ha señalado reiteradamente que se trata de un delito *autónomo*,

---

<sup>23</sup> Por su parte Rodríguez Cárcano, “Las prevenciones de la financiación del terrorismo: derecho internacional e interno”, *cit.*, p.230, entiende que los actos de financiación de actividades terroristas son considerados exclusivamente actos de colaboración y tipificados por el artículo 576 del Código Penal.

<sup>24</sup> BOE de 26 diciembre 2003.

<sup>25</sup> BOE del 23-06-2005.

<sup>26</sup> STS 16-02-1999.

<sup>27</sup> Manuel Cancio Meliá, “Derecho penal’ del enemigo y delitos de terrorismo. Algunas consideraciones sobre la regulación de las infracciones en materia de terrorismo en el Código penal español después de la LO 7/2000”, *Jueces para la democracia*, Nº 44, 2002, pp. 19-26, p. 25, advierte que se castigan con penas muy graves comportamientos que constituyen “participación en el mantenimiento de la organización”.

<sup>28</sup> Carmen Lamarca Pérez, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, Madrid, 1985, p.248.

*residual, de tracto sucesivo, mera actividad y peligro abstracto*<sup>29</sup>. Las características de este delito son<sup>30</sup>:

- a) se castigan conductas que implican participación en actividades de la organización terrorista, que no están subordinadas a las exigencias del principio de *accesoriedad*;
- b) es un *tipo residual*, sólo se aplica cuando los hechos enjuiciados no constituyan una figura de mayor entidad;
- c) es un tipo penal de *simple actividad y de peligro abstracto*<sup>31</sup>, en cuanto que el legislador, en atención a la especial relevancia constitucional de los bienes jurídicos protegidos (la vida, la seguridad de las personas, la paz social), se ha visto compelido a anticipar la barrera de protección penal, creando una figura delictiva en la que no se exige un resultado o modificación del mundo exterior, por cobrar un especial desvalor el acto en sí<sup>32</sup>.

De acuerdo con la doctrina jurisprudencial, el delito de colaboración con banda armada es de *mera actividad* y de *peligro abstracto*, y se basa en la idoneidad objetiva “*ex ante*” del favorecimiento para la ejecución de delitos por el grupo armado, o como favorecimiento del propio funcionamiento de la organización<sup>33</sup>. Se trata de un delito de **mera actividad**; es indiferente que la organización se llegue a beneficiar de la colaboración<sup>34</sup>. Para su sanción no es necesario que se produzca un concreto ataque terrorista<sup>35</sup>, ni que se acredite el aprovechamiento de la aportación prestada<sup>36</sup>. Por lo tanto, es punible la conducta de quien aporta fondos a la organización terrorista, aunque ésta no llegue a utilizarlos.

El tipo penal no delimita de forma expresa el círculo de posibles **sujetos activos**. Con todo, habrá que entender que sólo puede serlo la persona que realice cualquier acto de colaboración sin pertenecer a la organización terrorista<sup>37</sup>. Y ello porque quien pertenece al grupo terrorista no colabora, sino que realiza directamente el tipo de asociación ilícita del art. 515 n° 2 CP, cuando no ejecuta directamente los delitos de terrorismo en sentido estricto. No parece de recibo una interpretación diferente, porque llevaría a una confusión con el delito de asociación ilícita (art. 515 n° 2 CP)<sup>38</sup>. La contribución que realiza el miembro de la organización terrorista, salvo que constituya

<sup>29</sup> SSTS 22-2-2006; 27-12-2004; 29-5-2003 y 29-11-1997.

<sup>30</sup> SSTS 22-4-2005; STS 22-2-2006.

<sup>31</sup> Es un delito de peligro abstracto, que no lleva aparejada la producción de un peligro efectivo, pero sí precisa de una acción apta para producir un peligro al bien jurídico como elemento material integrante del tipo, *cf.* STS 29-11-1997.

<sup>32</sup> *Cfr.*, entre otras, SSTS 24-01-1992 y 29-11-1997, 22-04-2005, 22-02-2006.

<sup>33</sup> La ayuda ha de ser idónea y potencialmente eficaz para favorecer las actividades o los fines de la banda armada. Así las SSTS 24-1-1992, 29-11-1997.

<sup>34</sup> Francisco Muñoz Conde, *Derecho Penal. Parte Especial*, 16ª Edición, 2007, Valencia, p. 895. citando la STS 24-2-92.

<sup>35</sup> STS 16-2-1999.

<sup>36</sup> STS 24-1-1992.

<sup>37</sup> Juan Carlos Campo Moreno, *Represión penal del terrorismo. Una visión jurisprudencial*, Valencia, 1997, pp.74 ss. y 78 ss., advierte que “el favorecedor es ante todo un *extraneus*”; Antonio Fernández Hernández, “JARRAI-HAIKA-SEGI: de asociación ilícita a organización terrorista”, *Revista Penal*, N° 17, 2006, pp.95-109, pp.106 y ss.; p. 217; Carmen Lamarca Pérez, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, Madrid, Ministerio de Justicia, Centro de Publicaciones, 1985, pp.251 s.

<sup>38</sup> Muñoz Conde, *Parte Especial, cit.*, p.896.

una forma de participación en un hecho delictivo específico, será normalmente una plasmación de esa condición y, por tanto, ya resultará cubierta por la pena que prevé el art. 516 CP<sup>39</sup>. El problema será determinar los límites entre la integración en banda armada y la colaboración, en particular, concretar qué comportamientos pueden ser ya constitutivos de integración, desplazando por lo tanto a la colaboración<sup>40</sup>.

En cualquier caso, este delito no es de aplicación a los casos de **cooperación con el terrorista individual** definido en el art. 577 CP. Estos supuestos serán objeto de sanción, en su caso, a través de las reglas generales de la participación<sup>41</sup>.

Las **conductas típicas** se describen de forma genérica en el número primero del art. 576: “llevar a cabo, recabar o facilitar cualquier acto de colaboración” con actividades o finalidades de los grupos terrorista<sup>42</sup>. El número 2 del art. 576 ejemplifica<sup>43</sup> qué debe entenderse por actos de colaboración, incluyendo la información, vigilancia, facilitación de lugares de alojamiento o de depósito, ocultación o traslado de activistas de los grupos armados, prácticas de entrenamiento, y termina con una referencia abierta a otros actos de la misma eficacia “y en general cualquier otro acto equivalente de cooperación, ayuda o mediación, económica o de otro género”. Es precisamente este inciso el que hace expresa referencia a la cooperación económica, lo que comprende evidentemente los actos de financiación. Las críticas a la excesiva amplitud de la descripción típica, que mide “por el mismo rasero conductas de distinta gravedad”<sup>44</sup>, pueden salvarse restringiendo la colaboración a supuestos de significación similar (equivalentes) a los ejemplos contenidos<sup>45</sup>.

La colaboración ha de estar relacionada con las **actividades y fines** de la organización terrorista. No basta el simple apoyo o respaldo moral, sino que se requiere algún tipo de colaboración en las actividades delictivas de la organización<sup>46</sup>, siempre que no pueda dar lugar al delito de pertenencia a la organización terrorista, castigado más

---

<sup>39</sup> STS 17-6-2002. Con todo, algunas sentencias antiguas de la Audiencia Nacional, han castigado conjuntamente por delito de integración en banda armada y colaboración, algo que podría vulnerar el principio *non bis in idem*. Ampliamente Esteban Mestre Delgado, *Delincuencia terrorista y Audiencia Nacional*, Madrid, 1987, pp.202 s y 211.

<sup>40</sup> Cfr. José Manuel Paredes Castañón, “Límites sustantivos y procesales en la aplicación de los delitos de integración y de colaboración con banda armada: comentario a la sentencia de la Audiencia Nacional de 19 de diciembre de 2007 (Caso EKIN)”, *Diario La Ley*, N° 6906, 18 de marzo de 2008, pp. 1-7, p. 3, para quien las conductas que supongan cooperación en la preparación o ejecución de un determinado delito deberán ser calificadas como integración en banda armada, y no como colaboración.

<sup>41</sup> Muñoz Conde, *Parte Especial*, cit., p.896.

<sup>42</sup> Como ha advertido el Tribunal Supremo, este delito castiga conductas consistentes en la puesta a disposición de la banda de determinadas aportaciones, conociendo los medios y métodos empleados por la organización, cfr. SSTS 22-2-2006 y 19-5-2003. Estas aportaciones pueden consistir en el suministro de informaciones, medios económicos o de transporte, infraestructura, o servicios de cualquier tipo que la organización obtendría más difícilmente sin ayuda externa, prestada por quienes, sin pertenecer a ella, le aportan su voluntaria colaboración (STS 22-2-2006), facilitando así su actuación (STS 27-12-2004).

<sup>43</sup> Esta enumeración de actos ejemplifica aquellos comportamientos que pueden considerarse colaboración con las actividades o los fines de la organización. Cfr. Muñoz Conde, *Parte Especial*, cit., p.894.

<sup>44</sup> Muñoz Conde, *Parte Especial*, cit., p.894. Crítico con esta fórmula Juan Terradillos Basoco, *Terrorismo y Derecho*, Madrid, 1988, p.87.

<sup>45</sup> Tomás Salvador Vives Antón / Juan Carlos Carbonell Mateu, en Vives Antón y otros, *Derecho Penal. Parte Especial*, 2ª Edición, Valencia, 2008, p.728.

<sup>46</sup> Propone una interpretación restrictiva, Paredes Castañón, “Límites sustantivos y procesales en la aplicación de los delitos de integración y de colaboración con banda armada: comentario a la sentencia de la Audiencia Nacional de 19 de diciembre de 2007 (Caso EKIN)”, cit., p. 4.

gravemente en el 516<sup>47</sup>.

La jurisprudencia advierte que la colaboración con banda armada tiene la **naturaleza jurídica** de “*acto preparatorio*”<sup>48</sup> especialmente castigado como favorecimiento, cuyo fundamento punitivo de excepción a la regla general de impunidad de tales actos radica (...) en la importancia y peligrosidad que tales conductas colaboradoras han adquirido en las actividades terroristas (...); naturaleza jurídica la antedicha que convierte a este delito en figura distinta aunque periférica a la participación, de suerte que, si incide en ésta, se aplicará la pena más grave”<sup>49</sup>. Son comportamientos periféricos que favorecen al conjunto de actividades terroristas o a la consecución de sus fines<sup>50</sup>.

En cuanto al **tipo subjetivo**, señala el Tribunal Supremo que “basta (...) la conciencia de que el acto o la conducta de que se trate sirva o favorezca a la banda u organización terrorista, y la voluntad de llevarla a cabo, sin necesidad de ningún otro requisito”<sup>51</sup>. De acuerdo con la doctrina del Alto Tribunal, el sujeto activo debe tener conciencia del favorecimiento (esto es, de que colabora con la organización) y de la finalidad perseguida por los terroristas, así como la voluntad de ayuda<sup>52</sup>. El tipo admite el *dolo eventual*, el cual puede deducirse de determinados actos de auxilio<sup>53</sup>. El TS ha señalado que tiene cabida también la **ignorancia intencional**<sup>54</sup>. En materia de financiación esto significa que son típicas objetiva y subjetivamente las conductas de quienes hacen aportaciones (por mínimas que sean) a las huchas existentes en determinados locales y comercios, sabiendo, representándose o no queriendo saber (ignorancia intencional) que su destino es mantener económicamente a una banda terrorista<sup>55</sup>.

El delito se puede **consumar** de forma instantánea con la realización de un solo acto

<sup>47</sup> Muñoz Conde, *Parte Especial, cit.*, p.895, citando la STS 2-2-87. Crítico con algunas interpretaciones jurisprudenciales, en las que se acusa de colaboración con banda armada a sujetos que no mantienen contacto con la organización terrorista, pero pertenecen a organizaciones que respaldan sus objetivos; Cancio Meliá, “Derecho penal del enemigo y delitos de terrorismo”, *cit.*, p. 25, que califica esta interpretación extensiva como Derecho penal del enemigo. Adela Asúa Batarrita, “El discurso del enemigo y su infiltración en el Derecho penal. Delitos de terrorismo, ‘finalidades terroristas’, y conductas periféricas”, *Derecho penal del enemigo. El discurso penal de la exclusión*. Vol. 1. Cancio Meliá / Gómez-Jara Díez (coordinadores), 2006, pp. 239-276, p. 268, requiere que se trate de una aportación “de prestaciones que sean objetivamente funcionales *ex ante*, para el mantenimiento operativo del grupo”.

<sup>48</sup> Cursivas añadidas.

<sup>49</sup> STS 02-02-1987.

<sup>50</sup> STS 16-02-1999.

<sup>51</sup> *Cfr.*, entre otras muchas, STS 21-06-2005.

<sup>52</sup> STS 29-11-1997, 17-03 y 21-12-1983, 8-04-1985, 23-06-1986. 2-02-1987, STS 26-05-1992, 21-06-2005.

<sup>53</sup> TS 29-11-1997. En alguna ocasión el Tribunal Supremo ha afirmado que es indiferente a la hora de valorar este delito la presencia a su vez de otros motivos o móviles, como la relación personal (de amistad, sentimental, etc.) que tenga el sujeto con los terroristas (STS 14-05-1999). En su caso, este dato puede valorarse en el marco de las circunstancias modificativas de la responsabilidad criminal. Así la STS 2-02-1987. También Muñoz Conde, *Parte Especial, cit.*, p.896.

<sup>54</sup> El caso resuelto por el Tribunal relatava la conducta de una persona que había trasladado a Francia a su ex compañero sentimental, conociendo que éste huía porque en el País Vasco tenía problemas, pero sin querer saber los motivos de esta huida y, en concreto, su condición de miembro de ETA. La Sentencia de la Sala 2ª del Tribunal Supremo de 5 de noviembre de 2003 *considera de aplicación el tipo de colaboración* recurriendo al que denomina principio de “ignorancia deliberada”, y argumentando que quien no quiere saber aquello que puede y debe conocer, no podrá alegar ignorancia y responderá de su ilícito actuar. *Cfr.* STS 5-11-2003.

<sup>55</sup> Los medios de comunicación informan que la organización terrorista ETA recauda unos 14.000 euros diarios a través de huchas ubicadas en las denominadas “herriko tabernas” y otros comercios del País Vasco. *Cfr.* “ETA recauda cada día unos 14.000 euros en las huchas de 450 locales ‘afines’”, 20 minutos, 26-12-2008, disponible en <http://www.20minutos.es/noticia/439022/0/eta/14000-euros/huchas/>



de colaboración (la entrega de una cantidad de dinero), o puede mantenerse en el tiempo (entregas periódicas de fondos), con lo que a juicio del Alto Tribunal constituirá un delito permanente<sup>56</sup>. Cuestión difícil es determinar si el delito de colaboración con banda armada **admite la tentativa**. Existen en la jurisprudencia dos orientaciones. a) Inicialmente y de forma reiterada la jurisprudencia ha señalado que no cabe la tentativa de delito de colaboración con banda armada. Así “en el delito de cooperación favorecedora de actividades relacionadas con bandas armadas o elementos terroristas no cabe la tentativa (...), pues la descripción del tipo penal no admite formas imperfectas de ejecución sino que basta la exteriorización de la conducta cooperadora para que el delito se consuma”<sup>57</sup>. b) La jurisprudencia más reciente sí que la acepta, aunque de forma restrictiva<sup>58</sup>.

En materia de **autoría y participación**, el Tribunal Supremo ha admitido en algún caso la denominada participación adhesiva que surge *subsequens* durante el iter criminal<sup>59</sup>.

Puede ocurrir que la **colaboración sea finalmente utilizada** para cometer algún delito contra la vida, la integridad física, la libertad o el patrimonio. En ese caso, el colaborador será castigado como *coautor* o *cómplice* en esos delitos (576.2). La pena del delito de colaboración ha de imponerse en su mitad superior “cuando la información o vigilancia de las personas mencionadas en el párrafo anterior ponga en peligro la vida, la integridad física, la libertad o el patrimonio de las mismas” (576.2 CP). El Tribunal Supremo ha señalado reiteradamente que el delito de colaboración con banda armada “se diferencia de la coparticipación criminal porque tales actos de colaboración no están causalmente conectados con la producción de un resultado lesivo concreto, pues si se trata de colaboración a un hecho delictivo concreto, tal favorecimiento debe incluirse en la coparticipación, como autoría o complicidad, según los principios de especial gravedad del art. 8 del CP apartados 1 y 4”<sup>60</sup>. Efectivamente, si los fondos se destinan a financiar un

---

<sup>56</sup> STS 14-11-2000.

<sup>57</sup> STS 13-07-1987.

<sup>58</sup> SSTS 21-11-2002 por ser delito de mera actividad; 29-11-1997. La STS 21-11-2002 admite la tentativa del delito de colaboración con banda armada que había aplicado la Audiencia Nacional, al condenar a un sujeto que se había integrado en un grupo de información a ETA, asumiendo el compromiso de prestar apoyo a las prácticas terroristas de la organización y celebrando reuniones propias de la preparación genérica de esa actividad de asistencia. Fue precisamente la celebración de tales reuniones lo que considera el TS como un inicio de ejecución “en virtud de actos externos, necesarios para que pudiera darse, en un futuro próximo, la realización de aportaciones concretas”. Entiende el TS que este comportamiento supone “ya afectación negativa del bien jurídico concernido, mediante una actuación inequívoca en su significado antijurídico, y de indudable proximidad también a la consumación de la conducta típica, puesto que el objeto de las reuniones aludidas a las que se incorporó la recurrente no podía ser otro que la determinación de la forma en que ella iba a materializar su específica contribución. Semejante modo de operar ha sido bien valorado por el tribunal de instancia, conforme a lo que dispone el art. 16,1º en relación en este caso con el art. 576”. Concluye que “no puede decirse que en la sentencia impugnada se haya hecho una aplicación extensiva de este último precepto, sino que mas bien se habría circunscrito razonablemente su ámbito de vigencia, al optar por la interpretación más benévola, si se atiende a la opinión doctrinal mayoritaria que concibe ese tipo penal como de mera actividad, algo que, es bien sabido, reduce extraordinariamente el ámbito de operatividad de la tentativa, sin embargo, aquí aplicada”. Por último, alude a que es de aplicación el criterio de dicha sala, expresado en sentencias como las nº 1086/, de 8-06-2001, 11-12-2000, 25-10-1989 y 24-01-1980. También se admite la tentativa en la STS 11-6-2002.

<sup>59</sup> STS 6-6-1997.

<sup>60</sup> SSTS 27-12-2004, 22-4-2005. En la doctrina, ha señalado Lamarca Pérez, *Tratamiento jurídico del terrorismo, cit.*, p. 253, que la distinción entre la colaboración y la participación en un acto delictivo se lleva a cabo “en función de la fase delictual en la que se preste la colaboración”; en el mismo sentido Muñoz Conde, *Parte Especial, cit.*, pp. 895-896; también José Ramón Serrano-Piedecabras, “Respuesta penal al crimen organizado en el Código penal español”,

atentado terrorista concreto, la entrega de los mismos daría lugar a coautoría o complicidad en dicho atentado<sup>61</sup>

En lo relativo a las **causas de justificación**, merece recordarse el caso de los *mediadores e interlocutores* que median en el pago del rescate de un secuestro terrorista, que sirve evidentemente para financiar a la organización. La conducta del *mediador que interviene a petición de la propia víctima o de sus familiares* realiza el tipo objetivo del delito de colaboración<sup>62</sup>. Sin embargo, lo más adecuado es entender que su conducta es impune por atípica<sup>63</sup>, al faltar el tipo subjetivo, dado que su finalidad no es colaborar con la organización, sino conseguir la liberación del secuestrado<sup>64</sup>. Ahora bien, es cierto que el criterio de la atipicidad puede ser problemático en el caso concreto, por lo que entonces, y subsidiariamente, habría que recurrir a la justificación de la conducta por la concurrencia de un estado de necesidad<sup>65</sup>, no siendo necesario así llegar a plantearse la exculpación por la posible presencia de una situación de inexigibilidad de otra conducta<sup>66</sup>. No hay duda de que si el *mediador actúa bajo las órdenes de la organización terrorista*, su comportamiento es típico, e incluso podría plantearse la coautoría en el delito de secuestro. Otras actuaciones menos relevantes, esencialmente de interlocución, en las que el mediador pone en contacto y canaliza informaciones, podrían constituir cooperación necesaria o complicidad en el secuestro terrorista del art. 572 nº1.3 CP.

En cuanto a la **pena** prevista para este delito, al margen de las inhabilitaciones (art. 579 nº 2º), es la de multa de dieciocho a veinticuatro meses y la de prisión de cinco a diez años<sup>67</sup>, por debajo de la que corresponde al delito de pertenencia a la asociación terrorista (prisión de seis a doce años e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de seis a catorce años según el art. 516 nº 2).

Otros preceptos de aplicación son el art. 578 CP que castiga la conducta de **apología** del delito de colaboración con banda armada<sup>68</sup>, y el art. 579.1 CP que sanciona los **actos**

---

Fernando Pérez Álvarez (Ed.), *“Universitas Vitae”. Homenaje a Ruperto Núñez Barbero*, Salamanca, 2007, pp.765-789, p.787.

<sup>61</sup> Lo que desplazaría al delito de cooperación con banda armada, y daría lugar, según Paredes Castañón, “Límites sustantivos y procesales en la aplicación de los delitos de integración y de colaboración con banda armada: comentario a la sentencia de la Audiencia Nacional de 19 de diciembre de 2007 (Caso EKIN)”, *cit.*, p. 3, además a un delito de integración en banda armada.

<sup>62</sup> José Luis Díez Ripollés, en José Luis Díez Ripollés / Luis Gracia Martín (coords.), *Comentarios al Código Penal. Parte Especial*, I, Valencia, 1997, pp.763-4.

<sup>63</sup> José Luis de la Cuesta Arzamendi, “Financiación del terrorismo y responsabilidad penal en Derecho español”, (en prensa).

<sup>64</sup> Ampliamente sobre este tema José Luis de la Cuesta Arzamendi, “Financiación del terrorismo y responsabilidad penal en Derecho español”, (en prensa).

<sup>65</sup> José Luis Díez Ripollés, *Comentarios al Código Penal. Parte Especial*, I, *cit.*, p. 811; p. 765. Muñoz Conde, *Parte Especial*, *cit.*, p. 896; Mercedes García Arán, *Comentarios al Código Penal. Parte Especial, Tomo II*, Juan Córdoba Roda y Mercedes García Arán (directores), Madrid, 2004, p.2622.

<sup>66</sup> Indica Lamarca Pérez, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, *cit.*, p. 264, que la mediación no se realiza para favorecer al grupo terrorista, sino para lograr la libertad del detenido, “ni en muchos casos resulta exigible una conducta distinta”.

<sup>67</sup> Es una pena cuyo límite mínimo es de cinco años. Recordemos que la Sentencia del Tribunal Constitucional 136/1996, anuló la sentencia impuesta por el Tribunal Supremo a los integrantes de la Mesa Nacional de *Herri Batasuna* con base en artículo 174 bis a) del anterior Código penal (antecedente del actual) por considerar desproporcionada la pena mínima de seis años de prisión.

<sup>68</sup> Castiga este precepto el “enaltecimiento o justificación por cualquier medio de expresión pública o difusión de los delitos comprendidos en los artículos 571 a 577 de este código o de las personas que hayan participado en su comisión” (junto con los actos de vejación a las víctimas de delitos terroristas o a sus familiares). *Cfr.*, sobre este

**preparatorios del delito de colaboración** con banda armada, en concreto la provocación, proposición y conspiración (lo que supone un importante adelanto de las barreras de punición, pues la colaboración constituye ya un estadio previo a la comisión de un delito).

### **3.2 Delitos patrimoniales para financiación de grupo terrorista o para favorecer sus fines: art. 575 CP**

El **art. 575 CP** impone la pena superior en grado a la correspondiente al delito cometido en los casos en que, “*con el fin de allegar fondos a las bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas (...) o con el propósito de favorecer sus actividades*”, se atente contra el patrimonio.

Se trata de un **delito común** que puede ser cometido tanto por los miembros de la organización terrorista como por terceros no miembros. El sujeto activo, por lo tanto, no necesariamente debe pertenecer a la banda terrorista<sup>69</sup>. Podrá serlo cualquier persona ajena a la organización que al margen de ella comete delitos patrimoniales para hacer llegar los fondos obtenidos a la misma, aunque no tenga necesariamente que compartir sus finalidades<sup>70</sup>.

Los **delitos** han de ser **patrimoniales**, esto es, los contenidos en el Título XIII del Código Penal, pudiendo tratarse tanto de delitos de apoderamiento, como defraudaciones, siendo discutible si comprende también delitos contra el orden socioeconómico (societarios e incluso el blanqueo de capitales)<sup>71</sup>. El precepto parece tomar como punto de referencia los delitos de enriquecimiento (normalmente robos a mano armada, sobre todo en bancos y furgones blindados) realizados para “allegar fondos” al grupo terrorista, o para aplicar de algún modo el beneficio del delito en la financiación de éste. Por eso, no sería conveniente incluir los delitos patrimoniales que no impliquen algún enriquecimiento (o mejor, el fin de obtenerlo) en este precepto, como pueda suceder con los daños.

Son ampliamente conocidos los supuestos de solicitud del **impuesto revolucionario** como vía de financiación de la organización terrorista. Es evidente que prevalece en los hechos la búsqueda del fin lucrativo característico de las agresiones contra la propiedad. Podría por ello pensarse en tratar estos casos como delitos patrimoniales, recurriendo a la figura del concurso entre el delito constitutivo del ataque patrimonial extorsionador con los que comprendan el ataque a la libertad cuando éste exceda del nivel de agresión inherente a aquella figura. En el marco de los delitos de terrorismo estos supuestos han de

---

precepto, José Antonio Ramos Vázquez, “Sobre la particular lógica de los procesos por delitos de terrorismo (las paradojas de la absolución de Arnaldo Otegi)”, Luz María Puente Aba (directora), Mónica Zapico Barbeito y Luis Rodríguez Moro (coordinadores), *Criminalidad organizada, terrorismo e inmigración. Retos contemporáneos de la política criminal*, Albolote (Granada), 2008, pp.371-392.

<sup>69</sup> Juan Carlos Carbonell Mateu / Javier Mira Benavent, en Tomás S. Vives Antón (coord.), *Comentarios al Código Penal de 1995*, vol. II, Valencia, 1996, p. 2122. Sobre la delimitación de los conceptos de pertenencia y colaboración con una organización terrorista, Antonio Fernández Hernández, *Ley de partidos políticos y derecho penal. Una nueva perspectiva en la lucha contra el terrorismo*, Valencia, 2008, pp.215 ss.

<sup>70</sup> Lo común será que sí que comparta los fines y metas de la organización, pero el tipo penal no lo exige, José Luis de la Cuesta Arzamendi, “Financiación del terrorismo y responsabilidad penal en Derecho español”, (en prensa).

<sup>71</sup> Los admite José Luis de la Cuesta Arzamendi, “Financiación del terrorismo y responsabilidad penal en Derecho español”, (en prensa).

encauzarse, a su vez, a través del art. 575 CP, que comprende los ataques al patrimonio. Sin embargo, no es esta la solución más apropiada a la vista de la regulación del Código Penal. A las propias dificultades de interpretación del delito de extorsión se le unen consideraciones relativas a las penas a imponer por la vía del ataque a la libertad. Hoy día se rechaza la posibilidad del concurso entre extorsión y amenazas, teniendo en cuenta que el propio tipo penal de las amenazas alude a la consecución (o no) del propósito (no necesariamente de carácter patrimonial) a la hora de fijación de la pena. Además, en los casos de solicitud del impuesto revolucionario la exigencia de pago no es inmediata<sup>72</sup>, y la pena del art. 169.1 CP (amenaza condicional de mal delictivo con consecución del propósito) es la misma que la del art. 243 (1 a 5 años). Ahora bien, dado que las campañas del impuesto revolucionario suelen ser masivas (y muchas veces dirigidas a colectivos concretos), podría plantearse la aplicación del tipo de amenazas terroristas (art. 170), lo que determinaría una pena claramente superior por la vía del delito de amenazas. Por todo ello, en el marco de los delitos de terrorismo, los casos de solicitud de pago del impuesto revolucionario constituyen amenazas condicionales que se han de encauzar a través del art. 572 n° 1.3° CP (prisión de 10 a 15 años)<sup>73</sup>.

La **consumación** del delito no precisa de la entrega efectiva de los fondos, basta con que tenga lugar el ataque patrimonial con la finalidad alternativa indicada. En caso de que finalmente se produzca la entrega de los bienes se estaría ante el agotamiento del delito<sup>74</sup>.

Es un aspecto esencial de este delito el **elemento subjetivo**, que exige que el sujeto realice los ataques patrimoniales con el fin de allegar fondos a las bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas, o con el propósito de favorecer sus finalidades.

El último inciso del art. 575 CP se refiere al **concurso** con el delito de colaboración contemplado en el art. 576 CP, cuando advierte que la pena por el delito patrimonial para financiar a la organización se aplicará “*sin perjuicio de las que proceda imponer conforme a lo dispuesto en el artículo siguiente por el acto de colaboración*”. A nuestro juicio, y pese a lo indicado por este precepto, el concurso con el delito de colaboración únicamente podrá aplicarse a quienes no sean miembros del grupo terrorista. La aplicación conjunta de ambos preceptos puede vulnerar la prohibición de *bis in idem*<sup>75</sup> puesto que el delito patrimonial resulta cualificado porque el sujeto actúa con el propósito de colaboración (delito mutilado de dos actos), con lo que podría calificarse de una especie de tentativa de colaboración<sup>76</sup>. Por eso, si la colaboración con la banda finalmente se concreta, parece que la solución más adecuada será la de delito de colaboración en concurso con el delito patrimonial común<sup>77</sup>.

---

<sup>72</sup> Es contrario al parámetro de la inminencia o futuridad, que es el admitido por la jurisprudencia y defendido por un importante sector de la doctrina, para determinar la presencia de unas figuras contra el patrimonio u otras, José Luis Díez Ripollés, en José Luis Díez Ripollés / Luis Gracia Martín (coords.), *Comentarios al Código Penal. Parte Especial*, I, Valencia, 1997, p.811.

<sup>73</sup> Ampliamente José Luis de la Cuesta Arzamendi, “Financiación del terrorismo y responsabilidad penal en Derecho español”, (en prensa).

<sup>74</sup> Así José Luis de la Cuesta Arzamendi, “Financiación del terrorismo y responsabilidad penal en Derecho español”, (en prensa).

<sup>75</sup> Así Vives Antón / Carbonell Mateu, *Parte Especial*, cit., p.727.

<sup>76</sup> García Arán, *Comentarios al Código Penal. Parte Especial, Tomo II*, cit., p.2615, admite la compatibilidad entre ambos delitos.

<sup>77</sup> Así Adela Asúa Batarrita, “Delitos de terrorismo”, Base de conocimiento jurídico, Iustel.com.

Por último, se castiga la **apología** del delito de allegamiento de fondos (art. 578 CP), los **actos preparatorios** (art. 579.1 CP).

#### 4. ¿Abarcan los artículos 575 y 576 CP español la financiación del terrorismo?

Corresponde a continuación determinar si el CP español cubre o no todos los aspectos que exigen las normas internacionales. Con motivo de la ratificación del Convenio de 1999 algunas instituciones del Estado realizaron someros análisis de esta cuestión. Así, el **Consejo de Estado** elaboró un dictamen sobre el Convenio de 1999 en el que señaló que éste se refiere a materias reguladas por ley en el ordenamiento español (en concreto en el Código Penal y en la Ley 19/1993, de 28 de diciembre, sobre medidas para la prevención del blanqueo de capitales y su normativa de desarrollo) y constató “que estas Leyes no cubren todos los supuestos previstos en el Convenio”<sup>78</sup>. Esta institución, por lo tanto, es de la opinión de que las leyes españolas, entre las que cita el Código Penal, no abarcan todos los casos a que se refiere el Convenio. Por su parte, y particularmente en lo relativo a la regulación penal, el **Ministerio de Justicia** confeccionó un Informe el 10 de febrero de 2000 sobre el Convenio de 1999, en el que expresó que los actos de colaboración pueden entenderse comprendidos en los artículos 575 y 576 del Código Penal según una interpretación sistemática<sup>79</sup>. Esta discrepancia en la opinión de ambas instituciones merece ser objeto de un examen más detallado. En tal examen vamos a distinguir entre el cumplimiento de las normas vinculantes para España (esencialmente el Convenio de 1999, y también la Decisión Marco de la UE de 2002), y los que constituyen recomendaciones y que interpretan aquellas normas (especialmente las Recomendaciones especiales del GAFI). España tiene la obligación expresa de cumplir las primeras, mientras que las segundas carecen de carácter vinculante (aunque como se ha dicho tienen un gran valor político a nivel internacional).

#### 4.1 Cumplimiento del Convenio de 1999

##### 4.1.1 El concepto de terrorismo

El art. 2 del Convenio establece la obligación de los Estados parte de tipificar penalmente la financiación del terrorismo, y define en qué consiste la financiación<sup>80</sup>. En cuanto a qué debe entenderse por terrorismo, el apartado a) del art. 2 del Convenio señala que constituye terrorismo la realización de algún acto que constituya un delito comprendido en el ámbito de uno de los **tratados** enumerados en su anexo. Éste contiene una amplia lista de nueve tratados internacionales que se abrieron a la firma entre 1970 y 1997, y que obligan a los Estados partes a tipificar penalmente en sus legislaciones nacionales diversas conductas. España ha ratificado todos los Convenios internacionales sobre la materia<sup>81</sup>.

<sup>78</sup> Dictamen del Consejo de Estado sobre el Convenio Internacional para represión de financiación del terrorismo. Referencia: 3186/2000. Procedencia: Asuntos Exteriores. Fecha de Aprobación: 2/11/2000.

<sup>79</sup> Informe citado en el Dictamen del Consejo de Estado sobre el Convenio Internacional para represión de financiación del terrorismo. Referencia: 3186/2000. Procedencia: Asuntos Exteriores. Fecha de Aprobación: 2/11/2000.

<sup>80</sup> Las Notas interpretativas de la Recomendación II del GAFI recogen la misma definición.

<sup>81</sup> *Cfr.* un cuadro con las ratificaciones en José Luis de la Cuesta Arzamendi, José Luis de la, “Anti-Terrorist Legislation and the Rule of Law: Spanish Experience”, *Revue électronique de l'Association Internationale de Droit Pénal / electronic Review of the International Association of Penal Law / Revista electrónica de la Asociación Internacional de Derecho Penal (ReAIDP / e-RIAPL)*, 2007, A-03.

Instrumento	Boletín Oficial del Estado
Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970.	BOE 15-Enero-1973
Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971.	BOE 10-Enero-1974
Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973.	BOE 7-Febrero-1986
Convención Internacional contra la toma de rehenes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979.	BOE 7-Julio-1984
Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, aprobada en Viena el 3 de marzo de 1980.	BOE 25-October-1991
Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988.	BOE 5-Marzo-1992
Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, firmado en Roma el 10 de marzo de 1988.	BOE 24-Abril-1992
Protocolo para la represión de actos ilícitos en contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, firmado en Roma el 10 de marzo de 1988.	BOE 24-Abril-1992
Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997.	BOE 12-Junio-2001

El apartado b) ofrece una definición autónoma de actos de terrorismo que pretende **proteger a los civiles** que no participan directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado.

El Informe del Ministerio de Justicia (10 de febrero de 2000) constata que **España** es Parte en todos los Tratados comprendidos en el anexo, por lo que no debe, ni puede, formular la reserva prevista en el artículo 2.2.a). A tenor de este informe los actos de colaboración pueden entenderse comprendidos en los artículos 575 y 576 del Código Penal según una interpretación sistemática<sup>82</sup>. Por su parte, el Informe de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera (22 de febrero de 2000) apuntó que el artículo 2.1 del Convenio extiende la consideración de conductas terroristas más allá del ámbito recogido en nuestra normativa penal. Este precepto –concluye– alcanza comportamientos muy variados, como las actuaciones contra la seguridad en las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, el tráfico de materiales nucleares o la toma de rehenes<sup>83</sup>.

En efecto, el artículo 576 CP **no comprende** por sí solo la financiación de todos los actos que el Convenio califica de terroristas. La definición del terrorismo (o de la organización terrorista) que hace el Convenio es más amplia que la contenida en el Código Penal español. Recordemos que una interpretación sistemática del texto del Código Penal permite afirmar que son terroristas aquellas bandas armadas, organizaciones

<sup>82</sup> Informe citado en el Dictamen del Consejo de Estado sobre el Convenio Internacional para represión de financiación del terrorismo. Referencia: 3186/2000. Procedencia: Asuntos Exteriores. Fecha de Aprobación: 2/11/2000.

<sup>83</sup> *Ibidem*.

o grupos cuya finalidad sea la de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública. Lo que caracteriza de terrorista a la banda u organización es precisamente el elemento teleológico o finalístico<sup>84</sup>. Esto significa, por lo tanto, que no es terrorista, por ejemplo, un grupo que con fines delictivos comunes (obtención de un lucro) lleva a cabo delitos de secuestro (en el sentido de la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos o de la Convención internacional contra la toma de rehenes, 1979 ) o trafica con uranio enriquecido (en el sentido de la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares)<sup>85</sup>. Por lo tanto, la financiación del tal grupo, entendida como proveer o recolectar intencionadamente fondos para el mismo, no queda abarcada por el art. 576 CP<sup>86</sup>. Con todo, lo que no está cubierto por el artículo 576 CP en este punto puede estarlo a través del art. 518 CP, en relación con el artículo 515 CP, relativo a la cooperación económica con las asociaciones ilícitas. Recordemos que este precepto castiga a quienes favorezcan con su cooperación económica (o de otra clase) la fundación, organización o actividad de las asociaciones ilícitas.

El Informe del Ministerio de Justicia (10 de febrero de 2000) indica igualmente que los actos contemplados en el apartado b) del art. 2 del Convenio, están suficientemente tipificados en los artículos 571 a 580 CP, así como en el precepto residual contenido en el artículo 614 CP<sup>87</sup>, que castiga cualquier otra infracción realizada en caso de conflicto armado contraria a los Tratados internacionales en los que España sea parte (y lo es en el Convenio de 1999). Por esta vía podría quedar abarcada la financiación de **actos contra civiles** que no participen directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, con el propósito de intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo. Y también el resto de comportamientos cuyo castigo es obligatorio de acuerdo con el Convenio de 1999 (tentativa, complicidad, actos preparatorios, etc.), cuando se traten de este concreto aspecto.

#### 4.1.2 *La conducta de proveer*

El verbo típico “proveer” tiene, entre otros significados, el de “suministrar o facilitar lo necesario o conveniente para un fin” (Diccionario de la lengua española)<sup>88</sup>. Se están castigando conductas consistentes en suministrar, o mejor entregar o “proporcionar”

---

<sup>84</sup> Sobre el concepto jurídico-penal de terrorismo *cfr.* Adela Asúa Batarrita, “Concepto jurídico de terrorismo y elementos subjetivos de finalidad. Fines políticos últimos y fines de terror instrumental”, *Estudios jurídicos en memoria de José María Lidón*, coord. por Juan Ignacio Echano Basaldúa, 2002, pp.41-86.

<sup>85</sup> Como indica el informe del Financial Action Task Force, *Third Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and Combating The Financing of Terrorism. Spain*. 23 June 2006, núm. 122.

<sup>86</sup> Salvo que se considere una banda armada y persiga como fin subvertir el orden constitucional. *Cfr.* sobre el concepto de banda armada M<sup>a</sup> Luisa Cuerda-Arnau, *Atenuación y remisión de la pena en los delitos de terrorismo*, Ministerio de Justicia e Interior, 1995, pp.363 ss.

<sup>87</sup> Informe citado en el Dictamen del Consejo de Estado sobre el Convenio Internacional para represión de financiación del terrorismo. Referencia: 3186/2000. Procedencia: Asuntos Exteriores. Fecha de Aprobación: 2/11/2000.

<sup>88</sup> De acuerdo con este diccionario también significa “Preparar, reunir lo necesario para un fin”. Esta definición es muy próxima a la siguiente conducta castigada, la de recolectar o recaudar, por lo que para evitar solapamientos la descartamos como significado propio del verbo proveer del delito de financiación del terrorismo.

fondos a la organización terrorista<sup>89</sup>. Son comportamientos que implican una **transferencia** de bienes (no necesariamente física, también la puesta a disposición de los mismos) cuando el objetivo es que sean utilizados con fines terroristas.

Esos bienes pueden tener su origen en un hecho **lícito** o en un **ilícito** penal o no penal. Evidentemente la entrega de dinero u otros bienes (cualquiera que sea su origen, lícito o ilícito) a una organización terrorista es claramente subsumible en el art. 576 CP, en tanto que supone un acto de colaboración. Constituye una ayuda o cooperación de carácter económico expresamente previsto en el n° 2 del art. 576 CP. Respecto de esta conducta, por lo tanto, claramente la normativa penal española cumple con los mínimos exigidos por el Convenio de 1999.

Con carácter específico, cuando los bienes **proceden de un delito contra el patrimonio** será de aplicación el art. 575 CP si el objetivo es entregarlos a la organización terrorista. El tipo penal no exige que se hayan entregado los bienes. En caso de entrega podría ser de aplicación lo dispuesto en el último inciso, de manera que pueda entrar en concurso este precepto con el de colaboración con banda armada si el sujeto no es miembro de la misma. Con todo, ya hemos indicado que para evitar problemas de *bis in idem* la calificación adecuada sería la de colaboración con banda armada en concurso con el delito patrimonial común.

A nivel internacional se debate si los supuestos en los que se **reciben** los bienes, y se **administran o mantienen** para su posterior transferencia a la organización terrorista son reconducibles al concepto de proveer<sup>90</sup>. El Grupo de Trabajo de la Asamblea General de las Naciones Unidas encargado de elaborar el Convenio de 1999 debatió la oportunidad de incluir una mención a la “recepción” de los fondos como acto de financiación. Los partidarios de incluirla decían que así se mejoraría “*la capacidad de los Estados de contrarrestar el encauzamiento de fondos por conducto de intermediarios, quienes tenían el propósito concreto que se exigía en el proyecto de convenio, o por conducto de otras complejas medidas financieras similares utilizadas para financiar actos terroristas*”<sup>91</sup>. Otros miembros se oponían a ello porque la referencia a la recepción iba muy lejos, “*ya que se penalizaría una amplia gama de actividades más allá de lo que inicialmente se había previsto*”<sup>92</sup> y porque era inútil, dado que el intermediario que recibía los fondos sería punible en todo caso en el momento de la posterior transferencia.

---

<sup>89</sup> En Suiza, por ejemplo, el art. 260<sup>quinquies</sup> CP castiga a quien ponga a disposición (“*met à disposition*”) de la organización terrorista los fondos. La conducta de “poner a disposición los fondos” se refiere a la transferencia de bienes cuando su objetivo es permitir su utilización con fines terroristas. Cfr. Ursula Cassani, “Le train de mesures contre le financement du terrorisme: une loi nécessaire?”, *Schweizerische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n° 6, 2003, pp.293-313, p.296.

<sup>90</sup> En Suiza, por ejemplo, se entiende que la conducta típica de puesta a disposición que castiga el Código penal incluye los supuestos de administración de bienes cuando se realizan con la intención de permitir su utilización con fines terroristas. Cfr. Marc Forster, „Die Strafbarkeit der Unterstützung (insbesondere Finanzierung) des Terrorismus. Al-Qaïda, ETA, Brigate Rosse – das schweizerische Antiterrorismus-Strafrecht auf dem Prüfstand“, *Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht*, 2003, pp.423-447, p.443.

<sup>91</sup> *Medidas para eliminar el terrorismo internacional*. Informe del Grupo de Trabajo. Quincuagésimo cuarto período de sesiones. Sexta Comisión. Tema 160 del programa. Medidas para eliminar el terrorismo internacional. Naciones Unidas. Asamblea General. A/C.6/54/L.2. 26 de octubre de 1999, § 38.

<sup>92</sup> *Medidas para eliminar el terrorismo internacional*. Informe del Grupo de Trabajo. Quincuagésimo cuarto período de sesiones. Sexta Comisión. Tema 160 del programa. Medidas para eliminar el terrorismo internacional. Naciones Unidas. Asamblea General. A/C.6/54/L.2. 26 de octubre de 1999, § 37.



No es fácil determinar si las conductas de **posesión y administración** de los bienes por quien conoce y tiene la intención de proporcionarlos en el futuro a una organización terrorista, encaja o no en la conducta de “proveer”. Parece claro que el intermediario financiero que *posee* los bienes de la organización terrorista y los tiene depositados en una cuenta bancaria, no los provee, esto es, no procede a su entrega. Al margen de que su comportamiento pueda ser ya constitutivo de un delito de blanqueo de capitales, habría de ser calificado como colaboración con banda armada, y no tanto como financiación<sup>93</sup>. En efecto, lo que hace es colaborar con la banda manteniendo depositados los bienes en la cuenta. No financia a la banda, porque no aporta bienes que no estuvieran a su disposición, sino que coopera con ella ocultando su patrimonio delictivo (de ahí que sea necesario seguir manteniendo el delito de colaboración con banda armada en caso de tipificarse expresamente la financiación del terrorismo). Cuestión distinta es la posesión de bienes que no han integrado todavía el patrimonio de la organización terrorista, pero con el objetivo de su posterior entrega. Imaginemos la conducta del intermediario financiero que recibe bienes de terceras personas para que proceda a su entrega a la banda cuando ésta los necesite. Este caso encajaría en el delito de financiación del terrorismo, en concreto, podría ser constitutivo de tentativa del comportamiento de proveer dado que no se ha procedido aún a la entrega los fondos. Ahora bien, puede plantearse si este comportamiento podría ser reconducible al siguiente, esto es, al de recaudar o recolectar bienes para que sean utilizados por la organización terrorista, con lo que el delito de financiación se habría consumado.

El mismo problema se plantea con la conducta del *administrador* de los bienes de la organización, que difícilmente queda abarcada por el verbo típico “proveer”, que requiere una transferencia de los bienes, algo que no ocurre con la pura administración<sup>94</sup>. De todas formas, el administrador que gestiona los bienes de la organización estaría cometiendo un delito de colaboración con banda armada (y un posible delito de blanqueo de capitales). De nuevo lo realmente complicado es calificar los casos en los que se administran bienes con la finalidad de entregárselos a la organización, que podrían ser constitutivos bien de tentativa de financiación, porque se gestionan bienes para su posterior entrega, o bien de delito consumado de financiación porque se recaudan bienes para su posterior entrega.

#### 4.1.3 La conducta de recolectar o recaudar

Los verbos típicos **recolectar o recaudar** aluden a la conducta de “reunir fondos”, juntarlos para una utilización futura. De acuerdo con esto, no es necesaria una transferencia de los fondos<sup>95</sup>. Ahora bien, la mera recolección de fondos como tal es impune si no se lleva a cabo con una intención específica o un conocimiento concreto: “*con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer*” actos terroristas. Esto supone que comportamientos en principio neutros puedan

---

<sup>93</sup> En Suiza se considera punible este comportamiento como financiación porque el sujeto que así actúa pone los bienes a disposición de la organización terrorista Cassani, “Le train de mesures contre le financement du terrorisme: une loi nécessaire?”, *cit.*, p. 296.

<sup>94</sup> Expresamente castigada en el artículo 421-2-2 del Código Penal francés, introducido por la Ley nº 2001-1062 de 15 de noviembre de 2001.

<sup>95</sup> En el mismo sentido respecto de la normativa suiza Cassani, “Le train de mesures contre le financement du terrorisme: une loi nécessaire?”, *cit.*, p.296.

quedar subsumidos en el tipo penal. Es la intención o el conocimiento del uso posterior lo que convierte la operación en delictiva. Sería subsumible aquí, por ejemplo, la venta de bonos con el objetivo de financiar una organización terrorista. No es necesario para la consumación del delito que se entregue a entregar el dinero de la venta a la organización.

Esta colecta de fondos también ocurre cuando se llevan a cabo comportamientos lucrativos penalmente ilícitos, como **delitos contra el patrimonio**. En este caso sería punible de acuerdo con el art. 575 CP la comisión de delitos contra el patrimonio, con la intención de allegar los fondos a la organización terrorista.

Más problemáticos son los supuestos en los que los delitos que generan los fondos a entregar a la organización terrorista no son contra el patrimonio, o incluso cuando proceden de hechos (lícitos o ilícitos) no constitutivos de delito<sup>96</sup> (por ejemplo, el fraude fiscal, constitutivo o no de delito). Cabría plantearse si esta **recaudación de fondos** puede ser reconducible al delito de colaboración con banda armada del art. 576 CP. Recordemos que la jurisprudencia interpreta de manera reiterada que “la esencia del delito de colaboración con banda armada consiste en poner a disposición de la banda, conociendo sus métodos, determinadas informaciones, medios económicos o de transporte, infraestructura o servicios de cualquier tipo”<sup>97</sup>. Esto significa que el acto de colaboración ha de consistir en la *puesta a disposición* de la banda de alguna de las prestaciones a las que alude el tipo penal. Y en materia económica, que es lo que nos interesa, el dinero o los bienes han de ponerse a disposición de la organización terrorista para estar en presencia de este delito<sup>98</sup>. Si todavía no están a disposición de esta, pero se han recolectado con ese objetivo, el comportamiento podría ser calificado de *tentativa de colaboración*.

Por último, cuando no se trate de una banda armada, organización o grupo terrorista, sino de alguna **asociación ilícita** que cometa delitos reconducibles a algunos de los instrumentos internacionales señalados en el Convenio que no resulten abarcados por el art. 576, podría ser de aplicación la tentativa del delito de cooperación económica con asociación ilícita previsto en el artículo 518 CP.

#### 4.1.4 El problema del sujeto activo

La normativa internacional configura la financiación del terrorismo como un **delito común**. El Convenio de 1999 no establece ningún criterio de restricción del círculo de posibles sujetos activos, de manera que en principio cualquiera puede cometerlo. Por lo tanto, también pueden ser sujetos activos las personas integradas en la organización terrorista. Sería punible, por lo tanto, la conducta de quien pertenece y allega fondos a la organización, ya sea para el mantenimiento de la misma o para la realización de actos

---

<sup>96</sup> Así respecto de la regulación penal suiza Forster, „Die Strafbarkeit der Unterstützung (insbesondere Finanzierung) des Terrorismus. Al-Qaida, ETA, Brigate Rosse – das schweizerische Antiterrorismus-Strafrecht auf dem Prüfstand“, *cit.*, p.443.

<sup>97</sup> STS 16/02/1999; más recientemente SSTs 22/04/2005; 22/02/2006; 06/05/2005.

<sup>98</sup> En este sentido, la Audiencia Nacional ha considerado actividades constitutivas de colaboración con banda armada las consistentes en recaudar fondos para grupos terroristas. En el caso examinado, uno de los condenados cada vez que se desplazaba a Londres se hospedaba en el domicilio de un sujeto que ayudaba a los mujahidines que luchaban para conseguir la expansión del Islam, y le *entregaba* el dinero que había conseguido recaudar en España para el sostenimiento de la actividad terrorista. SAN Secc 3a, S 36/05 de 26 septiembre

terroristas.

En lo concerniente a la **normativa penal española**, el delito de allegamiento de fondos del art. 575 CP puede ser cometido por cualquier persona, también por los miembros de las organizaciones terroristas. Sin embargo, el delito de colaboración con banda armada del art. 576 CP sólo es de aplicación a quienes no son miembros de la organización terrorista. ¿Qué ocurre cuando es un miembro quien financia la actividad de la organización? En principio su comportamiento es impune de acuerdo con la normativa vigente (salvo, como ha quedado indicado, que los bienes procedan de delitos contra el patrimonio). Algo que no parece adecuarse a la normativa internacional.

*De lege ferenda*, creo necesario **distinguir** entre la entrega de fondos para el **mantenimiento de la organización** y la **financiación de un concreto acto terrorista**. Respecto de este último, si el acto terrorista se lleva a cabo, la financiación ha de ser considerada un acto de participación en el mismo si no lo ha cometido quien entrega el dinero, o un acto previo que resulta consumido por el posterior delito terrorista si quien financia además interviene en el acto terrorista. Por el contrario, la financiación para el mantenimiento de la organización podría ser castigada como delito de financiación del terrorismo, además del de pertenencia a banda armada. A mi juicio, este delito no consume al acto de entrega de fondos.

#### 4.1.5 Tipo subjetivo

Desde un **punto de vista subjetivo**, la definición del delito de financiación del terrorismo prevista en el Convenio de 1999 requiere primeramente que el sujeto realice los actos de provisión o recolección (recaudación) de fondos de forma *deliberada*. Además, es preciso que el sujeto tenga o bien la intención de destinar los fondos a la financiación de actos de terrorismo, o bien el conocimiento de que los fondos se van a utilizar para tal fin. Respecto de los actos terroristas, el sujeto debe tener intención o conocimiento, elementos referidos de forma alternativa.

La **normativa española cumple con el Convenio** de 1999, pues el art. 575 CP castiga la comisión de delitos patrimoniales con la intención de allegar fondos o favorecer las finalidades de los grupos terroristas. La ejecución de tales delitos ha de hacerse con tal elemento intencional. En cuanto al delito de colaboración con banda armada, incluye según la jurisprudencia tanto los supuestos de dolo directo, en los que prevalece el elemento intencional, como los de dolo eventual.

De acuerdo con las Notas Interpretativas de la Resolución II del GAFI, la “*Ley debería permitir que el elemento intencional del delito de financiamiento del terrorismo sea inferido de circunstancias de hecho objetivas*”. Esta es una referencia muy similar a la contenida en los Convenios internacionales contra el blanqueo de capitales. El delito de financiación del terrorismo está sujeto a los mismos principios que el delito de blanqueo de capitales en lo relativo a la inferencia del **elemento intencional** del delito de las circunstancias fácticas objetivas. En efecto, tanto la Audiencia Nacional como el Tribunal Supremo han utilizado la **prueba indiciaria** para deducir el elemento subjetivo en casos que implican financiación del terrorismo. El ejemplo más ilustrativo es el “*caso Djerba*” enjuiciado por la Audiencia Nacional en relación con el terrorismo internacional de Al-Qaeda (Sentencia de

la Audiencia Nacional 20/2006, de 9 de mayo)<sup>99</sup>.

Los hechos probados se remontan al atentado terrorista con coche bomba contra la Sinagoga de La Ghriba, ubicada en la isla de Djerba (Túnez) el 11 de abril de 2002. Murieron, además del conductor suicida, catorce ciudadanos alemanes, dos ciudadanos franceses y cinco ciudadanos tunecinos, y resultaron heridas más de treinta personas. El acto terrorista fue reivindicado por la organización terrorista islámica Ejército Islámico por la Liberación de los Santos Lugares, que está integrada en la red terrorista de Al-Qaeda. Un ciudadano español y otro nacido en Pakistán fueron acusados de contribuir económicamente a la realización de dicho atentado. En cuanto al ciudadano español, la sentencia considera probado que por medio de su empresa familiar mantenía relaciones con militantes de la organización terrorista Al-Qaeda, y que enviaba dinero en forma de talones, cheques y pagarés a las personas que le indicaban aquellos militantes. En lo que respecta al ciudadano nacido en Pakistán, propietario de una tienda que utiliza como locutorio y alimentación, considera el tribunal que enviaba dinero a la red terrorista Al-Qaeda, habiendo realizado movimientos económicos por más de dos millones de euros en escasos meses.

El Tribunal Supremo confirma la sentencia de la Audiencia Nacional<sup>100</sup>, que había deducido el dolo de los intervinientes recurriendo a la prueba indiciaria. A juicio del Alto Tribunal “la imputación de **financiación** de actividades terroristas se basa en una serie de datos sólidamente probados que, por sí mismos, no constituyen prueba directa, sino prueba indirecta o indiciaria, que ha sido complementado con un juicio de racionalidad sobre el engranaje que permite conectar unos con otros y extraer una conclusión cercana a la realidad, que se estima mas próxima a la verdad material que a las alternativas exculpatorias esgrimidas por el recurrente. Así, concurre la tipicidad que configura el delito de **colaboración con banda armada** consistente en la transferencia de dinero directa y conscientemente dirigido a financiar actividades terroristas”. Los indicios utilizados para inferir el dolo son muy similares a los utilizados para la prueba del blanqueo de capitales<sup>101</sup>:

1. *Incremento inusual del patrimonio o manejo de cantidades de dinero que por elevada cuantía, dinámica de transmisiones y tratarse de efectivo pongan de manifiesto operaciones extrañas a las prácticas comerciales ordinarias.* Uno de los acusados regentaba un locutorio desde el que se realizaba un importante movimiento de dinero, tanto de ingresos como transferencias.

2. *Ausencia de explicación lógica* para tales movimientos. Las remesas se envían a la persona a la que se acusa del atentado en la sinagoga de la Isla de Djerba y precisamente unos días antes. Como indica el Tribunal Supremo, el indicio inculpatario se desprende de que no se trataba de operaciones transparentes y contabilizadas normalmente. La documentación sobre tales operaciones se guardaba aparte en un sótano al que se accedía a través de una trampilla en el suelo del local. Además, había enviado dinero desde un locutorio distinto del suyo. El Tribunal Supremo concluye que teniendo oportunidad, no ha podido dar una explicación plausible de esta forma de proceder.

3. *Conexión con alguna actividad delictiva* o con personas o grupos relacionadas con actividades delictivas. En este caso la actividad delictiva era esencialmente el ataque

---

<sup>99</sup> Audiencia Nacional. Sala de lo Penal. Sección Segunda. Rollo de Sala 40/03. Causa Sumario 20/03. Juzgado Central de Instrucción nº 2. Sentencia 20/2006.

<sup>100</sup> Cfr. STS Nº 616/2007, de 15 de junio de 2007.

<sup>101</sup> La conocida STS de 23 de mayo de 1997 sistematiza estos indicios en materia de blanqueo de capitales.

con bomba a la Sinagoga. Pues bien, otro dato decisivo que tuvo en cuenta el Tribunal fue que el número del teléfono móvil del imputado fue encontrado en poder del conductor suicida que realizó el atentado y consta además que éste realizó al menos una llamada a aquél.

De todos los indicios utilizados advierte el Tribunal Supremo que el imputado pudo haber actuado “por lo menos” a título de **dolo eventual**. Basta, dice el Tribunal, con el conocimiento de que el dinero va a parar a células terroristas aunque realmente no sepa cuales van a ser sus delitos específicos. Con todo, concluye que en realidad “nos encontramos ante un supuesto en el que el acusado sabía, de forma directa y consciente, que las operaciones financieras que realizaba iban destinadas a células terroristas lo que es la base del delito de colaboración por el que ha sido condenado”. En definitiva, más que dolo eventual aprecia dolo directo.

#### *4.1.6 Tentativa, participación y actos preparatorios*

El Convenio de 1999 obliga a castigar la **tentativa** del delito de financiación del terrorismo. Hemos visto que la jurisprudencia admite la tentativa del delito de colaboración con banda armada. Y también habrá que admitirla respecto del delito de allegamiento de fondos, porque si se castigan los actos preparatorios (art. 579 CP) con más razón se castigará la tentativa. Siendo un precepto de naturaleza similar, la interpretación más razonable es que el art. 518 CP (cooperación con asociaciones ilícitas) también la admita.

El Convenio castiga las formas de participación, que suponen un claro adelantamiento de las barreras de intervención penal por suponer en algunos casos el castigo de la participación en la participación (colaboración) que supone la financiación del terrorismo. En concreto, la **complicidad** en el delito consumado e intentado de financiación del terrorismo. Y junto a ello castiga la **contribución** intencionada en tales delitos cuando sean cometidos por un grupo de personas que actúe con un propósito común. Todas ellas son conductas reconducibles a la participación en el delito de colaboración con banda armada (de allegamiento de fondos o de cooperación con asociación ilícita), ya sea en forma de cooperación necesaria o de complicidad (si no llega a constituir una coautoría).

En cuanto a los **actos preparatorios**, ya hemos advertido que, en la línea de lo que disponen los convenios internacionales (y pese a las críticas que puedan hacerse por la anticipación de las barreras penales), son punibles la conspiración, proposición y provocación a los delitos de los arts. 575 y 576 CP (art. 579.1 CP). Por su parte, el art. 519 CP parece castigar (cuando para determinar la pena se remite a los “*hechos previstos en los artículos anteriores?*”) los actos preparatorios de la cooperación en el delito de asociación ilícita del art. 518 CP. Además, el Convenio de 1999 alude a la conducta de **organizar** la comisión de un delito de financiación o de una tentativa. Puede interpretarse que castiga un acto preparatorio, que es impune en el Derecho penal español si simplemente se queda en la mera organización (si el delito de financiación se ejecuta ya entraríamos en las formas de autoría o participación en él). No es conspiración, porque organizar no requiere la existencia de un acuerdo común entre dos o más personas. Si lo hubiera, evidentemente

sería conspiración punible de acuerdo con el art. 579 CP. No es proposición porque no requiere que quien organiza esté resuelto a cometer el delito o la tentativa, ni que invite a otros a su realización. Tampoco es provocación porque no requiere una incitación por un medio que requiera la publicidad. En definitiva, así interpretado la normativa penal española no cumpliría con el Convenio de 1999.

Ha de sancionarse la conducta de **dar órdenes** a otras personas de cometer un delito consumado o intentado de financiación del terrorismo, según el Convenio de 1999. Este comportamiento sí sería punible en Derecho español, bien como proposición o bien como inducción al delito (consumado o intentado) de colaboración con banda armada (allegamiento de fondos o cooperación con asociación ilícita). En caso de que quien da las órdenes esté resuelto a cometer el delito, cuando ordena dicha comisión a otros les está invitando a cometerlo, por lo que sería punible como proposición al delito de colaboración con banda armada del art. 579 n° 1 en relación con el art. 576 CP (575 en caso de allegamiento de fondos, o 519 en relación con el 518 en caso de cooperación con asociación ilícita). Y también cuando se dan órdenes a otros miembros de la banda de cometer un delito patrimonial para financiar a la banda, estaríamos ante una proposición reconducible al art. 579 n° 1 CP en relación con el art. 575 CP. Si el delito o la tentativa de financiación dan comienzo el comportamiento de dar órdenes ya podría considerarse una inducción eficaz, y por lo tanto una forma de participación de acuerdo con el art. 28. a) CP, castigado con la misma pena que la autoría (lo mismo ocurrirá con respecto a las órdenes para cometer delitos patrimoniales del art. 575 CP, y con la cooperación en la asociación ilícita del art. 518 CP).

#### *4.1.7 Responsabilidad de las personas jurídicas*

El Código Penal español cumple con el Convenio de 1999 en lo relativo a la responsabilidad de las personas jurídicas. A día de hoy no se puede exigir responsabilidad penal a tales sujetos, pero es evidente que las organizaciones terroristas constituyen asociaciones ilícitas (punibles) de acuerdo con el art. 515 CP. Según el art. 520 CP, los jueces han de acordar la disolución de la asociación ilícita, y, en su caso, cualquiera de las consecuencias accesorias previstas en el art. 129 CP<sup>102</sup>. Con fecha de 14 de noviembre de 2008 se ha aprobado un anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y en el que se regula detalladamente la responsabilidad penal de las personas jurídicas en el art. 31bis, con lo que si sale adelante también se cumplirá con las normas internacionales.

#### *4.1.8 Penas*

El art. 4 del Convenio de 1999 impone a los Estados parte la obligación de adoptar medidas para tipificar en su legislación interna los delitos de financiación del terrorismo, y “*sancionar esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su carácter grave*”. El Código Penal establece **penas** para los delitos de terrorismo que han sido valorados por el GAFI

---

<sup>102</sup> Ampliamente sobre las consecuencias accesorias, Fernando de la Fuente Honrubia, “Garantías materiales y procesales en la imposición de sanciones penales a personas jurídicas: comentario a la Sentencia del Caso EKIN (sentencia de 19 de diciembre de 2007, Sección Tercera de Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional)”, *Diario La Ley*, N° 6888, 21 de febrero de 2008, pp. 1-7.

como proporcionadas a la gravedad de la infracción cometida<sup>103</sup>. La pena prevista para el delito de colaboración con banda armada del art. 576, al margen de las inhabilitaciones (art. 579 n° 2°), es la de prisión de cinco a diez años y multa de dieciocho a veinticuatro meses. Cumple este precepto también con lo dispuesto en el art. 5 de la Decisión marco de la Unión Europea, que requiere que la participación en las actividades de un grupo terrorista en forma de financiación sea sancionada con pena privativa de libertad con un límite máximo que no puede ser inferior a ocho años. Como se puede observar, el límite máximo previsto para la colaboración en el art. 576 es de diez años.

Por su parte, la pena prevista para el delito de allegamiento de fondos del **artículo 575 CP**, es la pena superior en grado para la prevista para el delito patrimonial del que se trate. Habrá que estar, por lo tanto, a lo previsto para cada delito patrimonial. Por ejemplo, si lo cometido es un hurto la pena irá de dieciocho meses y un día a dos años y tres meses, y si es un robo de cinco años y un día a siete años y medio. La pena prevista para el delito de cooperación con alguna asociación ilícita del art. 518 CP es de prisión de uno a tres años, multa de doce a veinticuatro meses, e inhabilitación para empleo o cargo público por tiempo de uno a cuatro años, bastante inferior a la del delito de colaboración.

#### 4.2 Cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI

Procede a continuación examinar si la normativa española cumple con las Recomendaciones especiales del GAFI, que como hemos indicado interpretan el Convenio de 1999, y en ocasiones van más allá de lo que éste dispone. España fue sometida a evaluación en el año 2006 tomando como punto de referencia estas Recomendaciones.

##### 4.2.1 La financiación del terrorismo individual

La Recomendación Especial II del GAFI obliga a todos los países a tipificar la financiación del terrorismo, de los actos terroristas y de las organizaciones terroristas. En la Nota Interpretativa de esta Recomendación se señala como característica del delito, que éste debe comprender la conducta de cualquier persona que “*deliberadamente provea o recolecte fondos por cualquier medio, directa o indirectamente, con la intención ilícita de que deberían ser utilizados o en conocimiento de que son para ser utilizados, en todo o en parte: (i) para realizar un acto terrorista, (ii) por una organización terrorista, (iii) por un terrorista individual*”.

Pues bien, la normativa española no comprende todos los actos aquí descritos. En concreto, no se sanciona expresamente la conducta de proveer o recolectar fondos con la intención o a sabiendas de que van a ser utilizados por un **terrorista individual**<sup>104</sup>. El artículo 576 CP sólo abarca la financiación de “*una banda armada, organización o grupo terrorista*”, pero no la financiación del comportamiento del terrorista individual. Con todo, quien financie alguno de los concretos actos de terrorismo individual sancionados en el art. 577CP ha de ser castigado como interviniente en dichos actos (como coautor o como partícipe).

---

<sup>103</sup> Cfr. el informe del Financial Action Task Force, *Third Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and Combating The Financing of Terrorism. Spain*. 23 June 2006, núm. 126.

<sup>104</sup> Cfr. Financial Action Task Force, *Third Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and Combating The Financing of Terrorism. Spain*. 23 June 2006, núm. 119.

#### 4.2.2 *La puesta a disposición de la organización de los fondos*

En el informe de evaluación de la normativa penal española el GAFI se muestra muy crítico con el artículo 576 CP, porque no se extiende a la financiación del terrorismo en la forma de suministrar o recaudar directamente los fondos para llevar a cabo un **concreto acto terrorista**. El Código Penal español castiga a quien financia un concreto acto terrorista como autor (coautor o cooperador necesario) de dicho delito de terrorismo. Y si la financiación consiste en la recogida de fondos para ejecutar un acto terrorista, es decir, si los fondos aún no se han proporcionado, se castiga como una tentativa, de conformidad con el artículo 16 CP. Entiende el GAFI que esta manera de proceder para castigar las conductas de suministro o recaudación de fondos directamente para llevar a cabo un acto terrorista no cumple con todos los requisitos de la nota interpretativa de la Recomendación II, entre otras cosas, que el delito de financiación del terrorismo no debe exigir que los fondos sean efectivamente utilizados para realizar o intentar un acto terrorista o que los fondos sean vinculados a un acto terrorista específico<sup>105</sup>.

#### 4.2.3 *Suministro de fondos para actividades "lícitas" vinculadas al terrorismo*

En su informe de evaluación sobre la normativa penal española, advierte el GAFI que el artículo 576 CP no parece comprender los supuestos de provisión de fondos para actividades legítimas (por ejemplo, caritativas, un hospital) dirigidas por un grupo terrorista<sup>106</sup>. La financiación del terrorismo de conformidad con el artículo 576 CP conlleva una colaboración con las "actividades o fines" del grupo terrorista, esto es, fines en principio ilícitos. Sin embargo, cuando la conducta consiste en financiar actividades legítimas, que en principio no subvierten *directamente* el orden constitucional ni alteran gravemente la paz pública, no está tan claro que pueda ser reconducible al delito de colaboración con banda armada<sup>107</sup>. No convence esta argumentación del GAFI, pues a nuestro juicio la conducta de financiar un hospital que está controlado por una organización terrorista supone una colaboración con las actividades o los fines de la misma, y por lo tanto punible conforme al art. 576.

#### 4.2.4 *La financiación como delito previo del delito de blanqueo de capitales*

Por último, los delitos de colaboración con banda armada y allegamiento de fondos **constituyen delitos previos del blanqueo de capitales** de acuerdo con el art. 301 CP, cumpliendo así con las Recomendaciones especiales del GAFI. Por eso, quien oculte o encubra tales fondos estará cometiendo un delito de blanqueo de capitales.

Es evidente que existen estrechas relaciones entre los fenómenos del blanqueo y la financiación del terrorismo<sup>108</sup>. En este sentido, la literatura anglosajona entiende que la

---

<sup>105</sup> *Ibidem*, núm. 120.

<sup>106</sup> Otra cosa es que se trate de la gestión ordinaria de una empresa que coincida ideológicamente de forma consciente con los fines de la banda armada. A juicio de Paredes Castañón, "Límites sustantivos y procesales en la aplicación de los delitos de integración y de colaboración con banda armada: comentario a la sentencia de la Audiencia Nacional de 19 de diciembre de 2007 (Caso EKIN)", *cit.*, p. 4, ello no es condición suficiente para convertir dicha gestión en típica del delito de colaboración con banda armada.

<sup>107</sup> Así lo indica el informe del GAFI. *Ibidem*, núm. 123.

<sup>108</sup> *Cfr.* Fabián Caparrós, "Antecedentes: iniciativas internacionales. Efectos del lavado de dinero. Bien jurídico tutelado. Fenomenología del lavado de dinero", *cit.*, p.38, quien acertadamente se muestra muy crítico con la perspectiva desarrollada a nivel internacional que trata la financiación del terrorismo desde la perspectiva técnico-jurídica autónoma del blanqueo de capitales.



financiación del terrorismo constituye el **reverso del blanqueo**<sup>109</sup>, en la medida en que los fondos (que pueden tener un origen lícito) pasan a tener origen ilícito cuando se destinan a fines terroristas. La realidad práctica muestra que blanqueo y la financiación del terrorismo aparecen en ocasiones entremezclados (e incluso podría plantearse el delito fiscal si los bienes no se declaran). No es este el lugar de profundizar en este tema, pero es sobradamente conocido que en ocasiones el blanqueo puede ser un delito cometido con el fin de allegar fondos a las organizaciones terroristas, con lo que podría plantearse la posible aplicación del art. 575 CP, si se admite que tiene cabida en él también los delitos contra el orden socioeconómico<sup>110</sup>. En otras ocasiones, el blanqueo se realiza una vez que los fondos están a disposición de la organización terrorista (normalmente aportados por colaboradores externos y que pueden tener incluso origen lícito), y puede realizarlo un miembro de la organización o un tercero. Si lo realiza un tercero, su comportamiento será constitutivo de un delito de blanqueo (e incluso de colaboración con banda armada). Más problemas plantea la calificación de la conducta del miembro de la organización. Entendemos que si realiza comportamientos de ocultación o encubrimiento (simulación) de los bienes (que ya son ilícitos al estar a disposición de la organización), podría ser castigado como responsable de un delito de blanqueo del art. 301 CP (junto con el delito de pertenencia a banda armada)<sup>111</sup>.

## 5. Propuestas de reforma

### 5.1 Propuesta del Grupo de Estudios de Política Criminal

La propuesta del Grupo de Estudios de Política Criminal<sup>112</sup> se centra en la modificación del art. 575, relativo al allegamiento de fondos. Queda redactado de la siguiente manera:

*“Los que aporten o alleguen fondos para el desarrollo de las actividades delictivas de una organización terrorista, serán castigados con la pena de prisión de tres a seis años, multa del tanto al triple del valor de los fondos obtenidos, e inhabilitación especial para la profesión, oficio, industria o comercio relacionado con el delito cometido por un tiempo de cuatro a seis años”*

Se trata de un **texto interesante** que determina claramente las conductas que constituyen financiación del terrorismo. Y es que el propio concepto de financiación alude a comportamientos que suponen aportar o entregar fondos a la organización terrorista. La consumación del delito consiste precisamente en la aportación o entrega, que implica la puesta a disposición de la banda de los bienes. Actos previos dirigidos a conseguir este objetivo se castigarán como tentativa o actos preparatorios. Es probable

---

<sup>109</sup> Cfr. el texto de Stefan D. Cassella, "Reverse Money Laundering", *Journal of Money Laundering Control* 7.1 (2003), pp.92-94.

<sup>110</sup> En este sentido José Luis de la Cuesta Arzamendi, "Financiación del terrorismo y responsabilidad penal en Derecho español", (en prensa).

<sup>111</sup> Recordemos que incluso si es el propio miembro quien ha financiado a la organización, y por lo tanto es el autor del delito del que proceden los bienes, podrá ser sancionado como autor de un delito de blanqueo. Así lo entiende el Tribunal Supremo desde el Acuerdo del Pleno no jurisdiccional de la Sala Segunda de 18 de julio 2006, de acuerdo con el cual el artículo 301 CP no excluye, en todo caso, el concurso real con el delito antecedente. Para el conocimiento de estos supuestos, la Sala Segunda se constituirá siempre con un mínimo de cinco magistrados.

<sup>112</sup> Cfr. Grupo de Estudios de Política Criminal, *Una alternativa a la actual política criminal sobre terrorismo*, Málaga, 2008.

que así redactado no cubra todo lo que exigen las normas internacionales, pero con algunos retoques podría acomodarse a ellas. Por ejemplo, castigando expresamente las conductas de recolectar bienes, a sabiendas o con la intención de que se utilizarán para financiar el terrorismo. Dado que la sanción de esta conducta adelanta claramente las barreras de protección penal, sería conveniente prever una pena atenuada.

## 5.2 El Anteproyecto de Ley Orgánica de 24 de noviembre de 2008

Con fecha de 14 de noviembre de 2008 se ha aprobado un anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, que añade el **artículo 576 bis** que queda redactado como sigue:

*«El que por cualquier medio, 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 cualquiera de los delitos de terrorismo tipificados en este Código, o para la financiación del terrorismo, de los actos terroristas o de las bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas, será castigado con penas de prisión de cinco a diez años y multa de dieciocho a veinticuatro meses.»*

Este precepto constituye una copia prácticamente literal del Convenio de 1999, por lo que el grado de cumplimiento del mismo es elevadísimo (por no decir total). Con todo, hay algunas cuestiones que quedan sin resolver:

1. El **concepto de terrorismo** del CP español sigue sin coincidir con el propuesto por el Convenio. No obstante, está claro que prácticamente todos los actos que el Convenio exige que se castiguen como terroristas están ya castigados por el CP.
2. **No se hace una distinción** entre la financiación de los actos terroristas y la financiación de las actividades de la organización. Esto, como hemos visto, puede tener su relevancia a efectos del castigo como sujeto activo del miembro de la organización terrorista. La regulación proyectada parece permitir la sanción penal del miembro que financia un ataque terrorista, con los problemas de *bis in idem* que ello puede plantear. Creemos, sin embargo, que el miembro que financia un atentado concreto debe ser castigado por su intervención en el mismo (coautor, cooperador necesario o cómplice), así como por la pertenencia, pero no por financiación. Ahora bien, si lo que hace el miembro es financiar la actividad de la organización en general, recaudando fondos para pagar los salarios de los miembros, ha de ser sancionado a nuestro juicio a través del delito de financiación. Evidentemente somos conscientes de que en la práctica será difícil distinguir una situación y otra. Pero puede servir de modelo lo que dice el vigente art. 576, cuando advierte que si llega a ejecutarse el delito terrorista al que se colabora el hecho ha de castigarse como coautoría o complicidad, según los casos.
3. Las cuestiones relacionadas con la participación, la tentativa y los actos preparatorios serán punibles de acuerdo con las normas generales del CP (con el problema de la interpretación del verbo “organizar” que emplea el Convenio).

Además la redacción es **redundante**, pues se castigan las conductas de proveer o recolectar fondos que se utilicen “para cometer cualquiera de los delitos de terrorismo tipificados en

*este Código, o para la financiación (...) de los actos terroristas o de las bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas*". Es reiterativa la referencia a la financiación de delitos terroristas y de actos terroristas, que en el CP son los mismos.

Por último, la **pena** prevista de prisión de cinco a diez años y multa de dieciocho a veinticuatro meses coincide con la de la actual del delito de colaboración con banda armada. Puede plantear problemas de proporcionalidad e incluso de vulneración del principio *ne bis in idem* si se admite, como parece ser, la sanción del miembro de la banda que financia un acto terrorista, tanto por dicho acto como por la financiación. Esto podría ser admisible si los fondos aportados no financian exclusivamente el acto terrorista, sino también la actividad de la organización.

Se trata de un texto que **adelanta enormemente las barreras de intervención penal** en esta materia, al castigar conductas alejadas siquiera de la puesta a disposición de la organización terrorista de los fondos, pues considera delito consumado la mera recolección de fondos que pueda servir para financiar a la organización terrorista<sup>113</sup>.

Esta propuesta sigue la línea asumida por el legislador español de transcribir de forma literal las propuestas programáticas de los Convenios internacionales sin tener en cuenta nuestra tradición jurídica, basada en el castigo del delito de colaboración con banda armada. Esta práctica, iniciada con el delito de blanqueo de capitales, se va asentando cada vez más, de manera que el legislador español se limita a copiar la norma internacional, con lo que son las instancias internacionales las que al final legislan. Se está asentando lo que en su día denominó con acierto *Díez Ripollés* como "legislación colonial", consecuencia de un proceso de "**colonización jurídica**" al incorporar mecánicamente los compromisos internacionales<sup>114</sup>. Y los problemas relacionados con la redacción de los tipos a nivel internacional son evidentes porque quienes intervienen no son normalmente especialistas en Derecho penal, sino más bien diplomáticos o funcionarios de algunos ministerios. Se llega así a redacciones consensuadas, que se caracterizan por su enorme amplitud, vaguedad y falta de determinación, que persiguen precisamente que puedan ser asumidas por países con tradiciones jurídicas muy distintas.

## 6. Conclusión

La actual regulación penal de la financiación del terrorismo en España no se acomoda por completo a las normas internacionales en la materia. Estas son muy amplias, y requieren la sanción de comportamientos que difícilmente quedan abarcados en su totalidad por los tipos penales relacionados con la cooperación con banda armada u otros. En ocasiones, para dar cumplimiento a los compromisos internacionales y sancionar determinadas conductas, será necesario incluso acudir a la complicidad y a los actos preparatorios de los delitos de terrorismo. El GAFI ya ha señalado que esta forma de proceder no cumple con los requisitos que este organismo internacional ha fijado. Ahora

---

<sup>113</sup> Crítica con la tendencia que se observa en el marco del crimen organizado y del terrorismo, que equipara a efectos de pena meros actos preparatorios, conductas de tentativa o de consumación, M<sup>a</sup> Isabel Sánchez García de Paz, "Alternativas al Derecho penal del enemigo desde el Derecho penal del ciudadano", *Derecho penal del enemigo. El discurso penal de la exclusión*. Vol. 2. Cancio Meliá / Gómez-Jara Díez (coordinadores), 2006, pp. 845-891, pp. 865/6..

<sup>114</sup> Cfr. José Luis Díez Ripollés, "El blanqueo de capitales procedentes del tráfico de drogas. La recepción de la legislación internacional en el ordenamiento penal español", *Actualidad penal*, n<sup>o</sup> 32, 11 de septiembre de 1994, pp.583-613, p.602.

bien, una cosa es acomodar la legislación a los Convenios internacionales, y otra copiar sin más el contenido de estos, que parece ser la opción del legislador en el Anteproyecto de reforma del CP de 2008. Obviamente es difícil sustraerse a esta forma de proceder cuando existe un organismo como el GAFI que está llevando a cabo una importante labor de “armonización”, o quizás mejor de equiparación de las normas penales de los Estados. Esto ha motivado que varios países hayan procedido a la reforma de la legislación penal para castigar expresamente lo que exige el Convenio de 1999. Así por ejemplo, Suiza<sup>115</sup>, Francia<sup>116</sup>, Uruguay<sup>117</sup> o Chile <sup>118</sup> entre otros muchos<sup>119</sup>.

Es más, en la órbita de atajar la financiación del terrorismo con la misma estrategia seguida contra el blanqueo de capitales<sup>120</sup> se alzan algunas voces que plantean que dicha estrategia, en principio preventiva, se traslade también al ámbito penal. Y entre las propuestas está la sanción penal incluso de la financiación imprudente del terrorismo, que vendría a ser la contrapartida del blanqueo imprudente. Estas propuestas van más allá de lo que exigen los Convenios internacionales, y desde luego creo que son innecesarias, pues a día de hoy la mayoría de los casos podrían canalizarse en España a través del castigo del blanqueo de capitales imprudente.

Es necesario incorporar un delito que castigue específicamente la financiación del terrorismo, que cumpla con las obligaciones internacionales que vinculan a España. Pero es conveniente que se haga respetando nuestra tradición, muy antigua por sufrir el azote histórico de esta forma tan grave de delincuencia.

---

<sup>115</sup> *Cfr.* el ya citado art. 260<sup>quinquies</sup> CP suizo.

<sup>116</sup> El artículo 421-2-2 del Código Penal francés, introducido por la Ley nº 2001-1062 de 15 de noviembre de 2001, castiga el “hecho de financiar una empresa terrorista mediante el suministro, la recolección o la administración de fondos, valores o cualquier otro bien, o mediante el suministro de asesoramiento a tal fin, con la intención de que dichos fondos, valores o bienes se utilicen, o cuando se sepa que se han de utilizar, total o parcialmente, para cometer cualquiera de los actos de terrorismo previstos en el presente capítulo”, el cual se considera “un acto de terrorismo aunque ese acto no se cometa”.

<sup>117</sup> *Cfr.* Art. 16 de la Ley nº 17.835 sobre el sistema de prevención y control del lavado de activos y de la financiación del terrorismo (Publicada D.O. Nº 26.597, 29 septiembre 2004).

<sup>118</sup> Mediante la Ley nº 19.906, publicada en el Diario Oficial del 13 de noviembre de 2003, se modificó la Ley nº 18.314 (que determina las conductas terroristas y fija su penalidad), introduciendo como nuevo art. 8º al que tipifica y sanciona la financiación del terrorismo.

<sup>119</sup> Sobre la situación en Argentina, *cfr.* Matías Bailone, “Sobre la financiación del terrorismo en la Argentina. La Ley argentina 26.268”, *Revista General de Derecho Penal*, Iustel, N.º 8, noviembre 2007.

<sup>120</sup> Crítico con esta forma de proceder, como se ha advertido ya, Fabián Caparrós, “Antecedentes: iniciativas internacionales. Efectos del lavado de dinero. Bien jurídico tutelado. Fenomenología del lavado de dinero”, *cit.*, p.38.



# Athena Intelligence Journal

Instrucciones para los autores

- Los artículos deben ser originales y no haber sido enviados al mismo tiempo a otra revista para su publicación.
- Los trabajos se remitirán a la dirección [publications@athenaintelligence.org](mailto:publications@athenaintelligence.org). Una vez recibidos, se enviará una copia anónima del artículo a dos evaluadores externos. La respuesta positiva o negativa se realizará en un plazo aproximado de tres semanas desde su recepción

## Normas de presentación de los artículos:

- Pueden estar escritos en inglés o en español
- Los artículos han de tener una extensión mínima de 7.000 palabras y máxima de 15.000 (incluyendo la bibliografía)
- Deben estar escritos a un espacio, en letra Garamond tamaño 13, y con un espacio de separación entre párrafos
- Pueden contener gráficos y tablas insertados dentro del texto
- Además del texto debe enviarse un resumen no superior a 150 palabras en inglés y en español, más 5 ó 6 palabras clave en inglés y español
- También se adjuntará una breve biografía del autor que aparecerá en el documento. Si lo desea, el autor puede incluir su e-mail para que los lectores interesados se pongan en contacto con él.
- Los artículos pueden estar divididos en epígrafes y subepígrafes hasta un tercer nivel. El primer y segundo nivel irán numerados en arábigo, negrita y minúsculas, y el tercer nivel en arábigo, minúsculas y cursiva sin negrita.

## Estilo de las referencias bibliográficas (se colocarán en **notas a pie de página**):

- *Artículos*: Shaun Gregory, "France and the War on Terrorism", *Terrorism and Political Violence*, Vol.15, No.1 (Spring 2003), pp.124-147
- *Libros*: Peter L. Bergen, *The Osama bin Laden I Know*, (New York: Free Press, 2006)
- *Capítulos de libro*: Mohammed M. Hafez, "From Marginalization to Massacres. A Political Process Explanation of GIA Violence in Algeria", Quintan Wiktorowicz, (ed.) *Islamic Activism. A Social Movement Theory Approach*, (Bloomington & Indianapolis: Indiana University Press, 2004), pp. 37-60

## Recensiones de libros:

Athena Intelligence Journal admite la publicación de recensiones de libros relacionados con la temática de la revista. Su extensión no superará las tres mil palabras y serán enviadas por e-mail a la dirección: [publications@athenaintelligence.org](mailto:publications@athenaintelligence.org). También pueden enviarse libros para su recensión al Comité Editorial de la revista. La dirección postal para el envío de libros es: Prof. Dr. Javier Jordán. Departamento de Ciencia Política y de la Administración. Universidad de Granada. C/Rector López Argüeta, 4. 18071-Granada (España).