

Newsletter FUNDAR Abril - 2006

Régimen Preventivo y Combativo del Financiamiento del Terrorismo Internacional.

SUMARIO: I. El terrorismo internacional: enemigo principal del nuevo milenio. – II. Dificultades para alcanzar un concepto unívoco de “terrorismo”. – III. Construcción de un régimen financiero contra el terrorismo. – IV. Diferencias y acercamientos con el proceso de lavado de dinero. – V. Marco normativo internacional. – VI. Legislación comparada. – VII. Marco normativo de nuestro país. – VIII. Conclusión.

1. El terrorismo internacional: enemigo principal del nuevo milenio.

La comunidad internacional consideró en la década del 80' que uno de los flagelos más corrosivos para la vida en sociedad era el tráfico de estupefacientes¹[1].

A continuación, en la década del '90, otro de los asuntos que acaparó la escena mundial fue la lucha contra la corrupción en la esfera pública²[2].

Así las cosas, arribando al nuevo milenio, seguramente por la incapacidad de la comunidad internacional por detener el avance del crimen organizado, se estructuró el novedoso delito de lavado de dinero, que consiste en penalizar la conducta de quien pretenda integrar bienes de origen delictivo en el sistema económico legal con apariencia de haber sido obtenidos en forma lícita³[3].

Ahora bien, en la presente década, y más aún luego de los sucesivos ataques terroristas que viene sufriendo el universo casi a diario⁴[4], la comunidad internacional se ha visto obligada a comprometerse en montar una guerra mundial contra el terrorismo internacional, principal enemigo de nuestra era.

Si bien el terrorismo no es una figura propia nuestros tiempos⁵[5], la realidad es que los rasgos característicos de los recientes grupos fundamentalistas que eligen las armas y el terror como mecanismo de coacción para desestabilizar la paz social, no hacen más que confirmar la presencia de un renovado fenómeno que amenaza la estabilidad internacional.

2. Dificultades para alcanzar un concepto unívoco de “terrorismo”.

Antes de comenzar a analizar de qué modo el mundo de hoy se ve forzado a combatir el terrorismo mediante la neutralización de su financiamiento, consideramos apropiado comenzar por definir que se entiende por “terrorismo”.

En este sentido cabe adelantar que la comunidad internacional aún no se ha puesto de acuerdo al definir el “terrorismo”. Tanto es así que a la fecha ninguna convención internacional ha podido insertar una definición unívoca del término. Los tratados internacionales sobre la materia se limitan a definir ciertos actos de violencia armada sin siquiera mencionar la palabra “terrorismo” o, en

otros casos, sobre todo en los convenios más recientes, tan sólo se invoca el vocablo “terrorismo”, sin arriesgar una definición universal de consenso general⁶[6].

Sin perjuicio de lo expuesto, la doctrina internacional ha arrojado definiciones del vocablo, que difieren entre sí dependiendo del punto de vista que se utilice como base de análisis; pues desde la órbita sociológica se sostiene habitualmente que se trata de una modalidad de delincuencia violenta, mientras que otros aluden más al carácter organizado del fenómeno, sin dejar de lado, en tercer término, a los estudiosos que analizan la cuestión desde la finalidad política o teleológica que ostente el grupo insurgente⁷[7].

Para contar con un ejemplo de nuestros tiempos que refleja la dificultad en definir en forma unívoca al vocablo en cuestión, cabe citar las recientes declaraciones del ayatollah Mamad Emami Kashani - destacada figura entre los clérigos ultraconservadores de Irán- quien dijo, tras el reciente triunfo legislativo del grupo palestino “Hamás”, movimiento radical islámico que persigue la destrucción del Estado de Israel: “Si no hay una nueva definición de terrorismo, la mayoría de los pobladores de los territorios palestinos debería ser considerada como tal, ya que tanto los Estados Unidos como también la Comunidad Europea consideran a Hamás un grupo terrorista”⁸[8].

En definitiva, debido a las dificultades planteadas, y con el fin de poder avanzar de algún modo en la confección de un régimen mundial que tenga por objeto quebrar económicamente a los grupos terroristas, la Organización de las Naciones Unidas (“ONU”) decidió no definir el vocablo “terrorismo” en la Convención de 1999 sobre Financiamiento del Terrorismo, limitándose a colocar una definición genérica de “actos terroristas” que servirá como base a los Estados parte del convenio para definir los delitos de financiamiento del terrorismo.

Adelantamos que sobre esta última Convención nos referiremos más adelante con mayor detalle; ahora nos resta, una vez planteado el conflicto existente en torno a la definición universal de “terrorismo”, explayarnos respecto del porque de un nuevo régimen universal que prevenga y sancione el financiamiento del terrorismo.

3. Construcción de un régimen financiero contra el terrorismo.

La campaña internacional promovida por la ONU y otros organismos internacionales tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial, Grupo de Acción Financiera (GAFI-FATF)⁹[9] y el Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera¹⁰[10], entre los más comprometidos, consiste en evitar, en su esencia, que los grupos terroristas puedan recolectar, proveer, transferir, o de cualquier otro modo utilizar fondos con miras a financiar sus actividades. De este modo se plantean obstáculos en la actividad económica que los terroristas se verán forzados a superar; al intentarlo aumentarán las posibilidades de detectar sus escurridizos movimientos¹¹[11].

Para lograr sus objetivos, es sabido que los grupos fundamentalistas como Al-Qaeda, Hamás o Jesbala han utilizado diversos medios para la recaudación de fondos, tales como: inversiones inmobiliarias y financieras, recaudaciones a través de sociedades de beneficencia, partidos políticos o fundaciones, donaciones acaudaladas y por supuesto, la comisión de delitos como el secuestro extorsivo, blanqueo de dinero, tráfico de drogas, armas de guerra, nucleares, químicas y biológicas, y todo otro crimen que tenga como objeto la recaudación de activos¹²[12].

Es muy común que para movilizar sus bienes de un lugar a otro en forma rápida y anónima, los

grupos rebeldes utilicen giros bancarios con dinero electrónico (*"e-money"* o *"digital cash"*) a cuentas abiertas a nombre de sociedades fantasma (*"Ghost Co."*) o compañías de máscara (*"Shell Co."*), o simplemente a nombre de terceros que actúan como prestanombres o con documentos de identidad apócrifos¹³[13].

Otra de las metodologías comúnmente utilizadas por estos grupos para no dejar rastros de las transferencias de fondos de un lugar a otro es a través de redes informales de envío de divisas conocidos en la jerga financiera internacional como *"hawala"*¹⁴[14], que funciona del siguiente modo: un individuo del país A quiere enviar fondos a un individuo del país B. Inicia entonces la transacción dándole dinero al proveedor del servicio denominado *"hawalador"* en el país A, recibiendo de este último un código de certificación. Así las cosas, el *"hawalador"* del país A le ordena a su par en el país B que le entregue al beneficiario una cantidad equivalente de fondos en moneda local. Para recibir los fondos, el beneficiario debe revelar el código de certificación que se le dio al cliente en el país A ¹⁵[15].

Lógicamente, el transporte del dinero de un lugar a otro también se realiza con habitualidad por contrabando¹⁶[16].

No se puede dejar de mencionar la participación que tienen los denominados paraísos fiscales o jurisdicciones no cooperativas (*Non Cooperatives Countries and Territories - "NCCT's"*) en todas las operaciones de manejo de fondos antes señalas, ya que comúnmente las mismas se realizan desde o hacia aquellas jurisdicciones permisivas¹⁷[17].

En definitiva, el régimen preventivo del financiamiento del terrorismo -similar al del lavado de dinero- consiste en la identificación de agentes seleccionados del mercado económico, denominados "sujetos obligados", a quienes se les imponen deberes que se desprenden del principio general de "conoce a tu cliente" (*"know your customer"* o KYC); entre las obligaciones más relevantes encontramos el deber de reportar a la autoridad judicial y/o administrativa que corresponda las operaciones sospechosas de financiar al terrorismo, el de conservación de la información, dictar cursos internos de formación, la necesidad de establecer procedimientos de control interno, y el de reserva de la información¹⁸[18].

Como novedad propia del régimen antiterrorista, cabe destacar el deber de las entidades financieras y el resto de los sujetos obligados de congelar¹⁹[19] cualquier operación efectuada o que pretendan efectuar los titulares comprendidos en los listados de personas y entidades identificadas por el Comité del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas²⁰[20].

Sin la colaboración de los bancos, compañías de seguros, sociedades de bolsa, escribanos, contadores y, en definitiva, del resto de los sujetos determinados por estar ligados a la actividad financiera de algún modo, el nuevo marco preventivo que se quiere imponer nunca podrá prosperar realmente.

Aquello debido a que el propio Estado se ha mostrado incapaz de poder individualizar las operaciones sospechosas de financiar proyectos subversivos. Además, nos guste o no, ¿Quién más efectivo que los particulares que gozan de gran experiencia en el manejo de sus respectivos sectores para poder individualizar tales operaciones irregulares?.

A lo expuesto hasta aquí cabrá entonces preguntarnos: ¿Es justo que se le comience a exigir a los particulares obligaciones que tradicionalmente eran inherentes al propio Estado?. La respuesta a

nuestra pregunta, en concreto, y sin ingresar en un debate que se aleje del tema propuesto para este trabajo, es que la comunidad internacional ha entendido que la única manera de reducir el impacto de este fenómeno en las sociedades democráticas, es mediante la colaboración de los denominados sujetos obligados, a quienes se les exige nuevas obligaciones propias del poder de policía, que se suman a las que ya tienen; transformándolos al mismo tiempo en garantes de nuevos intereses jurídicos.

De todos modos, ante el avance de nuevas obligaciones sobre los particulares, cabe agregar que la regla general de raigambre constitucional deberá seguir siendo la de garantizar los derechos de los ciudadanos a gozar de privacidad, intimidad y demás normas de rango superior establecidas en los artículos 18, 19, 33, 43 párrafo tercero y concordantes de nuestra Carta Magna.

En síntesis, la imposición de un régimen anti-financiamiento de grupos terroristas, no podrá menoscabar de ningún modo los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

4. Diferencias y acercamientos con el proceso de lavado de dinero.

Como venimos explicando, en los últimos años se han venido impulsando propuestas tendientes a neutralizar las organizaciones criminales mediante la intercepción de sus vías de financiación. En ese sentido, se ha visto al delito de blanqueo de capitales como una importante herramienta para conseguir ese fin.

Sin embargo, además del crimen de blanqueo, los organismos multilaterales vieron la necesidad de criminalizar una nueva conducta: la del financiamiento del terrorismo.

Este nuevo delito se asimila con el blanqueo de capitales, en cuanto a que ambos tienen por objeto prevenir y combatir la actuación de organizaciones criminales a través de medidas encaminadas a penalizar aspectos del financiamiento de sus actividades²¹[21]. Además, el marco preventivo utilizado para ambos delitos es similar; por ello los mecanismos de prevención –ideados en base al principio general de “conoce a tu cliente”- son básicamente las mismas. La unión entre ambos conceptos resulta ser en nuestros días tan evidente que dentro del mundo financiero global se observa a ambos fenómenos como las dos caras de una misma moneda²²[22].

Sin perjuicio de lo expuesto, debemos destacar que ambos delitos deberán ser tipificados en forma autónoma, debido a que en muchas oportunidades, el proceso de financiación de los grupos terroristas engloba un circuito de fases diferente y más amplio que el del mero lavado de activos; además, en el blanqueo de capitales el origen de los fondos es siempre ilícito, mientras que para financiar al terrorismo se pueden utilizar fondos lícitos como ilícitos²³[23].

En efecto, la primera posibilidad es que los bienes que recaude el terrorismo no siempre deban ser blanqueados para facilitar su utilización; es decir, en este primer supuesto el dinero permanecerá en todo momento en la economía irregular o paralela sin que los grupos insurgentes vean la necesidad de legitimarlos en el sistema legal. Este es el supuesto, por ejemplo, de la célula terrorista que decide comprar armas químicas utilizando directamente dinero “sucio” o “negro”²⁴[24].

Una segunda posibilidad es que el recorrido de los activos del terrorismo sea diametralmente

inverso al del blanqueo, es decir, en lugar de ser lavado sea “ensuciado”, mediante la aplicación de dinero lícito con el fin de que ingrese al mercado ilícito. El procedimiento consistirá en este caso en enviar dinero limpio a los circuitos clandestinos, ya que los bienes y actividades que desean financiar las células receptoras de esos fondos se ubican precisamente en la clandestinidad, donde sólo circulan activos que conviven en una economía informal 25[25].

En tercer lugar, también será posible que el supuesto del blanqueo de capitales también esté presente en el proceso de financiamiento del terrorismo, ya que las células terroristas -no con el fin de disfrutar sus ganancias, sino más bien con miras a digitar sus atentados- podrán requerir que el dinero proveniente del crimen pueda ser sometido a un proceso en virtud del cual aparente haber sido obtenido en forma lícito 26[26].

En resumidas cuentas, los procesos que podrán transitar los activos que sean destinados a financiar acciones terroristas son básicamente tres: (i) dinero ilícito que en ningún momento escapa la esfera del mercado secundario, ilícito o paralelo, es decir, dinero que en ningún momento es “lavado”, ya que su aplicación se digita en todo momento fuera del mercado económico lícito; (ii) dinero lícito convertido en ilícito; proceso denominado de “ensuciamiento”, a fin de poder ser utilizado en la clandestinidad; (iii) finalmente, el proceso de lavado de activos provenientes del delito, mediante el cual las células terroristas reciclan en el mercado lícito el dinero proveniente de actos promiscuos.

En definitiva, resulta comprensivo el interés de los organismos multilaterales en tipificar una figura independiente a la del blanqueo que venga a penalizar a quienes, por cualquiera de las tres vías enunciadas anteriormente, o de cualquier otro modo, provea o recolecte fondos sin discriminar si son lícitos o ilícitos, a sabiendas de que serán utilizados para cometer actos terroristas.

5. Marco normativo internacional.

Las fuentes principales en el plano internacional de las que emanan las obligaciones supranacionales referidas a la prevención y lucha contra el financiamiento del terrorismo son básicamente tres: (i) Convenio de las NU de 1999 sobre el Financiamiento del Terrorismo; (ii) Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de la ONU, (iii) y por último, las 9 (Nueve) Recomendaciones Especiales sobre financiamiento del terrorismo de la GAFI.

Es importante destacar que las dos primeras fuentes tienen carácter oficial, ya que se tratan de convenios vinculantes para los Estados que las adhieran (*“hard law”*), mientras que la tercera se tratan de recomendaciones sin fuerza vinculante (*“soft law”*).

A continuación nos referiremos a las mismas en el mismo orden en el que fueron mencionadas.

5.a) Convención de las Naciones Unidas de 1999 (el “Convenio”)

El Convenio, la primera y la más relevante de todas las fuentes invocadas, fue aprobado el 9 de Diciembre de 1999, días antes de los atentados del 11 de Septiembre sobre Nueva York y Washington. El documento consta de 28 artículos, siendo sin duda los más relevantes el segundo y tercero de ellos.

El artículo 2.1. de la Convención exige a los Estados parte la penalización del delito de financiamiento del terrorismo que se define del siguiente modo: “quien por el medio que fuera, directa o indirectamente, ilícita o 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 actos de terrorismo.

A su vez, también en su artículo 2, se define con dos fórmulas -una específica y otra más genérica- que se entenderá por “acto terrorista” a los efectos del Convenio, a saber:

a) La fórmula específica indica que será considerada una acción terrorista cualquier “acto que constituya un delito comprendido en el ámbito de uno de los tratados enumerados en el Anexo y tal como esté definido en esos tratados 27[27] (art. 2.1.a));

b) La fórmula genérica lo define como “cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo” (art. 2.1.b)).

También resulta interesante destacar el artículo 3° del Convenio que excluye de la definición de actos terroristas los delitos cometidos con las siguientes cuatro cualidades: (i) que se cometan dentro del territorio de un solo Estado, (ii) cuando el presunto autor es nacional de ese Estado, (iii) cuando se encuentre en el territorio de ese mismo Estado, y (iv) cuando ningún otro Estado que no sea el que sufrió el crimen de financiamiento del terrorismo tenga base para ejercer su jurisdicción.

5.b) Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU.

Por otra parte, la segunda de las fuentes supranacionales del nuevo régimen, es la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU dictada el 28 de septiembre de 2001, días después de los ataques de “*September Eleventh*”.

Esta disposición tiene efectos vinculantes para los Estados parte ya que se dictó según lo dispuesto por el Capítulo VII, artículo 25° de la Carta de Naciones Unidas, que compromete *ipso jure* a sus actuales 190 miembros. En sus considerandos se cita la necesidad de obligar a todos los Estados miembros a asegurar la paz y seguridad internacional mediante el efectivo combate del terrorismo y su financiamiento.

El contenido de la Resolución 1373 de la ONU, es similar al del Convenio. Como rasgo particular, cabe destacar la exhortación que se hace a los Estados miembros a que congelen sin demora los fondos de las personas que cometieran o ayudaren a cometer actos terroristas, y de prohibir que sus nacionales en su territorio, ya sean personas físicas o de existencia ideal, recauden fondos, bienes o recursos económicos o financieros u otros servicios disponibles para beneficio, directo o indirecto, de personas que cometieran o intenten cometer o facilitar la comisión de actos de terrorismo 28[28].

5.c) Las Nueve Recomendaciones de la GAFI sobre Financiamiento del Terrorismo.

Sin extendernos en el análisis preciso de cada una de las 9 (Nueve) Recomendaciones, cabe tan sólo decir que su contenido es similares al que aportan las dos fuentes vinculantes que venimos tratando.

Asimismo, si bien es cierto que las mismas no tienen carácter obligatorio desde el punto de vista jurídico, la realidad es que su importancia en la práctica es indudable; más aún después de que en noviembre de 2002, el FMI y el Banco Mundial sumaron las “40 + 9 Recomendaciones” de la GAFI sobre lavado de dinero y financiamiento del terrorismo a la lista de temas, normas y códigos con los que se evalúa el desempeño en esta materia de los países que conforman su estructura. De este modo, el país que no cumpla con las sugerencias de la GAFI tendrá un motivo más para alejarse del afluente financiamiento internacional.

6. Legislación Comparada

Luego de referirnos al marco normativo supranacional, será interesante analizar, aunque sea sucintamente, las técnicas legislativas adoptadas por otros países en la materia. El estudio de la legislación comparada, sobre todo la que corresponde a países de nuestro mismo continente e idiosincrasia jurídica, seguramente será tenido en consideración por nuestro legislador al estructurar el delito de financiamiento del terrorismo que la Argentina deberá tipificar cuanto antes.

Chile: con el dictado de la ley 19.90629[29], modificando la ley sobre terrorismo, se sanciona con pena de hasta 3 años de presidio, al que solicita, recaude o provea por cualquier medio, directa o indirectamente, fondos con la finalidad que se utilicen en la comisión de delitos terroristas. Por otro lado, la misma ley define a los delitos terroristas como los que se “cometan con la finalidad de producir en la población o en una parte de ella el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie, sea por la naturaleza y efectos de los medios empleados, sea por la evidencia de que obedece a un plan premeditado de atentar contra una categoría o grupo determinado de personas”.

Panamá: mediante la inclusión del art. 264-B del C.P. de Panamá³⁰[30], se sanciona con penas de 15 a 20 años de prisión, a quien intencionalmente financie, subvencione, oculte o transfiera dinero o bienes para ser utilizados en la comisión de cualquiera de los hechos calificados como terroristas, aunque no intervenga en su ejecución o no se lleguen a consumir. Previamente, el artículo 264 -A del C.P. de Panamá, define los delitos terroristas del siguiente modo: “Quien individualmente o perteneciendo, actuando al servicio o colaborando con bandas armadas, organizaciones o grupos, cuya finalidad sea la de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública, realice actos en contra de las personas, los bienes, los servicios públicos o los medios de comunicación y transporte, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, utilizando explosivos, sustancias tóxicas, armas, incendio, inundación, o cualquier otro medio violento o de destrucción masiva”.

Uruguay: a través de la sanción de la ley especial titulada “Sistema de Prevención y Control del Lavado de Activos y el de Financiación del Terrorismo” 31[31], se castiga con pena de 3 a 18 años de penitenciaría al que “organizare o, por el medio que fuere, directa o indirectamente, proveyere o recolectare fondos con la intención que se utilicen, o a sabiendas que serán utilizados, en todo o en parte, para financiar las actividades delictivas descritas en el artículo 14 de la presente ley, aun cuando ellas no se desplegaran en el territorio nacional”. (art. 16 de la Ley Especial). Por su parte, el artículo 14, declara de naturaleza terrorista los delitos que se ejecutaren con la finalidad de

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, puesto de manifiesto por su naturaleza o su 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”.

Guatemala: en el marco de la “Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo”³²[32], este país reprime con pena de 6 a 25 años y multa de US\$ 10.000 a US\$ 625.000 dólares estadounidenses o su equivalente en su moneda, “a quien por el medio que fuere, directa o indirectamente, por sí mismo o por interpósita persona, en forma deliberada proporcionare, proveyere, recolectare, transfiriere, entregare, adquiriere, poseyere, administrare, negociare o gestionare dinero o cualquier clase de bienes, con la intención de que los mismos se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados en todo o en parte, para el terrorismo”. Seguidamente se agrega que también cometerá este delito el que financie “actos definidos como terrorismo en cualquiera de los convenios internacionales aprobados y ratificados por Guatemala”. Aclara la norma que para la consumación del delito no será necesario que sobre los actos de terrorismo se haya iniciado investigación, proceso penal o haya recaído sentencia condenatoria. Sobre el final, se establece el agravante para los funcionarios públicos, y la responsabilidad penal de las personas jurídicas que participen en la comisión de este delito.

7. Marco normativo de nuestro país.

7.1) La Argentina deberá tipificar cuanto antes el delito de financiamiento del terrorismo.

En primer término cabe decir que el artículo 75, inciso 22 de nuestra Constitución Nacional ha dispuesto que los tratados internacionales que sean ratificados por nuestro país se ubican en nuestro ordenamiento jurídico por encima de la ley y exactamente debajo de la Constitución Nacional.

En base a lo expuesto, decimos que la Argentina, a partir de Abril de 2005, fecha en que nuestro Congreso Nacional ratificó la Convención de las Naciones Unidas para el Financiamiento del Terrorismo³³[33], tiene la obligación de cumplir con su contenido que tendrá, como hemos dicho, jerarquía superior al de la ley escrita.

Los términos de la Resolución 1373 también son vinculantes para nosotros. La República Argentina es miembro originario de la Organización de las Naciones Unidas y como tal tiene el deber de aceptar y cumplir las decisiones que adopte el Consejo de Seguridad, de conformidad con lo que establece el Capítulo VII, artículos 25 y 48 de la Carta de las Naciones Unidas de 1945³⁴[34].

En ese contexto, el Poder Ejecutivo nacional, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 99, incisos 1° y 11 de la Constitución Nacional, receptó el contenido de la Resolución 1373 adoptada por el Consejo de Seguridad exigiendo su cumplimiento mediante el decreto 1235/2001³⁵[35].

Sin embargo, si bien el contenido de ambos instrumentos supranacionales son obligatorios para nuestro país, su operatividad no es inmediata; el financiamiento del terrorismo como delito autónomo del de lavado de dinero no existirá en nuestro derecho interno, hasta tanto no sea tipificado por ley del Congreso. Acorde con el principio de legalidad, deberá existir una ley nacional

que tipifique el delito en cuestión. Eso sí, el codificador deberá seguir para ello los lineamientos generales que imponen ambos instrumentos que, repetimos, ya forman parte de nuestro marco normativo.

Además de la tipificación de este nuevo delito, nuestro país deberá realizar modificaciones a la ley 25.246 de legitimación de activos provenientes del delito³⁶[36], de acuerdo a lo exigido por los organismos internacionales en la materia bajo análisis. En especial, se deberá ampliar el marco de desenvolvimiento de la Unidad de Información Financiera a los delitos de financiamiento del terrorismo y delitos terroristas.

Con los fines indicados, la diputada Margarita R. Stolbizer, por un lado, y el diputado Jorge M. A. Arguello, por el otro, han presentado similares proyectos de ley que propician acertadamente las modificaciones expuestas en el párrafo anterior; ambos proyectos ubican sistemáticamente el nuevo ilícito penal en el artículo 208 ter, del Capítulo V titulado “Financiamiento de Actos de Terrorismo” del Título VII, del Libro Segundo del Código Penal³⁷[37].

Por su parte, el Senado también tiene sus iniciativas al respecto; se destaca el proyecto de la Senadora Sonia M. Escudero, quien propone ubicar el delito de financiamiento del terrorismo dentro de una ley especial titulada “Ley de Prevención y Sanción de Acciones Delictivas Terroristas”, que también incluya otros asuntos como el del arrepentido, agente encubierto, testigo con identidad reservada, entrega vigilada, y como novedad importante, la creación de una Unidad de Prevención e Investigación de Actos de Terrorismo -que funcione en el ámbito de la Secretaría de Inteligencia de la Nación-. Se proyecta que esta nueva Unidad sea una suerte de FBI versión argentino, encargado de elaborar planes de acción y asistir con información e inteligencia a las fuerzas de seguridad y Ministerio Público, entre otras tareas³⁸[38].

7.2) Características generales del delito de financiamiento del terrorismo.

El Convenio establece, como ya lo hemos dicho, que los Estados parte, entre los que se halla nuestro país, deberán tipificar con penas graves privativas de libertad, inhabilitación, y si se quiere multa, a 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 [“actos de terrorismo”]”.

La primera definición a la que deberá arribar el codificador argentino será respecto a que se entenderá -a los efectos del tipo penal- por “acto terrorista”.

Con ese fin, el legislador podrá optar por cualquiera de las dos fórmulas, o por ambas, que aporta el Convenio en el ya citado artículo 2.1.a) (definición que hemos denominado como específica) y la del artículo 2.1.b) (definición genérica) del término en cuestión.

La tarea no será sencilla ya que la definición genérica del artículo 2.b) justamente es tan genérica que mientras no se especifique el concepto, el principio de legalidad propio del derecho penal podrá ponerse en duda.

En este sentido, cabe decir que nuestro ordenamiento jurídico ya cuenta con una propicia definición de “hechos de terrorismo” que podrá ser utilizada como guía para la conformación del nuevo delito. El artículo 1° de la ley 25.241³⁹[39] que incorpora la figura del denominado “arrepentido” en actos

de terrorismo, dice así: "...se consideran hechos de terrorismo las acciones delictivas cometidas por integrantes de asociaciones ilícitas u organizaciones constituidas con el fin de causar alarma o temor, y que se realicen empleando sustancias explosivas, inflamables, armas o en general elementos de elevado poder ofensivo, siempre que sean idóneos para poner en peligro la vida o integridad de un número indeterminado de personas".

Con relación a la estructura jurídica del nuevo ilícito penal, cabe destacar que el Convenio obliga a los Estados parte a que no se exija para su consumación que finalmente los fondos efectivamente se destinen a cometer un acto terrorista y, mucho menos, que el acto terrorista que se pretenda financiar se produzca finalmente. Bastará simplemente con que el sujeto activo utilice de algún modo fondos u otros activos a sabiendas de que serán utilizados para facilitar actos terroristas. En definitiva, bastará con la inclusión de un delito de peligro -confiamos que de peligro concreto- donde se penalice la mera acción típica que ponga en peligro real al bien jurídico que pretenda proteger la norma 40[40].

Siguiendo los principios generales impuestos por el Convenio, podemos adelantar que el bien jurídico que protegerá la norma escrita será el ataque al orden social y económico y la consecuente desestabilización de la economía, la paz, seguridad nacional y democracia de las naciones. Al igual que para el delito de blanqueo, nos enfrentamos a un bien jurídico de carácter difuso o colectivo.

La tentativa del delito en cuestión tendrá lugar, como es de suponer, siguiendo las pautas que nos ofrece el artículo 42 del Código Penal; quedando exceptuados de dicha fórmula legal, todos los actos preparatorios a la operatoria de financiación de actos terroristas⁴¹[41].

Con respecto al elemento subjetivo, cabe decir que el Convenio exige que la acción de financiación de actos terroristas sea un delito doloso; es decir que el sujeto activo actúe a sabiendas de que los fondos se utilizan o serán utilizados para cometer actos terroristas; cuestión que da para pensar si podrá caber el dolo eventual en la nueva figura. Esta última observación será una más de las tantas particularidades del tipo penal que quedarán a discreción del legislador.

El tipo penal deberá contener, como mínimo, dos acciones típicas exigidas en el Convenio. La primera es la acción de "proveer", que consiste en dar o entregar, y con ella se pretende atrapar básicamente las donaciones y contribuciones que se realicen con destino a una causa terrorista 42[42]. La segunda será la acción de "recolección", que pretende abarcar al miembro de la organización que recibe el dinero proveído con los posibles fines de ser utilizados para realizar acciones terroristas.

El objeto material del delito será el "dinero", "bienes" o "fondos" que tengan como finalidad ser utilizados en acciones terroristas. Considerando la diversidad de manifestaciones en que los bienes se nos pueden presentar, será fundamental que el codificador establezca un término abierto, elástico y versátil de manera que sea capaz de abarcar la multiplicidad de formas que pueda adoptar el terrorismo⁴³[43].

Con respecto a la autoría, participación y la figura del instigador, cabe decir que al igual que para el resto de los delitos comunes, la contribución, colaboración o bien, los distintos aportes, sean éstos necesarios o secundarios, que un sujeto realice en la prosecución del delito de financiamiento del terrorismo, se evaluarán a la luz de los artículos 45 y 46 del Código Penal⁴⁴[44].

En base a las características del delito, creemos conveniente que se incluya a las personas jurídicas

como sujetos penalmente responsables⁴⁵[45].

7.3) Marco administrativo impuesto por el BCRA y la CNV.

Sin perjuicio a que nuestro país aún no cuenta con el delito de financiamiento del terrorismo, el Banco Central de la República Argentina (BCRA) y la Comisión Nacional de Valores (CNV), como agentes reguladores y supervisores de las actividades, negocios, sujetos y entidades bajo su custodia, han dictado normas orientadas a prevenir este flagelo en sus respectivos sectores.

En concreto, ambos organismos han establecido requisitos sobre la función de las instituciones financieras para la detección y presentación de pruebas del financiamiento de actos terroristas, a través de las Comunicaciones "A" 4384 del 8/7/2005 (que vino a reemplazar a la Comunicación "A" 4273) y la Resolución General 456, respectivamente.

Ambas disposiciones exigen a las entidades que se hallan bajo sus respectivas órbitas de control, que reporten y congelen de inmediato cualquier operación efectuada o que pretendan efectuar los titulares comprendidos en los listados de personas y entidades identificadas por el Comité del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como en las nóminas oficiales que elaboran la Unión Europea, los Estados Unidos de América, el Reino Unido de Gran Bretaña y Canadá, a las cuales se podrá acceder directamente a través de las direcciones de Internet que también se informan en las resoluciones. A su vez, estas listas también son dadas a conocer por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto a través de resoluciones ministeriales.

Agregan las disposiciones del BCRA y la CNV que al momento de bloquear fondos y otros bienes de las personas o entidades que aparezcan en los citados listados la entidad deberá dar inmediato aviso al Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional en turno.

Asimismo, también se exige a las entidades que desarrollen políticas escritas respecto de operaciones relacionadas con el financiamiento del terrorismo, y que den a conocer a su personal la guía de transacciones sospechosas que detallan las comunicaciones.

Finalmente, se señalan como operaciones provenientes de jurisdicciones no cooperativas ("NCCTs") a las que se les deberá prestar especial atención, a las Islas Cook, Filipinas, Indonesia, Myanmar, Nauru y Nigeria.

En otro orden de ideas, finalmente cabe decir que tanto el BCRA como la CNV, en ejercicio de su rol de control, tienen la facultad de imponer sanciones, entre las cuales se incluye el apercibimiento, la multa y la revocación de la autorización para funcionar, a quienes violen las citadas normas preventivas del fenómeno bajo estudio.

Quien viene trabajando activamente en esta cuestión es el BCRA a través de su Gerencia Principal de Análisis y Seguimiento de Operaciones Especiales de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias, encargado de proveer los sumarios administrativos sobre estos asunto en función de lo regulado por el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras⁴⁶[46].

8. **Conclusión**

En conclusión, hasta que no se tipifique el delito de financiamiento del terrorismo en nuestro ordenamiento jurídico, cualquier grupo fundamentalista podrá impunemente recolectar activos del modo que fuera, con miras a matar o lesionar ciudadanos inocentes, mediante la colocación de explosivos en embajadas, templos religiosos, empresas multinacionales, o cualquier otro sitio público o privado.

Además, hasta que no comencemos a tomar un rol más activo en esta cuestión, nuestro país podrá perder potenciales inversores extranjeros, por interpretarse que no estamos en condiciones de asegurar reglas claras y transparentes que la comunidad internacional exige.

En este sentido, cabe citar las conclusiones de la IV Cumbre de las Américas, que sugieren la sanción del financiamiento del terrorismo como medio para fortalecer la gobernabilidad democrática, el sistema económico y la generación de empleo en el área. ¿Quién invertirá en los países que no cuenten con un marco legal serio tendiente a resguardar la seguridad física y jurídica de los ciudadanos?.

Países de América como Estados Unidos, Canadá, México, Guatemala, Panamá, Chile y Uruguay, por citar tan sólo algunos ejemplos, se encuentran delante del nuestro, al haber tipificado el delito y robustecido su sistema preventivo.

En definitiva, mientras no tipifiquemos el delito seguiremos en falta ante la comunidad internacional, con la cual ya nos hemos comprometido y quien espera de nosotros y del resto de los Estados una mayor cooperación internacional; formula fundamental para poder prevenir y sancionar los delitos de carácter económico, transnacional y mutantes como el aquí tratamos.

Por Roberto Durrieu (h.)

Publicado en La Ley 14 de Marzo de 2006.

[1] El interés de las naciones por detener el avance del narcotráfico se vio reflejado en los términos de la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias sicotrópicas de Viena, del año 1988. Convención ratificada por nuestro país mediante Ley 24.072 (publicada en BO el 14/4/92).

[2] Reflejo de aquel interés fue la suscripción en Europa de la "Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico sobre Soborno de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales", del 17 de diciembre de 1997; y en el plano americano, la Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996.

[3] La primera convención internacional que planteó seriamente el deseo de la organización gubernamental universal en combatir el avance de la delincuencia organizada mediante el delito de blanqueo producto de delitos graves, fue la "Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional", aprobada en diciembre de 2000. Cfr. Fabián Caparrós, Eduardo en sus notas "Antecedentes: Evaluación de las iniciativas internacionales", CeCPLA, Uruguay, 2003.

[4] Según estimaciones realizadas por el prestigioso diario "*Washington Post*", hubo más ataques

terroristas entre los años 2001/2004 que en los 23 años anteriores a esa fecha. Cfr. Washington Post, “Global Terrorism”, Julio 2005, pag. 3. En esos cuatro años, los crímenes más violentos han sido, entre otros, los del 11 de Septiembre de 2001 sobre las ciudades de Nueva York y Washington; los de la ciudad turística de Bali, Indonesia, del 13 de febrero de 2002; los ocurridos el 11 de Marzo de 2004 sobre la capital Española donde estallaron 12 bombas en la estación de Atocha, la más importante de Madrid, y las estaciones de Santa Eugenia y El Pozo; el del 7 de Julio de 2005 sobre la ciudad de Londres; y el del balneario de Egipto, del 23 de julio de 2005, con más de 70 fallecidos.

[5] El fenómeno del terrorismo, como es entendido en el siglo XX, comenzó recién con la Revolución Francesa. Asimismo, jurídicamente hablando se dice que la expresión “terrorismo internacional” fue utilizada posiblemente por primera vez en un texto legal, en la Tercera Conferencia Internacional para la Unificación del Derecho Penal celebrada en Bruselas en el año 1930. Cfr. Williams, Sylvia Maureen, “Respuestas del derecho al terrorismo internacional de hoy”, LL 2002-F, 1233.

[6] Los tratados internacionales referidos al terrorismo de mayor relevancia son los nueve tratados mencionados en el Anexo del Convenio de las Naciones Unidas de 1999 sobre el Financiamiento del Terrorismo, a los que nos referiremos nuevamente más adelante, donde no se define el concepto de “terrorismo” sino que sólo se limitan a definir actos específicos mediante expresiones en las que está ausente el vocablo “terrorismo”. Cfr. Manual para la redacción de leyes de represión del financiamiento del terrorismo, Fondo Monetario Internacional, Departamento Jurídico, Washington D.C., 2003, pag. 48.

[7] Cfr. Serrano-Piedecabras, Laura J.R., “Tratamiento jurídico penal del terrorismo en un estado de derecho”, Capítulo incluido en la obra colectiva “El Derecho Penal ante la globalización”, Ed. Colex, Madrid, España, 2000, pag. 76; según cita de Kent, Jorge, “Terrorismo, Corrupción y Delincuencia Organizada Transnacional”, LL., del 16 de noviembre de 2005.

47[8] Cfr. La Nación, “Presionan a Hamas para que abandone el terrorismo”, 28 de enero de 2006, pag. 1 y 2, Sección Principal.

[9] La GAFI-FATF se trata de una organización multinacional nacida en el año 1989 a fin de promover, desarrollar y coordinar políticas tendientes a luchar contra el blanqueo de capitales en el plano internacional. Su puntapié inicial fue la realización de sus 40 (Cuarenta) Recomendaciones generales. Finalmente, en octubre de 2001, la GAFI amplió su mandato incorporando el tema del financiamiento del terrorismo mediante la conformación de sus 8 (Ocho) Recomendaciones Especiales sobre este último tema, a las que luego, en octubre de 2004 se les sumó la Recomendación Especial XI sobre “Transporte de dinero en efectivo”.

48[10] Con fecha 9 de junio de 1995 se constituyó en el Palacio de Egmont-Aremberg de Bruselas, el “Grupo Egmont” que a la fecha aglutina a más de 80 Unidades de Inteligencia Financiera (“UIF’s”) del mundo. Su objetivo es ayudar al funcionamiento y capacitación de estas entidades que se encargan principalmente de la prevención del lavado del dinero y el financiamiento del terrorismo, mediante la recepción y posterior análisis de información financiera que les remiten los denominados sujetos obligados a reportar operaciones sospechosos de cada país.

[11] Cfr. Economic Perspective Journal, “La Guerra mundial contra el Financiamiento del Terrorismo”, Washington D.C., Septiembre 2004, pag. 5.

[12] El Consejo de Seguridad de las NU ha dictado numerosas resoluciones sobre este asunto, entre las que se destacan la Resolución 1267 (1999) sobre el congelamiento de recursos financieros del Talibán y la Resolución 1333 (2000) sobre congelamiento de fondos de Usama Bin

Laden y Al-Qaeda.

[13] Ibidem.

[14] La palabra “hawala” significa “transferencia” o “giro cablegráfico” en la jerga bancaria árabe.

[15] Cfr. Banco Mundial/Fondo Monetario Internacional, “Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Hawala System”, Report number 25803, 2003.

[16] Con el objeto de prevenir el financiamiento del terrorismo, la GAFI sugiere a los países miembros que instrumenten los mecanismos a fin de impedir el tráfico entre fronteras de sumas de dinero en efectivo superiores a los US\$ 10.000 dólares.

[17] A partir del 27 de febrero de 2004 la lista de países y territorios no cooperativos en materia de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo esta conformada por: Islas Cook, Guatemala, Indonesia, Myanmar, Nauru, Nigeria y Filipinas. Sin perjuicio de lo expuesto, existen otros países que sin estar ubicados en la destacada “lista negra” se mantienen bajo observación especial; en este segundo segmento encontramos a Bahamas, Birmania, Ucrania, Dominica, Granada, Hungría, Israel, Nieuwe, Marshall Island, Líbano, entre otros. Cfr. Informe de la GAFI publicado en: <http://www.fatf-gafi.org>, o bien, más información relacionada a este asunto en <http://www.gafisud.org>.

[18] Obligación de no poner en conocimiento del cliente y de terceros que se suministró información confidencial referida a una operación sospechosa a la autoridad judicial o administrativa competente. Según Recomendación 17 de la GAFI, Consejo Económico Europeo mediante Directiva 91/308/CEE y artículo 12°, inciso 8° del Reglamento Modelo Americano.

[19] Conforme a la definición de la GAFI, existe congelamiento (también denominado como bloqueo o restricción) cuando un gobierno o una autoridad judicial competente asume el control de los fondos de que se trata e impide a su propietario original obtener acceso a ellos o transferirlos. No obstante, los fondos siguen perteneciendo al propietario original y pueden seguir siendo administrados por la institución financiera o someterse a un sistema especial de administración que previamente se disponga.

[20] Lista de personas, grupos, empresas y entidades preparada en cumplimiento de las resoluciones 1267 (1999) y 1333 (2000) de la ONU, la cual será actualizada periódicamente por el Comité de Seguridad en virtud a lo establecido en la resolución 1267 (1999).

[21] Cfr. UN, Security Council, “Threats to international peace and security caused by terrorist acts”, 12/09/2001. Se puede consultar el texto completo del documento en: www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions.html.

[22] Cfr. “IMF, World Bank, & BID: Technical assistance in Money Laundering Problems”, documentos presentados por los Sres. Jean Francois Thony (FMI), Bess Michael (BM), y James Spinner (BID), en el auditorio del BCRA, Buenos Aires, el 30 de marzo de 2005.

[23] Ibidem

[24] Se suele denominar dinero “sucio” el que proviene del delito en general, y dinero “negro” al que fue producido por una actividad lícita, pero proveniente de la evasión impositiva. Cfr. Díaz Vicente, Oscar, “El sustrato del lavado de dinero en sus antecedentes internacionales y sus pretendidas implicancias tributarias”, en Periódico Económico Tributario, LL, 2001; Fabián Caparros, Eduardo A., “El delito de Blanqueo de Capitales”, Madrid, 1998, ps. 54 y subs.; entre otros.

[25] Adriasola, Gabriel, “Lavado de activos, su impacto en la plaza financiera y en el ejercicio de las profesiones legales y contables”, Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 2005, pag. 93.

[26] United Nations, “Annex Report of the Policy Working Group on the United Nations and

Terrorism”, S/2002/875, Office on Drugs and Crime. El documento puede ser consultado en: www.un.org.

[27] El Anexo al Convenio presenta la lista de los nueve tratados internacionales en los que se describen delitos de terrorismo: (i) Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970; (ii) Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971; (iii) 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; (iv) Convención Internacional contra la toma de rehenes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979; (v) Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, aprobada en Viena el 3 de marzo de 1980; (vi) 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; (vii) Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, firmado en Roma el 10 de marzo de 1988; (viii) 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; (ix) 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.

[28] Para consultar el texto completo de la Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de la ONU, como así también el resto de las resoluciones resueltas por ese mismo órgano sobre el financiamiento del terrorismo, acceder a: www.un.org/spanish/terrorismo/cs/sc.htm.

[29] Publicado en el Diario Oficial Chileno el 13 de noviembre de 2003.

[30] Publicado en la Gaceta Oficial de Panamá el 7 de julio de 2003.

[31] Publicada en el Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay, el 29 de sept/004.

[32] Publicada en el Boletín Oficial de la República de Guatemala el 2 de Octubre de 2005.

[33] Aprobación sancionada el 30 de marzo de 2005; promulgada el 15 de Abril de 2005; publicada en B.O. el 19 de Abril de 2005, registrada bajo el número de ley 26.024.

[34] El artículo 25 de la Carta de las UN dice así: “Los Miembros de las Naciones Unidas Convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta”. A su vez, el Artículo 48 agrega lo siguiente: “1. La acción requerida para llevar a cabo las decisiones del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional será ejercida por todos los Miembros de las Naciones Unidas o por algunos de ellos, según lo determine el Consejo de Seguridad. 2. Dichas decisiones serán llevadas a cabo por los Miembros de las Naciones Unidas directamente y mediante su acción en los organismos internacionales apropiados de que formen parte”.

[35] Promulgado el 5/10/2001 y publicado en el B.O. el 10/10/2001.

[36] El 13 de abril de 2000 se sancionó la ley 25.246 de “Encubrimiento y Lavado de Activos de Origen Delictivo”, publicada en el B.O. el 11/5/2000.

[37] Exp.-dip.: 0566-D-05 presentado por la Diputada Stolbizer, y exp.-dip.: 2343-D-04, del Diputado Arguello y otros; ambos presentados antes las Comisiones de Legislación Penal, Justicia, Finanzas, y Prevención adicciones y control narcotráfico.

[38] Exp. N° S-10/05, presentado el 01/03/2005. Para acceder al texto completo del proyecto de ley consultar: www.senado.gov.ar.

[39] Publicada en el B.O. el 17/3/2000.

[40] Así parece exigirlo el artículo 2, párrafo 3 del Convenio al establecer que: “Para que un acto constituya un delito enunciado en [el Convenio], no será necesario que los fondos se hayan usado efectivamente para cometer un delito [del Convenio]”.

[41] Véase art. 2, párrafo 4, del Convenio.

[42] Adriasola, Gabriel, “Lavado de Activos. Su impacto en la plaza financiera y en el ejercicio de las profesiones legales y contables”, Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, pag. 93.

[43] Véase definición de “fondos”, término equiparado al de “bienes”, del artículo 1° del Convenio.

[44] Véase la nota 12 *supra*, y el artículo 2, párrafos 4, 5 a), b) y c) del Convenio.

[45] Véase artículo 5° del Convenio; en concordancia con la Recomendación 7° de la GAFI y Resolución 88/18 del Consejo Europeo.

[46] La ley 21.526, artículo 41, dice: “Quedarán sujetas a sanción por el BCRA: las infracciones a la presente ley, sus normas reglamentarias y resoluciones que dicte el BCRA en ejercicio de sus facultades. Las sanciones serán aplicadas por el presidente del BCRA a las personas o entidades o a ambas a la vez que sean responsables de los imputados...”.

“Los más vulnerables y desprotegidos, necesitan de la ley una protección especial”.

El Diputado Nacional de Pro, Eugenio Burzaco, manifestó que “El creciente problema de la inseguridad en nuestro país ha provocado la necesidad imperiosa de que, los legisladores brindemos suficientes herramientas a la Justicia para combatir la comisión de hechos aberrantes y violentos que se han venido dando como una nueva modalidad criminal”

“Las estadísticas confeccionadas por la Fundación Blumberg son escalofriantes se registraron 1.318 casos de violencia contra ancianos durante el 2005, en la Provincia de Buenos Aires se cometieron el 75,45% del total de casos, resultando asesinadas 59 personas en ocasión de este delito. Sin duda, una de las consecuencias por la cual este tipo específico de criminalidad se ha convertido en habitual, es porque sus autores saben que en el peor de los casos, si la Policía los arresta y la Justicia los condena, en pocos años podrán recuperar la libertad. Los delincuentes conocen el grado de indefensión de las víctimas, que, aun si sobreviven al episodio, no estarán en condiciones físicas ni emocionales de testimoniar contra ellos”, explico el Diputado Nacional del Pro.

Por todo ello, continuo Eugenio Burzaco, “proponemos al igual que se hizo con los secuestros, incorporar como agravantes, el hecho de los delitos violentos que sean cometidos en contra de mayores de 70 años, una mujer embarazada o de menores de 18 años. Del mismo modo, creemos necesario agregar al artículo 14° del Código Penal esta modalidad, entre las que no permiten conceder la libertad condicional”

“No se trata de delitos que puedan esperar; aunque en realidad, ningún delito debería esperar los aciados tiempos de nuestra justicia; pero en este caso específico, con quienes la sociedad sólo puede reconocer deudas, menos todavía. Por eso además, impulsamos mecanismos de juicios sumarios y rápidos para los casos de flagrancia, de modo que cuando la Justicia llegue no sea demasiado tarde”, finalizó Burzaco.

Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

MODIFICACIÓN DEL CODIGO PENAL – (LEY 11.179 Y MODIFICATORIAS)

CAPITULO I

Parte General

ARTÍCULO 1º. Modifíquese el artículo 14º del Código Penal (Ley 11.179 y modificatorias), el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 14º.- La libertad condicional no se concederá a los reincidentes. Tampoco se concederá en los casos previstos en los artículos 80 inciso 7º y 10º; 124, 142 bis, inciso 1º y anteúltimo párrafo; 165 y 170, inciso 1º y anteúltimo párrafo.”

CAPITULO II

Parte Especial

ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 80º del Código Penal (Ley 11.179 y modificatorias), el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 80º.- Se impondrá reclusión perpetua o prisión perpetua, pudiendo aplicarse lo dispuesto en el artículo 52, al que matare:

A su ascendiente, descendiente o cónyuge, sabiendo que lo son;

Con ensañamiento, alevosía, veneno u otro procedimiento insidioso;

Por precio o promesa remuneratoria;

Por placer, codicia, odio racial o religioso;

Por un medio idóneo para crear un peligro común;

Con el concurso premeditado de dos o más personas;

Para preparar, facilitar, consumir u ocultar otro delito o para asegurar sus resultados o procurar la impunidad para sí o para otro o por no haber logrado el fin propuesto al intentar otro delito. Cuando en el caso del inciso primero de este artículo, mediaren circunstancias extraordinarias de atenuación, el juez podrá aplicar prisión o reclusión de ocho a veinticinco años.

A un miembro de las fuerzas de seguridad pública, policiales o penitenciarias, por su función, cargo o condición.

Abusando de su función o cargo, cuando fuere miembro integrante de las fuerzas de seguridad, policiales o del servicio penitenciario.

A una mujer embarazada; un menor de dieciocho (18) años de edad; o un mayor de setenta (70) años de edad.”

ARTÍCULO 3°. Incorpórase al Código Penal (Ley 11.179 y modificatorias) como artículo 150° bis el siguiente:

“Artículo 150° bis. Cuando en el caso del artículo 150° fueran víctimas una mujer embarazada; un menor de dieciocho (18) años de edad; o un mayor de setenta (70) años de edad la pena será de prisión o reclusión de uno a cuatro años.”

ARTÍCULO 4° - Incorpórase al Código Penal (Ley 11.179 y modificatorias) el inciso 3° al artículo 166°, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 166°.- Se aplicará reclusión o prisión de cinco (5) a quince (15) años:

Si por las violencias ejercidas para realizar el robo, se causare alguna de las lesiones previstas en los artículos 90 y 91.

Si el robo se cometiere con armas, o en despoblado y en banda.

Si la víctima fuese una mujer embarazada; un menor de dieciocho (18) años de edad; o un mayor de setenta (70) años de edad.”

Si el arma utilizada fuera de fuego, la escala penal prevista se elevará en un tercio en su mínimo y en su máximo.

Si se cometiere el robo con un arma de fuego cuya aptitud para el disparo no pudiera tenerse de ningún modo por acreditada, o con un arma de utilería, la pena será de tres (3) a diez (10) años de reclusión o prisión.”

ARTÍCULO 5° – Incorpórase al Código Penal (Ley 11.179 y modificatorias) como artículo 172° bis el siguiente:

“Artículo 172° bis. Cuando en el caso del artículo 172° fueran víctimas un menor de dieciocho (18) años de edad; o un mayor de setenta (70) años de edad la pena será de prisión o reclusión de tres (3) a seis (6) años.”

ARTÍCULO 6° – Incorpórase al Código Penal (Ley 11.179 y modificatorias) como artículo 181° bis el siguiente:

“Artículo 181° bis. Cuando en el caso del artículo 181° fueran víctimas un menor de dieciocho (18) años de edad; o un mayor de setenta (70) años de edad la pena será de prisión o reclusión de uno a seis años.”

ARTÍCULO 7° – Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

FUNDAMENTOS

SEÑOR PRESIDENTE:

El creciente problema de la inseguridad en nuestro país ha provocado la necesidad imperiosa de que, los legisladores brindemos suficientes herramientas a la Justicia para combatir la comisión de hechos aberrantes y violentos que se han venido dando como una nueva modalidad criminal.

Particularmente, en los últimos tiempos hemos sido testigos de delitos violentos en contra de personas mayores realizados por delincuentes sin escrúpulos que terminaron matando sólo en el 2005 a más de 50 ancianos.

Las estadísticas son escalofriantes y revelan una nueva modalidad delictiva de ataque a personas mayores (la mayoría de ellas jubilados). De acuerdo a las estadísticas de la Fundación Blumberg, se anotan 1.318 casos durante el 2005, destacándose el problema más grave (por la cantidad y ensañamiento del delito) en la Provincia de Buenos Aires con un 75,45% del total de casos. El 10,77% de los casos se registraron en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Asimismo, por este delito han resultado asesinadas 59 personas con motivo y/o en ocasión de la comisión de este delito. De ellas, 35 personas asesinadas se registran en la provincia de Buenos Aires, lo que equivale a un 60,36% del total; sigue la provincia de Santa Fe con 10 personas asesinadas, lo cual asciende al 17,25% del total de casos; en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se registran 5 asesinatos que importan el 8,62% del total.

Asimismo, en las provincias de Jujuy, Mendoza, Córdoba, Neuquén, Entre Ríos, Tucumán y San Juan se registra un caso y en la provincia de Corrientes se registran dos casos.

Cuando en el año 2002 se generalizaban los secuestros extorsivos y "secuestros express" en momentos de fuerte repercusión social se creó la Comisión Asesora para la Prevención del Secuestro de Personas, con los Decretos 1651/2002 y 1659/2002. Entre sus proyectos, la Comisión elaboró uno que contemplaba la introducción de nuevos agravantes para los delitos de los artículos 142° bis y 170° del Código Penal, que prevén respectivamente las figuras de los delitos antes aludidos, prosperando y transformándose posteriormente en la Ley 25.742 que, junto con las Leyes 25.760, 25.764 y 25.765 se conocieron como Leyes Antisecuestro.

Entre los agravantes del artículo 142° bis. y 170° antes mencionados, encontramos en el inciso 1 el caso en que las víctimas fueran una mujer embarazada, un menor de dieciocho (18) años de edad, o un mayor de setenta (70) años de edad.

Como en ese entonces, las modalidades criminales siguen mutando e instalándose en nuestras vidas como una constante, docenas de ancianos y menores en todo el país son el blanco reiterado del robo y la crueldad de los delincuentes, razón que me motiva a tratar de revertir esta situación.

Sin duda, una de las consecuencias por la cual este tipo específico de criminalidad se ha convertido en habitual, es porque sus autores saben que en el peor de los casos, si la Policía los arresta y la Justicia los condena, en pocos años podrán recuperar la libertad. Los delincuentes conocen el grado de indefensión de las víctimas, que, aun si sobreviven al episodio, no estarán en condiciones físicas ni emocionales de testimoniar contra ellos.

Muchos de los ancianos que aún no han sido presa de los vándalos ya se han convertido en sus rehenes. Aterrados, se encierran en sus casas bajo diez candados ante la sola posibilidad de ser los próximos en la mira. Saben que desde el Estado nadie parece hacerse cargo, quizá porque los mayores y los menores no tienen capacidad de protesta colectiva ni participación política; porque no hay una política de prevención ni contención de las causas de la violencia y tampoco una legislación eficaz para castigar y terminar con delitos de barbarie que difícilmente tienen testigos directos.

Por todo ello, proponemos incorporar como agravantes, al igual que se hizo con los secuestros, el hecho de que los delitos tipificados en los artículos 80°;150°;166°; sean cometidos en contra de una mujer embarazada, de menores de 18 años o de mayores de 70 años, y en los artículos 172° y 181° sólo cuando las víctimas sean menores de 18 años o mayores de 70 años.

Del mismo modo, creemos necesario agregar al artículo 14° del Código Penal esta modalidad, entre las que no permiten conceder la libertad condicional en razón del sujeto pasivo.

Los figuras penales tomadas en cuenta para los agravantes son de las consideradas "más violentas" por la doctrina, como el Homicidio y Robo, o de aquellas que por la calidad vulnerable de la víctima revelan una mayor indefensión frente a su agresor y por ende, a la facilitación de la prosecución del delito, como violación del domicilio, estafas y otras defraudaciones y usurpación.

Los más vulnerables y desprotegidos, necesitan de la ley una protección especial.

Un antiguo proverbio dice: "Los pueblos que no cuidan de sus mayores carcomen las raíces del árbol que los sostiene". Los argentinos que creemos en la dignidad de la persona humana no podemos continuar asistiendo indiferentes a la reiteración de estos hechos.

Por todo lo expuesto, solicito la aprobación del presente proyecto de ley.

Temen la irrupción de la justicia por mano propia.

Un crimen bestial que cobró la vida de una nenita, un fallo absolutorio que no les “cierra” a los padres convencidos que el acusado abusó de sus hijos o un subsidio no otorgado que desencadenó la ira contra una comuna, fueron las causas recientes de rebeliones violentas generadas ente la falta de respuestas institucionales y que, para algunos observadores, constituyen una puerta abierta a la instrumentación de la justicia por mano propia.

Esas reacciones en masa disparadas por hechos traumáticos se extendieron en la última semana como reguero de pólvora que enhebró con puebladas distintos escenarios en los cuales la manifestación convulsiva de sectores de la sociedad, canalizó reproches a la justicia y la seguridad.

La pérdida de prestigio de las instituciones, la desconfianza que se ganó el estado en la resolución de conflictos y una atmósfera de crisis no disipada desde la debacle socioeconómica de fines de 2001, se mezclan en un cóctel sin dudas explosivo que, se estima, tendrá continuidad.

Vaso rebalsado.

El director ejecutivo de Fundación FUNDAR, Ignacio Romano, sostuvo que los episodios como el registrado la semana pasada en Rafael Calzada, “son consecuencia de la inoperancia estatal” dado que “hay impunidad y los vecinos perciben que el estado no se encarga de ellos”.

Para Romano, esa sensación es la puerta abierta a la aplicación de “la justicia por mano propia” que surge porque “el estado no ejerce la función de brindar seguridad y en consecuencia la gente sale a buscar respuestas por sí misma” en una conducta que “no es –dijo- patrimonio exclusivo de la Argentina”.

“El riesgo de la falta de justicia es que estos fenómenos aumenten, sean más violentos e injustos”, precisó, porque en su interpretación “el péndulo se va a inclinar hacia ese lado cuando aquellos que reaccionan no toleren hechos conmovedores y representan las gotas que rebalsan el vaso”.

Preguntas sin respuestas

Una visión distinta fue la expresada por Gustavo Palmieri, del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), para quien los fenómenos ocurridos en la semana “no implican la acción de hacer justicia por mano propia, sino expresar un pedido a la institución en busca de respuestas”.

Palmieri responsable del programa Violencia Institucional y Seguridad Ciudadana del CELS, sostuvo que en los casos registrados los móviles “son cuestiones diferentes con componentes parecidos” y afirmó que lo que más se destaca de esas manifestaciones “es que el reclamo se sostiene en la falta de credibilidad” de las instituciones.

“Estas situaciones tiene que ver con distintas crisis que derivan muchas en la justicia y la seguridad” señaló, a la vez que apuntó que “cuando surgen, se dan varios hechos” que pueden responder “a un momento social determinado” o bien ser producto de “un proceso de contagio frente a la expresión de la bronca”.

Reclam os saludables

Por su parte Juan Carlos Blumberg, titulas de la Fundación que lleva el nombre de su hijo Axel, el joven asesinado el año pasado al cabo de un secuestro extorsivo, consideró que las reacciones populares se dan “porque la ciudadanía ve que no se hace justicia”.

Blumberg dijo que las marchas multitudinarias que realizó el año pasado para pedir el cambio de leyes penales tras el homicidio de su hijo, constituyen “una manera saludable del reclamo popular” como lo son las movilizaciones que se realizan por el esclarecimiento de hechos policiales.

“Sería realmente gravísimo si llega a imperar la justicia por mano propia” aseveró Blumberg y para que eso no ocurra, apuntó, “las autoridades deberían llegar antes” con medidas que eviten que el inicio un juicio por homicidio, por ejemplo, “no demore dos o tres años como ocurre ahora”.

Por Sergio Tomaro

Publicado en Diario Popular 2 de Abril 2006

Novedades

La **Fundación FUNDAR – Justicia y Seguridad** y la **Fundación Axel Blumberg por la Vida de Nuestros Hijos** le acercan una serie de recomendaciones con consejos para que nuestros abuelos puedan mejorar su seguridad y protegerse de los delincuentes.

Folleto

CONSEJOS A NUESTROS ABUELOS: ¿CÓMO PROTEGERSE DE LOS DELINCUENTES?

La **Fundación FUNDAR – Justicia y Seguridad** y la **Fundación Axel Blumberg por la Vida de Nuestros Hijos** le hacen llegar estos consejos para mejorar su seguridad y la de sus seres queridos.

RECAUDOS GENERALES

- ✍ Ante cualquier situación sospechosa, comuníquese con la Policía. Desde un teléfono fijo, disque 101 en Capital Federal y 911 en la Provincia de Buenos Aires. Desde un celular marque 101 (CTI), 911 (Movistar), #101 (Personal) y 101 (Nextel).
- ✍ No brinde información a personas que hagan encuestas en domicilios o en la calle.
- ✍ No hable con desconocidos ni divulgue datos personales, domicilios, teléfonos, nombres de familiares, fechas de cobro, etc.

EN EL DOMICILIO

- ✗ No avise sobre ausencias que produzca en su domicilio por viajes.
- ✗ Cierre la puerta de acceso al edificio y a su vivienda durante las 24 hs. del día. Haga lo mismo con las puertas de las terrazas y las que comunican con las cocheras.
- ✗ Al anochecer, cierre las ventanas y las cortinas y baje las persianas para que no permitan la visión hacia el interior de su vivienda.
- ✗ En caso de extraviar la llave de ingreso a su domicilio, cambie la cerradura lo antes posible.
- ✗ Si observa que ingresa agua o humo por debajo de su puerta **NO ABRA**. Llame antes al encargado o a la Policía.
- ✗ Si se presentan personas invocando a familiares, diciendo ser amigos de ellos para entregarle dinero o algún objeto, **NO PERMITA SU PASO** y llame a la Policía.
- ✗ No permita el acceso de extraños al edificio donde vive ni suba a un ascensor con desconocidos.
- ✗ **No abra la puerta a nadie que no conozca**. Si es visitado por empleados de empresas de servicios (Gas, Luz, Teléfono) solicite su identificación (credenciales, DNI), que sean acompañados por el encargado, y –si tiene dudas- contacte a la Policía.
- ✗ Considere la posibilidad de proveerle al encargado un teléfono celular con solo cuatro números habilitados: Comisaría del barrio, Comando Radioeléctrico, Bomberos y Ambulancias.
- ✗ Recuerde que nadie puede ingresar a su domicilio contra su voluntad. La excepción la constituye la orden de allanamiento librada por un juez competente. Ante la duda sobre su legitimidad llame inmediatamente a la Policía.
- ✗ Tenga siempre dentro de su baño una llave de repuesto escondida, seguramente ante un asalto lo encerrarán allí.

EN LA CALLE

- ✗ Tenga las llaves a mano. No pierda tiempo buscándolas en la puerta de su casa. Los delincuentes aprovechan estos momentos.
- ✗ Al entrar o salir de su casa o auto, verifique que no haya extraños en actitud sospechosa en las inmediaciones. Si percibe movimientos sospechosos, diríjase hacia otro lado y busque a un policía.
- ✗ Evite el contacto con personas extrañas y no circule por lugares donde haya grupos de personas sospechosas, más aún si se encuentran en aparente estado de ebriedad o bajo los efectos de drogas.
- ✗ No transite por calles oscuras, solitarias o en reparación. Camine alejado del cordón.
- ✗ Evite utilizar joyas u objetos ostentosos en la vía pública.
- ✗ Si percibe que esta siendo seguido por un auto mientras se encuentra caminando por la calle, gire y diríjase en dirección opuesta al sentido de circulación.
- ✗ Durante la noche, preste atención a los vehículos estacionados con ocupantes que puedan sorprenderlo. De ser así, refúgiase en el negocio más cercano.
- ✗ No comente los movimientos bancarios que vaya a realizar. Trate de que la menor cantidad posible de personas sepan cuando usted realiza una operación.
- ✗ Use los cajeros automáticos en horas diurnas y hágalo acompañado de un familiar.
- ✗ No tome taxis en la puerta de un banco.
- ✗ Si observa que es manchada su ropa, no acepte ser ayudado por personas desconocidas.

CUANDO VA A COBRAR LA JUBILACIÓN....

- ✗ Evite ir solo a cobrar la jubilación o pensión. Trate que alguien de su familia o persona de confianza lo acompañe.
- ✗ Guarde el dinero en bolsillos interiores del saco, asegurados con botones, para dificultar un robo. Por ninguna razón admita que le quiten el saco donde lleva el dinero, aunque le hayan derramado un tarro de pintura encima.
- ✗ De acostumbrar encontrarse en la fila de cobro con conocidos, ponerse de acuerdo para salir todos juntos y compartir un Remís o viajar en el auto de un familiar.
- ✗ Sepa que los delincuentes tienen muy presente los días de cobro de los jubilados o empleados de reparticiones publicas.

EN TRANSPORTES PÚBLICOS

- ✗ Procure utilizar empresas de Radio Taxi o Remís de su confianza.
- ✗ Si toma un taxi en la vía pública, memorice el número de patente y licencia.
- ✗ Trabe ambas puertas traseras e indíquele al chofer por donde ir. No acepte caminos alternativos.
- ✗ No se detenga cerca de las puertas en trenes o colectivos. En las estaciones, no se pare cerca del borde del andén.
- ✗ Circule con las ventanillas altas.
- ✗ Con el vehículo detenido mantenga visión sobre los espejos retrovisores. Evite ser sorprendido.
- ✗ Si lo chocan de atrás, tome precauciones antes de bajarse. Puede ser una maniobra para robarle.
- ✗ Evite acercarse a motocicletas, especialmente si llevan dos o más ocupantes.

ANTE UN DELITO:

- ✗ Si a pesar de todas estas precauciones usted es asaltado por una persona armada, recuerde que los delincuentes pueden estar más asustados que sus víctimas y que su vida es más importante que los valores que pretenden sustraerle.
- ✗ No haga nada que pueda poner nervioso al delincuente.
- ✗ Procure mantener la calma y no se resista ni discuta con él.
- ✗ No haga movimientos bruscos, evite mirarlo fijamente.
- ✗ Trate de recordar la mayor cantidad de datos posibles y no deje de hacer la denuncia.

¿QUÉ ES SOSPECHOSO?

- ✗ El conocimiento del entorno, reconocer las personas y movimientos extraños, sospechosos e inusuales, es la herramienta fundamental con que contamos para prevenir el delito y alertar a la Policía.
- ✗ Estas son algunas de las actividades que deben resultarle sospechosas porque anuncian la posibilidad de un delito:

- Individuos que van de puerta en puerta o esperando o titubeando frente a negocios o casas vacías.
- Gritos o pedidos de auxilio.
- Desconocidos parados frente a las escuelas
- Individuos ofreciendo artículos usados o a bajo precio.

- Vehículos costosos entrando y saliendo de una propiedad humilde.
 - Individuos observando los vehículos estacionados.
 - Vehículos desconocidos, circulando a baja velocidad, sobre todo si repite el recorrido varias veces.
 - Vehículos que circula de noche sin luces.
 - Vehículos abandonados en la calle.
 - Varias personas desconocidas que ingresan a un negocio.
 - Desconocidos que ingresan a su negocio preguntando precios sin adquirir elementos.
 - Personas o vehículos en las proximidades cuando cierra su comercio.
- ✍ Ante alguna de estas sospechas comunicarse inmediatamente con la Policía para permitir que las autoridades verifiquen la situación y prevengan el delito.



Eventos

La María José Meincke, Directora de la Unidad de Información Financiera, tiene el agrado de invitar a Usted. a la presentación del libro de su autoría titulado "La Ley 25.246 de Lavado de Activos de Origen Delictivo comentada", que se realizará el próximo lunes 10 de abril a las 19 hs. en el Círculo de la Policía Federal Argentina sito en la calle San Martín 353 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La presentación estará a cargo de los dres. Francisco D´Albora, Raúl Pleé.

Luego de la presentación, se ofrecerá a los asistentes un cocktail y se disfrutará de un mini concierto coral.

R.S.V.P. 4-384-5981/9 int. 305, 15-5-411-6979 ó mjmeincke@uif.gov.ar

La Fundación **FUNDAR** -Justicia y Seguridad tiene el agrado de invitarlos a la Reunión de Trabajo "**Cooperación para la Seguridad Hemisférica: ¿Visiones opuestas entre EEUU y América Latina?**" con el Profesor David Scott Palmer que se realizará el día martes 11 de abril a las 11 hs en Av de Mayo 776 piso 3.

R.S.V.P. 4331 9816 / 17 ; 4342 8778 ó info@fundacion-fundar.org.ar



FUNDAR
JUSTICIA Y SEGURIDAD