

41

INCLUYE ACCESO
A LA VISUALIZACIÓN
ONLINE DEL FONDO
COMPLETO DE
LA REVISTA

LET'S PROVIDE ET PRO

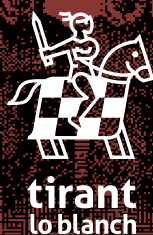
Revista

Enero 2018

41

Revista Penal

Enero 2018



Penal

Revista Penal

Número 41

Sumario

Doctrina:

– Estado y futuro del Derecho Penal Comparado, por <i>Kai Ambos</i>	5
– Prevención y control de los medios de financiación del terrorismo como estrategia político-criminal, por <i>Miguel Bustos Rubio</i>	27
– Entre el Derecho Penal de clase y la expansión punitiva: el delito de obtención indebida de prestaciones (art. 307 ter CP), por <i>Sergio Cámara Arroyo</i>	47
– Sobre la progresiva despenalización de la imprudencia en el Ordenamiento penal español, por <i>Alberto Daunis Rodríguez</i>	73
– El protagonismo de los discípulos de Liszt luego de 1919. Proyecciones reales e hipotéticas de la obra de Liszt entre 1920 y 1945, por <i>Carlos Elbert</i>	91
– Análisis comparado de la intervención penal peruana y española ante la lacra de la siniestralidad laboral: el objeto de protección, por <i>Rosa M^a Gallardo García</i>	104
– Derecho Penal, obligaciones internacionales y justicia de transición, por <i>Elena Maculan</i>	117
– La lucha contra el terrorismo en la Unión Europea. Estrategias de actuación penal conforme al Tratado de Lisboa y respuestas legislativas, por <i>Silvia Mendoza Calderón</i>	136
– Expolio de bienes culturales y protección penal internacional, por <i>Miguel Ángel Núñez Paz</i>	153
– ¿Puede cumplir la responsabilidad civil ex delicto una función preventiva frente a la delincuencia relacionada a la corrupción pública? Reflexiones desde el sistema penal paraguayo, por <i>Pablo Andrés Rojas Pichler</i>	181
– Crisis bancarias y Derecho penal económico: entre la necesidad de tutela del ahorro y la autonomía del mercado. Aspectos problemáticos e ideas de reforma, por <i>Pietro Sabella</i>	200
– Pruebas ilícitas en el proceso penal polaco, por <i>Blanka Julita Stefńska</i>	214
Sistemas penales comparados: Terrorismo (terrorism)	226



tirant lo blanch

Publicación semestral editada en colaboración con las Universidades de Huelva, Salamanca, Castilla-La Mancha, Pablo Olavide de Sevilla y la Cátedra de Derechos Humanos Manuel de Lardizábal.

Dirección

Juan Carlos Ferré Olivé. Universidad de Huelva
jcferreolive@gmail.com

Secretarios de redacción

Víctor Manuel Macías Caro. Universidad Pablo de Olavide
Miguel Bustos Rubio. Universidad Internacional de La Rioja

Comité Científico Internacional

Kai Ambos. Univ. Göttingen	José Luis González Cussac. Univ. Valencia
Luis Arroyo Zapatero. Univ. Castilla-La Mancha	Borja Mapelli Caffarena. Univ. Sevilla
Ignacio Berdugo Gómez de la Torre. Univ. Salamanca	Víctor Moreno Catena. Univ. Carlos III
Gerhard Dannecker. Univ. Heidelberg	Francisco Muñoz Conde. Univ. Pablo Olavide
José Luis de la Cuesta Arzamendi. Univ. País Vasco	Enzo Musco. Univ. Roma
Albin Eser. Max Planck Institut, Freiburg	Francesco Palazzo. Univ. Firenze
Jorge Figueiredo Dias. Univ. Coimbra	Teresa Pizarro Beleza. Univ. Lisboa
George P. Fletcher. Univ. Columbia	Claus Roxin. Univ. München
Luigi Foffani. Univ. Módena	José Ramón Serrano Piedecabras. Univ. Castilla-La Mancha
Nicolás García Rivas. Univ. Castilla-La Mancha	Ulrich Sieber. Max Planck. Institut, Freiburg
Vicente Gimeno Sendra. UNED	Juan M. Terradillos Basoco. Univ. Cádiz
José Manuel Gómez Benítez. Univ. Complutense	Klaus Tiedemann. Univ. Freiburg
Juan Luis Gómez Colomer. Univ. Jaume Iº	John Vervaele. Univ. Utrecht
Carmen Gómez Rivero. Univ. Sevilla	Eugenio Raúl Zaffaroni. Univ. Buenos Aires
Manuel Vidaurri Aréchiga. Univ. La Salle Bajío	

Consejo de Redacción

Miguel Ángel Núñez Paz y Susana Barón Quintero (Universidad de Huelva), Adán Nieto Martín, Eduardo Demetrio Crespo y Ana Cristina Rodríguez (Universidad de Castilla-La Mancha), Emilio Cortés Bechiarelli (Universidad de Extremadura), Fernando Navarro Cardoso y Carmen Salinero Alonso (Universidad de Las Palmas de Gran Canaria), Lorenzo Bujosa Badell, Eduardo Fabián Caparros, Nuria Matellanes Rodríguez, Ana Pérez Cepeda, Nieves Sanz Mulas y Nicolás Rodríguez García (Universidad de Salamanca), Paula Andrea Ramírez Barbosa (Universidad Externado, Colombia), Paula Bianchi (Universidad de Los Andes, Venezuela), Elena Núñez Castaño (Universidad de Sevilla), Carmen González Vaz (Universidad Complutense) Pablo Galain Palermo (Max Planck Institut - Universidad Católica de Uruguay), Alexis Couto de Brito y William Terra de Oliveira (Univ. Mackenzie, San Pablo, Brasil).

Sistemas penales comparados

Jasmin Bertlings (Alemania)	Manuel Vidaurri Aréchiga (México)
Luis Fernando Niño (Argentina)	Sergio J. Cuarezma Terán (Nicaragua)
Alexis Couto de Brito (Brasil)	Carlos Enrique Muñoz Pope (Panamá)
Jiajia Yu (China)	Víctor Prado Saldarriaga (Perú)
Roberto Madrigal Zamora (Costa Rica)	Svetlana Paramonova (Rusia)
Elena Núñez Castaño (España)	Volodymyr Hulkevych (Ucrania)
Angie A. Arce Acuña (Honduras)	Sofía Lascano (Uruguay)
Ludovico Bin (Italia)	Jesús Enrique Rincón Rincón (Venezuela)

www.revistapenal.com

© TIRANT LO BLANCH
EDITA: TIRANT LO BLANCH
C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia
TELF.: 96/361 00 48 - 50
FAX: 96/369 41 51
Email: tlb@tirant.com
<http://www.tirant.com>
Librería virtual: <http://www.tirant.es>
DEPÓSITO LEGAL: B-28940-1997
ISSN.: 1138-9168
IMPRIME: Guada Impresores, S.L.
MAQUETA: Tink Factoría de Color

Si tiene alguna queja o sugerencia envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia por favor lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro Procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa: <http://www.tirant.net/Docs/RSCtirant.pdf>



Prevención y control de los medios de financiación del terrorismo como estrategia político-criminal

Miguel Bustos Rubio

Revista Penal, n.º 41. - Enero 2018

Ficha Técnica

Autor: Miguel Bustos Rubio

Código ORCID: orcid.org/0000-0003-0686-649X

Title: Prevention and control of financing methods terrorism as a political-criminal strategy

Adscripción institucional: Profesor Contratado Doctor de Derecho Penal. Universidad Internacional de La Rioja.

Sumario: I. Introducción. II. El papel determinante de la prevención y lucha contra la financiación del terrorismo: ¿una respuesta tardía? III. La heterogeneidad de modelos de financiación del terrorismo. 1. Medios legales. 2. Medios ilegales. IV. Dos ejemplos: la financiación de los atentados del 11S y 11M. V. A modo de conclusión. Bibliografía.

Resumen: La lucha contra el terrorismo se ha convertido en objetivo prioritario de los Estados a consecuencia de las amenazas actuales y crecientes de perpetración de actos terroristas. En este contexto, la prevención y control de la financiación del terrorismo se sitúa en un primer plano en la estrategia político criminal a seguir para vencer este fenómeno. En este trabajo abordamos un estudio sistemático de los diferentes modelos, legales e ilegales, de financiación del terrorismo en la actualidad, como punto de partida necesario para afrontar la concreta estrategia legislativa y político-criminal a seguir.

Palabras clave: terrorismo, financiación terrorista, sociedad del riesgo, modelos de financiación, política criminal.

Abstract: The fight against terrorism has become a priority objective of the States, as a result of the current and growing threats of the perpetration of terrorist acts. In this context, the prevention and control of the financing of terrorism is at the forefront of the criminal political strategy to be followed to overcome this phenomenon. In this paper we address a systematic study of the different legal and illegal models of financing terrorism today, as a necessary starting point to face the concrete legislative and political-criminal strategy to follow.

Key words: terrorism, terrorist financing, risk society, financing models, criminal policy.

Observaciones: el presente trabajo se enmarca en el proyecto de investigación “El terrorismo en la actualidad: un nuevo enfoque político-criminal” (DER2015-64983-R), cuya investigadora principal es la profª. Drª. Dª. Ana I. Pérez Cepeda.

Rec: 19-10-2017 **Fav:** 20-11-2017

I. INTRODUCCIÓN

Si acentuamos la función preventiva que le corresponde hoy a nuestro Derecho penal, resulta obvio que la lucha contra la financiación del terrorismo constituye uno de los puntos fuertes en favor de la prevención de tan complejo fenómeno¹.

Los datos de los que disponemos, sobre todo en consideración al *nuevo* terrorismo del denominado “Estado islámico”, no son en absoluto alentadores y revelan cómo estas organizaciones cada vez están mejor preparadas para la comisión de determinados actos terroristas de gran magnitud. Encontramos células y grupos bien organizados, con funciones perfectamente definidas y repartidas y, entre ellas, la función de la financiación del grupo resulta esencial para su mantenimiento y posibilidades de actuación y éxito. Tal y como exponen Reinares y García-Calvo en relación a las detenciones practicadas en el año 2013 a presuntos miembros integrantes de organizaciones terroristas de DAESH: “en el seno de dichas células, grupos o redes, los detenidos contribuían sobre todo a funciones de radicalización, reclutamiento, envío de combatientes terroristas extranjeros a Siria e Irak, difusión de propaganda o financiación para cubrir las necesidades derivadas de su implicación yihadista”².

En una situación como la actual, en que ha quedado demostrado que ni el más sólido endurecimiento de las sanciones penales es capaz de evitar los graves ataques de parte del nuevo terrorismo internacional (piénsese en el iluso efecto que pudiera tener una pena, por ejemplo, de prisión permanente, contra el terrorista radical que es capaz de llegar al punto de quitarse la vida, inmolándose, para cumplir con su objetivo), parece indiscutible que el papel de la política criminal de los Estados debe transitar por otros derroteros, más allá que el del simple endurecimiento de las sanciones aplicables (algo que, por otra parte, desde la doctrina científica, y en consideración a cualquier figura delictiva, llevamos poniendo de manifiesto desde hace décadas). En este

camino, además del refuerzo de los medios materiales, logísticos y humanos en la lucha contra el fenómeno terrorista, y de contar con una coordinación minuciosa entre los distintos servicios de inteligencia e investigación de los distintos países afectados por el terrorismo, ocupa un papel central la lucha contra la financiación del terrorismo: sin financiación, los grupos y organizaciones terroristas se verán privados de los medios (económicos y materiales) necesarios para llevar a cabo sus objetivos. Por tanto, en la más amplia expresión de *lucha contra el terrorismo* pretendemos en adelante analizar una de las ramas que a nuestro juicio resulta, apriorísticamente, de especial trascendencia, cual es la de la *lucha contra su financiación*.

El objetivo de este capítulo es analizar cuáles son las fórmulas o vías de financiación de los grupos y organizaciones terroristas en la actualidad, con la finalidad de contribuir al conocimiento sobre el complejo funcionamiento de este fenómeno criminal, coadyuvando así al debate sobre cuáles han de ser los medios o mecanismos preventivos y la respuesta jurídico-penal ante este problema, así como a analizar si en realidad el tratamiento punitivo de esta cuestión en nuestro Derecho penal positivo es o no adecuado.

II. EL PAPEL DETERMINANTE DE LA PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO: ¿UNA RESPUESTA TARDÍA?

El art. 1,3 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, señala que “a los efectos de la presente Ley, se entenderá por financiación del terrorismo el suministro, el depósito, la distribución o la recogida de fondos o bienes, por cualquier medio, de forma directa o indirecta, con la intención de utilizarlos o con el conocimiento de que serán utilizados, íntegramente o en parte, para la comisión de cualquiera de los delitos de terrorismo tipificados en el Código Penal. Se

1 El concepto “terrorismo” es tan complejo que en el ámbito jurídico se puede afirmar sin género de dudas que “el único acuerdo entre la doctrina es que no existe acuerdo” sobre su definición. Vid. al respecto: Lamarca Pérez, C.: “Terrorismo transnacional”, en Pérez Cepeda, A. I. (dir.), *Política criminal ante el reto de la delincuencia transnacional*, Ed. Tirant lo Blanch y Universidad de Salamanca, Valencia, 2016, p. 488. Sobre la definición de este término, cfr.: De la Corte, L.: *La lógica del terrorismo*, Ed. Alianza, Madrid, 2006, pp. 37-43, quien entiende que el terrorismo posee ciertos caracteres configuradores, a saber: (1) no es un acto único, sino un conjunto de actos muy diferentes entre sí; (2) el objetivo de dichos actos es aterrorizar a toda la población; (3) los actos terroristas se realizan de forma consciente y deliberada; y (4) sirven para divulgar o transmitir un mensaje. Por su parte, el Consejo de Seguridad de la ONU, en su Resolución 1566, de 2004, definió terrorismo como: “actos criminales, inclusive contra civiles, cometidos con la intención de causar la muerte o lesiones corporales graves o de tomar rehenes con el propósito de provocar un estado de terror, intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de realizarlo”.

2 Reinares, F. y García-Calvo, C.: *Estado islámico en España*, Ed. Real Instituto Elcano, Madrid, 2016, p. 16. Como añaden los autores más adelante (p. 17): “dos son los indicadores más claros, en este ámbito europeo, de semejante movilización yihadista de alcance e intensidad hasta ahora desconocidos. Por una parte, el fenómeno de los combatientes terroristas extranjeros que se han desplazado hacia los dos países en los que El [Estado Islámico] proclamó un califato en junio de 2014 u otros a los cuales se ha extendido con posterioridad. Por otra parte, los detenidos por radicalización, reclutamiento, *financiación* y otras actividades de propaganda u operativas en favor de El [Estado Islámico] y sus objetivos” (cursivas añadidas).

considerará que existe financiación del terrorismo aun cuando el suministro o la recogida de fondos o bienes se hayan desarrollado en el territorio de otro Estado”. Este texto legal se encuentra desarrollado por el Real Decreto 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

Es evidente, y así lo hemos destacado líneas atrás, la relevancia y trascendencia que le corresponde a la lucha contra la financiación del terrorismo dentro del espectro más amplio del *fenómeno terrorista* (máxime, aún, cuando hablamos de un terrorismo como el actual, que ha modificado por completo su fisonomía en cuanto a estructura, dispersión y modos de ataque, con unas notas de transnacionalidad y fanatismo religioso que complican mucho más la lucha contra este fenómeno).

Las organizaciones y grupos terroristas, como toda organización, necesitan siempre de una serie de recursos para mantenerse y poder alcanzar con éxito sus objetivos³. El terrorismo es, evidentemente, un negocio costoso, por lo que parece claro que su infraestructura financiera debe ser sólida y resultar eficaz para la ejecución de las actividades terroristas del grupo⁴.

Ya desde una primera aproximación parece claro que el soporte financiero del grupo u organización terrorista es un pilar fundamental (cuando no *conditio sine qua non*) para el mantenimiento y desarrollo de la estrategia terrorista. La prevención, incriminación y posterior sanción de los actos de financiación del grupo terrorista afectan sobremedida al mismo y al cumplimiento de sus objetivos, debilitando, e incluso llegando a eliminar por completo, el funcionamiento del aparato logístico implementado por los autores de estos delitos. Por la razón anterior llama mucho más

poderosamente la atención el hecho de que, consultando el marco jurídico internacional al respecto, se compruebe cómo las medidas penales (y procesales) de persecución de la financiación terrorista no han gozado de un profundo arraigo y desarrollo, al contrario de lo que pueda ocurrir con otras formas de criminalidad en torno al terrorismo⁵. Como acertadamente pone de manifiesto Sanz Mulas “es imposible vencer al terrorismo, sea cual sea su origen y finalidad, si no somos capaces de anular sus fuentes de financiación [...] no será posible acabar con su financiación sin la labor de los organismos internacionales y las actuaciones de los Estados para dotar de transparencia y efectividad las áreas más opacas”⁶.

Es cierto que la estrategia de prevención y lucha contra la financiación del terrorismo puede suponer, de facto, un verdadero adelanto de las barreras de punición, una estrategia de incriminación previa para lograr mantener a raya un fenómeno mucho más amplio, cual es el propio terrorismo, técnica incardinable en los postulados de aquello que se ha venido a denominar *nueva sociedad del riesgo*⁷. No hay duda de que el terrorismo constituye hoy uno de los principales problemas a los que debe enfrentarse la sociedad, como tampoco hay duda de que en los últimos años la legislación antiterrorista ha sido el medidor más acertado de los niveles de garantías que debe respetar un Estado que se autodenomine “democrático”. En este sentido, basta señalar que España fue el primer país de la Unión Europea que desde la propia Constitución (ex art. 55,2⁸) previó un supuesto de suspensión de derechos con motivo de investigaciones terroristas⁹. Con razón se ha sostenido, pues, que las leyes antiterroristas de un Estado pueden llegar a suponer una autonegación del Estado de Derecho que se pretende precisamente salvaguardar¹⁰, acudiéndose desde el prisma del Derecho penal a ex-

3 De la Corte, *La lógica del terrorismo*, cit.

4 Giménez-Salinas Framis, A.: “Las finanzas del terrorismo de Al-Qaida: una lucha desenfocada”, en *Athena Intelligence Journal*, vol. II, nº 22, 2007, p. 196.

5 Merino Herrera, J.: “Estrategias de persecución penal contra la financiación del terrorismo”, en *Revista Penal*, nº 36, 2015, p. 155.

6 Sanz Mulas, N.: *Política criminal*, Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2016, p. 285.

7 Sobre el denominado “Derecho penal del riesgo” la bibliografía es legión, y por razones de economía de espacio remitimos al lector a los estudios especializados sobre tan importante cuestión; en concreto, cfr.: Mendoza Buergo, B.: *El Derecho penal en la sociedad del riesgo*, Ed. Civitas, Madrid, 2011; Hassemer, W.: “Rasgos y crisis del Derecho penal moderno”, en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, T. 45, 1992; Jiménez Díaz, M. J.: “Sociedad del riesgo e intervención penal”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 16, 2014; o Colina Ramírez, E. I.: *Sobre la legitimación del Derecho penal del riesgo*, Ed. Bosch, Barcelona, 2014; entre otras.

8 “Una ley orgánica podrá determinar la forma y los casos en los que, de forma individual y con la necesaria intervención judicial y el adecuado control parlamentario, los derechos reconocidos en los artículos 17, apartado 2, y 18, apartados 2 y 3, pueden ser suspendidos para personas determinadas, en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas. La utilización injustificada o abusiva de las facultades reconocidas en dicha ley orgánica producirá responsabilidad penal, como violación de los derechos y libertades reconocidos por las leyes”.

9 En profundidad, sobre la legislación antiterrorista en España, vid.: Lamarca Pérez, C.: *Tratamiento jurídico del terrorismo*, Ed. Ministerio de Justicia, Madrid, 1985, pp. 97 y ss.

10 Lamarca Pérez, C.: “Delitos contra el orden público”, en Lamarca Pérez, C. (coord.), VV. AA., *Delitos: la parte especial del Derecho penal*, Ed. Dykinson, Madrid, 2016, p. 987.

presiones ya archiconocidas como el *derecho de autor*, o el *derecho penal del enemigo*¹¹.

En España, fruto del pacto entre los dos partidos mayoritarios, la LO. 2/2015, de 30 de marzo, realizó una profunda reforma de los delitos de terrorismo, que respondía, fundamentalmente, a un objetivo de lucha contra dicho fenómeno, cuestión de principal preocupación nacional e internacional (al menos tal y como se exponía en el Preámbulo de la Ley), con el foco puesto en nuevo modelo terrorista, el *yihadista*, que además de plantear nuevas formas de captación o adiestramiento de sus seguidores (inclusive a través de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación), condujo al legislador a fomentar la persecución de dichas organizaciones pero también las formas individuales de terrorismo, de modo tal que, en la actualidad, ni siquiera se exige del sujeto terrorista su actuación desde una estructura organizada, siguiéndose así por nuestro país la línea común anteriormente adoptada por la Unión Europea¹². El resultado de esta última y reciente reforma, tal y como ha señalado Muñoz Conde, es precisamente el de la amplitud y la tipificación, en ocasiones, de conductas muy alejadas de una verdadera lesión o puesta en peligro real de bienes jurídicos: “ciertamente las nuevas formas de aparición del fenómeno terrorista, sobre todo el internacional de carácter yihadista, han provocado alarma mundial por la imprevisibilidad y gravedad de los atentados que se han venido cometiendo en los últimos años en distintos países y lugares del planeta. Se trata sin duda de un fenómeno complejo, cuyas diversas formas de manifestación son difíciles de tipificar dentro de los estrechos límites que impone el principio de legalidad y de seguridad y certeza jurídica, pero no se puede caer en la ambigüedad y en la vaguedad de la descripción de los tipos delictivos o incluir en ellos conductas muy alejadas de una verdadera puesta

en peligro de bienes jurídicos concretos o difícilmente delimitables de otras perfectamente lícitas”¹³.

Precisamente por este estado de las cosas, resulta incluso doblemente extraño que en clave internacional, donde más se ha desarrollado (sobre todo tras los atentados del 11 de septiembre en EEUU¹⁴.) la política criminal del *ultrasecuritarismo* y los *nuevos riesgos* frente al garantismo penal heredado de la Ilustración, la persecución de la *financiación* del terrorismo se encuentre todavía en un discreto segundo plano. Al menos es esta idea la que se desprende de la normativa al respecto elaborada por las Naciones Unidas, referente legal, a escala internacional, en la prevención, persecución y castigo de los actos terroristas¹⁵.

Hubo que esperar hasta el año 2000, después de once convenciones internacionales sobre diferentes modalidades de terrorismo, para firmar la “Convención internacional para la represión de la financiación del terrorismo”, cuya influencia ha sido determinante para la adopción de un conjunto de normativas aprobadas con posterioridad y en diferentes niveles (por ejemplo, la posición común del Consejo de la Unión Europea, adoptada el 27 de diciembre de 2001, sobre aplicación de medidas específicas en la lucha contra el terrorismo; el Reglamento del Consejo, de igual fecha, sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo; o la Convención del Consejo de Europa nº 198 sobre blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito y sobre la financiación del terrorismo, de fecha 16 de mayo de 2005). A raíz de dicha Convención se dictaron las Cuarenta Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), algunas de ellas específicamente relacionadas con la financiación del fenómeno terrorista¹⁶, que tam-

11 Ampliamente, vid.: Muñoz Conde, F.: “De nuevo sobre el ‘derecho penal del enemigo’”, en *Revista Penal*, nº 16, 2005, pp. 123 y ss.

12 Lamarca Pérez, en Lamarca Pérez (coord.), VV. AA.: *Delitos contra el orden público*, cit., p. 988.

13 Muñoz Conde, F.: *Derecho penal, parte especial*, Ed. Tirant lo Blanch (20ª edic.), Valencia, 2015, p. 787.

14 Ídem.: “sobre todo desde los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington, se observa, no sólo en los Estados Unidos de Norteamérica, sino también en otros muchos países, una tendencia creciente hacia lo que el penalista alemán Günther Jakobs denomina un ‘Derecho penal del enemigo’”.

15 Como señalan Passas, N., y Giménez-Salinas Framis, A.: “La financiación del terrorismo de Al Qaida: mitos y realidades”, en *Revista de Derecho Penal y Criminología*, nº 19, 2007, p. 494, “a financiación del terrorismo se ha convertido, especialmente a partir de los atentados del 11 de septiembre, en una prioridad en las agendas políticas nacionales de algunos Estados y en una prioridad internacional de carácter urgente. Sin embargo y a pesar de la imagen que se ofrece a través de los medios de comunicación y de las autoridades gubernamentales, la lucha contra la financiación del terrorismo no está dando los resultados esperados”.

16 En este sentido, vid.: Martínez Martínez, M. J.: “Riesgo de financiación del terrorismo: vulnerabilidades de los canales de pago”, en *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, nº 1 (I), 2016, pp. 67-68. Como señala la autora, “en la lucha contra la financiación del terrorismo, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) es el organismo de referencia mundial. Sus recomendaciones son reconocidas universalmente como el estándar en la lucha contra la financiación del terrorismo. En su Recomendación número 5 establece que se debe tipificar la financiación del terrorismo como delito y en la Recomendación número 1 que los países deben identificar, evaluar y entender sus riesgos en materia de financiación de terrorismo, aplicando un enfoque basado en el riesgo (EBR), a partir de la metodología de evaluación nacional del riesgo desarrollada por el Fondo Monetario Internacional (FMI). El modelo EBR consiste en evaluar el riesgo en

bién conforman un marco legal dirigido a la prevención de dicho fenómeno¹⁷.

Es cierto que con anterioridad a la citada Convención ya existía una obligación jurídica internacional, derivada de la Carta de Naciones Unidas, de que los Estados se abstuvieran de financiar actos de terrorismo, y sobre tal mandato se centraba la actuación de Naciones Unidas antes del año 2000. Pero también es evidente que dicha obligación resultaba, por sí misma, completamente insuficiente si lo que se pretendía era establecer una estrategia común y eficaz en la lucha y prevención del más amplio fenómeno de la financiación del terrorismo¹⁸. Nadie discute que una de las fuentes de financiación terrorista (muy importante, sin duda) pueda ser el propio Estado; pero también aparece como indiscutible la idea de que ésta no es la única forma de financiación terrorista.

Tal y como señala Sánchez Medero, puede afirmarse que existe un antes y un después en lo que se refiere a las fuentes de financiación y el origen de la economía de los grupos terroristas, marcado claramente por la Guerra Fría: “anteriormente a 1945, la financiación procedía fundamentalmente de fuentes públicas, en especial de gobiernos que aportaban apoyo económico y logístico a estos grupos. El terrorismo patrocinado por el Estado se convirtió así en un elemento característico de la Guerra Fría. Las organizaciones armadas pasaron a ser económicamente dependientes de acaudalados patrocinadores, estatales y privados”¹⁹.

A partir del final de la Guerra Fría se inició, pues, una progresiva reducción de la financiación “pública” de las organizaciones y grupos terroristas. Si bien en un momento histórico inicial los gobiernos de los Estados aportaron importantes apoyos logísticos y financieros a los grupos terroristas (así encontramos a países como Francia, EE.UU., la URSS., Afganistán, Cuba, Irán, Irak, Libia, Corea del Norte, Pakistán, Arabia Saudita, Turquía...), dicho apoyo estatal, en los últimos años, ha ido decayendo y ha sido progresivamente sustituido por otras fuentes de financiación, muchas de ellas más complejas en lo que a su detección se refiere (sobre ellas volveremos más adelante)²⁰.

Se hace comprensible, pues, que el inicial interés de la ONU en materia de prevención y lucha contra la financiación del terrorismo, se centrase, exclusivamente, en el control de tales actividades por parte de los Estados, como si ésta fuese la única vía o fuente de financiación de dichos grupos y organizaciones. En el desarrollo de la Guerra Fría dicho apoyo o financiación de carácter público o estatal fue disminuyendo, si bien nadie puede negar que incluso hoy subsisten ciertos grupos y organizaciones que, ya sea directa o indirectamente, se benefician de un importante apoyo económico de carácter público. A pesar de todo, no puede decirse que la lucha contra este tipo de financiación estatal de los grupos terroristas haya sido eficaz (a la vista está) para acabar con este complejo fenómeno. Tal regresión en el apoyo financiero y económico de las organizaciones terroristas por parte de ciertos Estados no ha conseguido hacer disminuir las actividades de aquéllos o sus capacidades para sembrar terror, pues en los últimos años hemos asistido a una sustitución progresiva de dicho apoyo financiero estatal por fuentes de financiación alternativas (que, como analizaremos, pueden clasificarse dualmente como “legales” o “ilegales”)²¹. En los años noventa, la voluntad de los grupos terroristas por lograr una cierta independencia económica de sus “patrocinadores” públicos, sumado a la mayor desregulación de los mercados financieros, y a los crecientes costes de las actividades terroristas, hicieron que estas organizaciones indagaran en nuevas fórmulas para lograr su autoabastecimiento y suficiencia económica que les permitiese continuar con sus actividades delictivas, en lo que se ha denominado “globalización del terrorismo”: en efecto, a medida que iban cayendo las barreras económicas y financieras a escala mundial, los grupos y organizaciones terroristas establecían lazos económicos entre sí, haciéndose transnacionales y adquiriendo a su vez mayor capacidad para recaudar dinero en otros países y operar en más de un territorio a la vez. En la actualidad, a consecuencia de todo lo anterior, los grupos terroristas “se han visto ante la necesidad de establecer una ingeniería financiera de úl-

función de tres factores: amenaza, vulnerabilidad y consecuencia. El objetivo es que cada país tome las medidas necesarias en proporción a sus riesgos nacionales”

17 A todo este cuerpo normativo se refiere, en profundidad: Merino Herrera: *Estrategias de persecución penal contra la financiación del terrorismo*, cit., p. 155, notas al pie nº 49 y 50. También, in extenso, vid.: Blanco Cordero, I.: “¿Es necesario tipificar el delito de financiación del terrorismo en el Código Penal español?”, en *Athena Intelligence Journal*, Vol. 4, nº 1, 2009, pp. 36 y ss; y Daylan, S.: “Combating the Financing of Terrorism: rethinking strategies for success”, en *Defence Against Terrorism Review*, Vol. I, nº 1, 2008, pp. 141 y ss.

18 Ampliamente sobre ello, vid.: Merino Herrera: *Estrategias de persecución penal contra la financiación del terrorismo*, cit., p. 156.

19 Sánchez Medero, G.: “Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas”, en *Revista Política y Estrategia*, nº 112, 2008, p. 51.

20 Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo... cit.*, pp. 495-496.

21 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., p. 51.

tima generación para poder mantener y desarrollar sus actividades”²².

También en la Unión Europea se han venido sucediendo en los últimos años diferentes cuerpos normativos en aras a la prevención de la financiación del terrorismo (generalmente de la mano de la prevención del fenómeno del blanqueo de capitales). Así encontramos la antigua Directiva 91/308/CE., del Consejo, de 10 de junio de 1991, sobre prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales, modificada por la Directiva 2001/97/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de diciembre de 2001, derogada posteriormente por la Directiva 2006/70/CE, de la Comisión, de 1 de agosto de 2006, por la que se establecen disposiciones de aplicación de la Directiva 2005/60/CE., todas ellas derogadas actualmente, con salvedades, hasta llegar a la Directiva 2015/849, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifica el Reglamento nº 675/2012 y se derogan las Directivas 2005/60/CE y 2006/70/CE, norma que se apoya claramente en los estándares o recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)²³.

Sin embargo y pese a todo, resulta obvio que si bien en un principio la premisa en la lucha contra la financiación del terrorismo parece bastante simplista (*siguiendo el rastro del dinero e identificando las fuentes de financiación del grupo terrorista se pueden cortar los medios de financiación, obteniendo, como lógica consecuencia, la progresiva decadencia y debilitamiento de la organización, y consiguiendo finalmente su completa inactividad*), en realidad de un tiempo atrás y hasta ahora, los resultados no pueden ser tildados de optimistas. Con toda seguridad ello se deba, como aducen Passas/Giménez-Salinas Framis, a que tras los atentados del 11 de septiembre en EEUU., “las medidas que se han adoptado han sido más el resultado de una política de urgencia y de la necesidad de establecer medidas de choque a toda costa, que el producto

de un análisis riguroso de la realidad y del fenómeno al que nos estamos enfrentando”²⁴.

En el marco acabado de exponer, resulta evidente que la actuación político-criminal en la prevención y lucha contra la financiación del terrorismo es relativamente novedosa, y en gran medida llega tarde. En palabras de Blanco Cordero: “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”²⁵. No hay más que echar un vistazo a las legislaciones nacionales (nuestra y de los países de nuestro entorno) para caer en la cuenta del creciente interés que en los últimos años han mostrado los Ordenamientos por combatir el fenómeno de la financiación de grupos y organizaciones terroristas, como vía apta para acabar con el propio y más amplio fenómeno del “terrorismo”. Pero, en nuestra opinión, tal respuesta ha surgido a remolque de la realidad social incipiente en materia de terrorismo, por lo que, por ahora, es éste y no los Estados quienes llevan parte de ventaja. Hemos pasado de una inicial preocupación por la lucha contra la financiación del terrorismo de carácter Estatal, a caer en la cuenta de que el propio fenómeno de la financiación terrorista es complejo y heterogéneo, que emana de muy diversas fuentes, con o sin apariencia de legalidad, y que traspasa la mera y tradicional aportación económica de fondos y se adentra en las más enrevesadas composiciones logísticas, materiales y humanas. Si a ello sumamos, además, el dato de que no basta con perseguir la financiación, sino que dicha línea de actuación debe complementarse con otras herramientas de carácter cultural, religioso y social, caemos pronto en la cuenta de que el fenómeno a abatir es sumamente complejo²⁶.

22 Ibidem., p. 52. Como indica la autora, “esta ingeniería se ha construido en base a un personal cualificado, al que pagan elevadísimos emolumentos; la creación, perfeccionamiento y consolidación de empresas tapaderas; el empleo de los mejores despachos profesionales, que no saben que están a sueldo de organizaciones criminales; el acceso a las últimas y más avanzadas tecnologías; la utilización o fundación de ONGs tapaderas, como ha ocurrido sobre todo en la financiación del islamismo internacional; el aumento de contribuciones privadas, algunas de las cuales no saben que están contribuyendo con la causa terrorista; la toma o la paulatina penetración en Occidente, sobre todo a través de las mezquitas, que se convierten en auténticos lugares de expansión del islamismo radical; la comercialización de productos obtenidos a través de piratería informática; etc.”. Sobre estas y otras fuentes de financiación volvemos más adelante en este mismo trabajo (vid. infra).

23 En este sentido, resulta de interés la lectura del trabajo de Aust, A.: “The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism”, en *Max Plank Yearbook of United Nations Law*, Vol. 5, 2001, pp. 285 y ss., para comprender la respuesta ante este fenómeno en clave internacional.

24 Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo... cit.*, pp. 494-495.

25 Blanco Cordero, *¿Es necesario tipificar el delito de financiación del terrorismo... cit.*, p. 35.

26 Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo... cit.*, p. 494.

Reiteramos, como adelantamos *supra*, que los esfuerzos en la lucha y prevención de la financiación del terrorismo suponen hoy una nueva política criminal de actuación, a nuestro modo de ver acertada, para acabar con el fenómeno terrorista. Como dijimos, la premisa parece, a priori, bastante simple: acabando con las fuentes de financiación del grupo u organización terrorista, se impide a aquél nutrirse de los fondos y medios necesarios para cumplir sus objetivos, con lo que se combate, de forma eficaz, al propio fenómeno terrorista en sí mismo. A pesar de que caer en la cuenta de lo anterior haya requerido asistir a numerosos atentados de gran magnitud en los últimos años, para mover a los Estados y a la Comunidad Internacional a centrar sus esfuerzos en combatir la financiación del terrorismo, aún hoy estamos a tiempo de poner en marcha esta línea político-criminal. Si bien, aunque la premisa expuesta parezca simplista, el verdadero problema se revela en el momento de adentrarnos en el contenido y en las fuentes de financiación de los grupos terroristas²⁷, pues como en seguida comprobaremos, su heterogeneidad y complejidad, sumado al carácter transnacional de las actuales bandas y organizaciones criminales, hacen sumamente complejo articular medios aptos e idóneos para lograr prevenir la financiación terrorista de un modo eficaz.

III. LA HETEROGENEIDAD DE MODELOS DE FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

A nadie se le escapa la existencia de un problema determinante, que se suma a muchos otros que ya hemos desglosado con anterioridad, cuando nos aproximamos al fenómeno de la financiación terrorista. Y es que ésta se articula por muy diversos canales que van desde la recaudación de bienes hasta su inversión, pasando por tramos intermedios como la distribución y almacenamiento (por ejemplo, mediante la actuación de mensajeros o transportistas).

No puede obviarse que cuando hablamos de *financiación* del terrorismo no nos referimos exclusivamente a las aportaciones económicas y materiales capaces de sufragar actos terroristas, sino también a todas las posibilidades que brinda lo anterior: provisión de fondos para los miembros del grupo terrorista, entrenamientos, viajes, pisos francos, equipamiento y material; en definitiva, nos referimos a toda la provisión de fondos y medios necesarios para llevar a cabo los

objetivos del grupo u organización terrorista. Este dato es trascendental a la hora de desarrollar la estrategia político-criminal que consideremos más adecuada en la lucha contra la financiación del terrorismo, pues sólo definido qué es lo que se tiene por objetivo prevenir es posible diseñar las líneas de actuación en aras a lograr dicha prevención. Como conclusión a lo anterior (y a su vez punto de partida de nuestro estudio), y en palabras de Merino Herrera, “la estrategia de investigación no sólo debe centrarse en transacciones de dinero a grandes escalas o en operaciones más o menos complejas que se desarrollen en los ámbitos financieros que contengan muchos candados de seguridad, por cuanto existen otros métodos que despiertan menos sospecha y nunca pasarán por los filtros que suelen utilizar los gobiernos en los sistemas financieros”²⁸.

En cuanto a la recaudación de bienes, las formas varían en función de circunstancias tan diferentes como la propia organización y estructura del grupo terrorista, y del escenario (nacional o internacional) en el que aquél opera. En este punto podemos encontrar diversas fuentes de financiación tales como la comisión de hechos delictivos (secuestros, delitos de extorsión, tráfico de drogas, diferentes fraudes bancarios, falsedad documental...), el empleo de sociedades pantalla (servicios inmobiliarios o venta de automóviles, por ejemplo), constitución de organizaciones sin ánimo de lucro, inversiones en el sistema financiero con apariencia de legalidad, o incluso distintos tipos de donaciones²⁹.

Hay que tener muy presente, además, que los terroristas se organizan en función de sus necesidades, que son muy diversas. Desde un punto de vista funcional, las organizaciones terroristas reclaman distintos requisitos según su estructura: “organización compuesta de un número considerable de integrantes agrupados geográficamente (como el caso de Boko Haram), estructura dispersa compuesta de franquicias semi-independientes (Al Qaeda), organización que domina un territorio en el que pretende instaurar un pseudo-estado (Daula Al Islami, más conocida como Daesh), pequeña célula integrada por un número reducido de personas, lobo solitario, reclutador,... Sus necesidades financieras dependen de sus estructuras”³⁰.

Teniendo en cuenta esta heterogeneidad, es obvio que la estrategia político-criminal ha de ser también diversa, compleja e integrada. Estas tres características (diversidad, complejidad e integración) son las que a nuestro juicio deberían guiar cualquier modelo de lu-

27 Como señalan Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo... cit.*, p. 495, “al no haber identificado y definido el objetivo al que estamos dirigiendo nuestro control, las políticas que se han desarrollado son, en muchos casos, exageradas y peligrosamente preventivas provocando errores y excesivos daños colaterales”.

28 Merino Herrera, *Estrategias de persecución penal contra la financiación del terrorismo, cit.*, p. 157.

29 Ídem., 158.

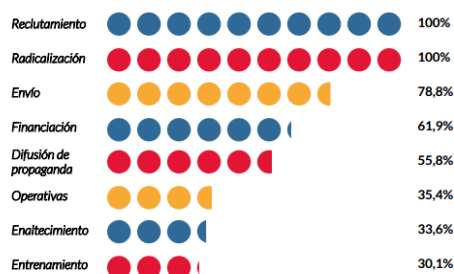
30 Martínez Martínez, *Riesgo de financiación del terrorismo... cit.*, p. 71.

cha contra la financiación del terrorismo que pretenda resultar eficaz ante tal objetivo.

No sólo los medios o fuentes de financiación son *per se* y propiamente diversos, sino que también las propias organizaciones y grupos terroristas difieren mucho entre sí³¹, optando unas y no otras por unos u otros medios o vías de financiación. El de la heterogeneidad, pues, se revela como un auténtico problema de peso, si bien a los efectos de este estudio resultará perfectamente comprensible al lector que el enfoque se ligue directamente al terrorismo yihadista, que es el tipo de terrorismo que más ha evolucionado en los últimos años y, con diferencia, el que más preocupa en la esfera internacional, a pesar de que no dejemos de referirnos a otros movimientos terroristas (incluyendo, por supuesto, menciones y referencias al terrorismo “doméstico”, que en el caso español pasa directamente por estudiar los modelos de financiación de la banda terrorista ETA.).

A modo de ejemplo claro sobre la importancia que tiene la financiación del terrorismo para el actual modelo terrorista de Estado Islámico, podemos observar el siguiente gráfico que representa las detenciones practicadas en España entre junio de 2013 y mayo de 2016 a sujetos relacionados con actividades de DAESH., divididas según las funciones propias de la célula, grupo o red al que estaban vinculados:

Función de la célula, GRUPO O RED



TOTAL: 113
Casos sin dato: 4
Fuente: elaboración propia

Fuente: Reinares, F. y García-Calvo, C.: *Estado islámico en España*, Ed. Real Instituto Elcano, Madrid, 2016, p. 64.

Como desarrollan los autores del estudio, Reinares y García-Calvo, “el 61,9% estaba integrado en células, grupos o redes que llevaban a cabo tareas de fi-

nanciación. La información disponible indica que los miembros de las mismas obtenían dinero básicamente para cubrir las necesidades económicas propias de su implicación. Para ello se beneficiaban de donaciones o colectas que llevaban a cabo en barrios como el del Príncipe Alfonso en Ceuta o la mezquita de la M-30 en Madrid, y del tráfico de estupefacientes a pequeña escala. Los integrantes de una célula desarticulada en la provincia de Barcelona en la primavera de 2015 se planteaban otras fórmulas de financiación como los secuestros para conseguir rescates o crear una asociación cultural que les permitiera solicitar subvenciones. Para mover fondos, una red de apoyo logístico a Estado Islámico, cuyos integrantes fueron detenidos en febrero de 2016 en las provincias de Alicante y Valencia, así como en Ceuta, recurrían a envíos a través de compañías de transferencias internacionales de dinero, utilizando a personas interpuestas, o al método tradicional de la hawala³². Sobre todas estas vías o fuentes de financiación de los terroristas nos pronunciamos con mayor profundidad en las páginas siguientes; baste en este momento con dejar expuestos tales datos que reflejan la importancia de la financiación para la subsistencia del grupo, así como las diferentes vías de obtención de recursos por parte de presuntos miembros de Estado Islámico en nuestro país en los últimos años.

Atendiendo a la triple clasificación ofrecida por Sánchez Medero³³, y como punto de partida para el desarrollo de las páginas que siguen, se puede afirmar que las principales fuentes de financiación terrorista son:

a) Por un lado, la proveniente de los Estados y organizaciones con amplias infraestructuras para obtener fondos y hacerlos llegar a los grupos terroristas.

b) Por otro lado, la procedente de actividades delictivas.

c) Y por último, la que proviene de actividades con apariencia de legalidad.

Partiendo de esta triple distinción, señalamos a continuación una clasificación dual entre “medios legales” y “medios ilegales” de financiación del terrorismo.

1. Medios legales

Aunque a priori pueda parecer llamativo, los recursos lícitos han supuesto tradicionalmente una importante fuente de financiación de los grupos y organizaciones terroristas. Ya expusimos cómo inicialmente

31 Los grupos terroristas se pueden clasificar de múltiples maneras, siempre de acuerdo al alcance de sus operaciones y según sus motivaciones. De este modo, y a mero título ejemplificativo, los grupos terroristas pueden ser nacionales, transnacionales o internacionales; minoritarios o nacionalistas; separatistas; marxistas revolucionarios; anarquistas; mercenarios ideológicos; neofascistas o ultraderechistas; fanáticos religiosos; etc. Vid.: Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., pp. 54-55.

32 Reinares y García-Calvo, *Estado islámico en España*, cit., p. 64.

33 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., pp. 52-53.

el medio de financiación por excelencia de las bandas terroristas lo era la financiación pública que emanaba de los Estados (directa o indirectamente). Con el paso del tiempo son muchas las vías legales o con apariencia de legalidad (que no es lo mismo, aunque a los efectos de nuestro estudio vayamos a estudiarlas bajo la misma rúbrica) que han suministrado a los grupos terroristas los medios y fondos necesarios para subsistir y poder así acometer sus objetivos logrando, en muchas ocasiones, las finalidades que se proponían.

Una de las fuentes legales más importantes de las que se nutren los grupos y organizaciones terroristas son las asociaciones benéficas o de caridad, así como las oenegés. En el caso del terrorismo yihadista (especial desafío terrorista en los momentos actuales, como se dijo), resulta de especial importancia esta vía de financiación. Se trata de agrupaciones legalmente reconocidas que tienen por objetivo las causas sociales y la ayuda humanitaria, lo que les permite apoyar financiera y logísticamente, por ejemplo, la construcción de mezquitas, escuelas o centros formativos. Por esta vía, directa o indirectamente, muchos de los fondos empleados por estas asociaciones terminan en manos de grupos y organizaciones terroristas, que los emplean para cumplir sus objetivos criminales. Con toda probabilidad muchos de los benefactores no saben que están subvencionando actividades terroristas en el mundo árabe, máxime si tenemos en cuenta que allí no existe una distinción clara entre fines terroristas, benéficos o culturales en orden al Islam³⁴.

Dentro del Islam, uno de sus cinco pilares básicos consiste en la obligación de donar parte de las riquezas. El denominado “zakat” es una especie de limosna cuya obligación de donar nace del propio texto del Corán, siendo en la práctica, y en realidad, una especie de impuesto sobre los bienes de cualquier musulmán (similar al diezmo cristiano). Se trata normalmente de un gravamen del 2,5 % de los ingresos de cada musulmán. Además de esta donación obligatoria existen también ciertas donaciones voluntarias de carácter y contenido similar, como el “infaq” o el “shadaqah”. Con base en este postulado religioso, se procede a realizar donaciones que en muchos casos terminan acabando en manos de los grupos terroristas de la yihad islámica³⁵.

Uno de los ejemplos paradigmáticos (y organizados) del proceder anterior lo sería la “Dawa de Hamás”. Se trata de una organización que tiene entre sus funciones el apoyo a ciertos objetivos del Islam (así interpretados por

la organización Hamás), brindando el apoyo económico y logístico necesario para la organización. Cuenta con diversos agentes reclutadores, artificieros, instructores y financieros para la perpetración de sus atentados. Quizá el dato más importante de la Dawa de Hamás sea su capacidad para bloquear y transferir fondos a los terroristas por medios de organizaciones religiosas o de caridad (reales o ficticios)³⁶. Por parecernos suficientemente ilustrativas recogemos a continuación las palabras de Sánchez Medero sobre este canal de financiación: “la Dawa de Hamás es, en efecto, una infraestructura del movimiento, que incluye una variedad de organizaciones que proveen de servicios variados (bienestar social, educación, salud, etc.) a la población palestina, tanto por pagos simbólicos como gratuitos. Estas actividades son llevadas a cabo por una red compuesta por decenas de instituciones de caridad y comités que se encuentran establecidas a lo largo de Judea, Samaria y Gaza. [...] estas organizaciones suministran servicios al público en general, pero otorgan mayor preferencia a aquellas personas cercanas al movimiento que en reciprocidad a sus favores reciben mayor asistencia financiera. Pero además estas instituciones también proporcionan alimentos y asistencia monetaria a las familias de aquellos que murieron y fueron heridos al perpetrar actos terroristas”³⁷. La mayoría de los fondos de la Dawa se recolectan desde fuera de las zonas de operatividad, generalmente provenientes de instituciones islámicas de caridad y pro-Hamás, algunas de ellas ubicadas en Reino Unido (como “Interpal”) o en Alemania (como la Fundación “Al Aqsa”, si bien después expandida, como Fundación Internacional, a otros países, y hoy ya prácticamente erradicada tras adoptarse importantes acciones legales contra esta organización)³⁸.

Los fondos procedentes de la beneficencia han sido, seguramente, el aspecto más mediático de la financiación del terrorismo islámico, ya desde Al-Qaeda, y también en el que más se ha incidido a nivel internacional. La mayoría de estas organizaciones están bien establecidas y asentadas en la comunidad islámica, implicadas en la satisfacción de las necesidades de las comunidades musulmanas, por lo que, aunque pueda parecer una obviedad, no conviene generalizar al respecto. El problema está, en concreto, en aquellas organizaciones benéficas que de una forma directa o indirecta brindan apoyo logístico, material, financiero o de formación y reclutamiento a militantes de grupos terroristas. Los resultados existentes hasta el momento no son, sin embargo, demasiado alentadores, pues no se han en-

34 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., p. 55.

35 Vid.: Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo...* cit., p. 498.

36 Ampliamente: Levitt, M.: *HAMAS: política, beneficencia y terrorismo al servicio de la Yihad*, Ed. Belacqva, Barcelona, 2007, pp. 20 y 79.

37 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., p. 55.

38 Ampliamente, cfr.: Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., pp. 55-56.

contrado evidencias definitivas sobre ciertas organizaciones benéficas que permitan a los Estados actuar contra las mismas. En muchos casos se actúa contra la organización, bloqueando sus fondos u ordenando sus cierres, sin que existan, pues, pruebas definitivas que la vinculen con algún grupo u organización terroristas, con lo que el daño causado finalmente tiende a superar con creces el que se pretendía evitar (alimentándose el estado de resentimiento de las comunidades afectadas en los países que ordenan los cierres de estas organizaciones)³⁹.

También a través de Internet encontramos vías de financiación del terrorismo que, con apariencia de legalidad, suponen una importante fuente de recursos económicos para aquellos. En el caso de la amenaza actual que supone el terrorismo yihadista, es evidente que sus nuevas dimensiones estructurales y operativas están directamente vinculadas al uso de las nuevas tecnologías y, en un plano muy destacable, Internet. La estrategia de tales movimientos terroristas pasa por la comunicación y la propaganda a través de la web, que en materia de financiación y obtención de recursos, deviene como herramienta idónea para la extorsión o el chantaje, además de otros delitos que permiten al grupo terrorista hacerse con recursos económicos con los que después perpetrar sus atentados. En palabras de Merlos García, “el ciberespacio se ha convertido en el marco de operaciones ideal para las organizaciones terroristas que han sabido poner al servicio de sus intereses tácticos y estratégicos las innumerables ventajas que ofrece el entorno: facilidad de acceso y mantenimiento, escasa regulación y control gubernamental, anonimato, rapidez en el intercambio de información, acceso a la opinión pública internacional y, en definitiva, comodidad para la planificación y coordinación de operaciones que resultan rentables tanto en términos de recursos empleados como de alcance global gracias a la fuerza multiplicadora de la Red”⁴⁰. Normalmente a través de Internet se pueden realizar donativos económicos que terminen cayendo en manos de los grupos y organizaciones terroristas. Es cierto, no obstante, que este tipo de vías de recaudación no suele ser el recurso más apto para la operatividad de la banda terrorista, pues se trata de un medio que muestra importantes vulnerabilidades debido a la relativa facilidad con la que las agencias de

seguridad pueden detectar y seguir el rastro de tales operaciones financieras, sobre todo en el marco del ultrasecuritarismo de los últimos tiempos. Sin embargo, podemos encontrar destacados ejemplos de este tipo de financiación: así, verbigracia, el IRA creó y facilitó una página web en la cual los visitantes podían hacer donaciones libres mediante tarjeta de crédito; la organización Hamás también ha obtenido financiación, por ejemplo, a través de una web benéfica de una institución con sede en Texas, la “Holy Land Foundation for Relief and Development”, o “Fundación Tierra Santa para el Auxilio y el Desarrollo”, que constituyó, desde 1989, el mayor grupo de caridad islámica en los Estados Unidos, y que actualmente está considerado como grupo terrorista por este país, teniendo sus cuentas congeladas en la UE. y EEUU.; también, por ejemplo, los terroristas chechenos utilizaron Internet para hacerse con donaciones de sus simpatizantes⁴¹.

No obstante, más allá de los concretos casos en que existen pruebas fehacientes del uso de Internet, por parte de los grupos terroristas, para su financiación, parece claro que el terrorismo yihadista desarrolla importantes operaciones a través de la Red, por lo que el control de la misma debería ser un objetivo primordial en la lucha contra el terrorismo. A título de ejemplo (y prueba) de lo anterior, podemos señalar los siguientes sitios web en los que las organizaciones del salafismo yihadista han operado: “alned.com”, “assam.com”, “almuhajiroun.com”, “jihadunspun.net”, “aloswa.org”, “drasat.com”, “jehad.net”, “islammemo.com”, o “alsaha.com”, entre otras⁴². Es obvia, pues, la importancia de Internet en la nueva amenaza global que supone el terrorismo: las nuevas tecnologías se han puesto al servicio de la coordinación, planificación, entrenamiento y (también) financiación de las organizaciones terroristas, por lo que su control es absolutamente imprescindible para luchar contra este tipo de operaciones de destrucción en masa⁴³.

Como curiosidad añadida (y preocupante) podemos señalar cómo *Youtube* es una de las plataformas “que más éxito tienen entre las organizaciones terroristas: a parte de la inmediatez, ofrece el aliciente del impacto visual. Un estudio realizado sobre las actividades realizadas en esta red por el grupo extremista radicado en Gran Bretaña AlMuhajiroun’s (Los Emigrantes), revela la no sólo la actividad yihadista en la plataforma, sino

39 Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo...* cit., pp. 497-498.

40 Merlos García, A.: “Internet como instrumento para la Yihad”, en *Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, nº 16, 2006, p. 81.

41 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., p. 56.

42 Vid.: Merlos García, *Internet como instrumento para la Yihad*, cit., p. 82.

43 *Ibidem.*, p. 85.

también las artimañas utilizadas para evitar el cierre y persecución de las cuentas⁴⁴.

Por otro lado, también los grupos y organizaciones terroristas acuden al desarrollo y puesta en marcha de múltiples y muy variadas actividades legítimas, o con apariencia de legitimidad, para financiarse. Así, por ejemplo, Al-Qaeda llegó a crear numerosas industrias agrícolas cuyas ganancias permitían costear actividades terroristas. En España, se ha demostrado cómo la organización terrorista ETA articuló un entramado de empresas y sociedades mercantiles en muy diversos sectores de la sociedad (por ejemplo, servicios editoriales, que a su vez les servían como medio de propaganda, distribución al por mayor de productos de consumo, gestorías, seguros o servicios turísticos, además de ciertas Herriko Tabernas que, vinculadas a entidades de carácter cultural, también supusieron un importante fondo económico), de los cuales se lucraban y financiaban sus actividades delictivas. Otro de los sectores al que más asiduamente acuden las bandas terroristas es el sector inmobiliario, utilizando el mismo, generalmente, para lavar activos. Pero más allá de lo anterior, que no dejan de ser ejemplos que ilustran una realidad, la conclusión clara es que los grupos y organizaciones terroristas acuden también a empresas tapaderas o con apariencia de legalidad para enmascarar la procedencia del dinero del que se nutren, después, para perpetrar sus actividades terroristas⁴⁵. En el caso de la organización terrorista Al-Qaeda, por ejemplo, se han encontrado diversas empresas tapadera que reciben dinero del grupo terrorista cuyo fin principal es mezclar sus ganancias con dinero legal, logrando su blanqueamiento mediante el ingreso en negocios lícitos. También encontramos empresas fantasma que se establecen con una suma de capital mínimo y generan escasos beneficios con la finalidad primordial de adquirir material necesario para el grupo terrorista, o bien encubrir aspectos relacionados con acciones terroristas⁴⁶.

Otra vía de financiación que debemos señalar como “medio legal” (aunque, como ya dijimos, puede que dicho medio finalmente no sea *legal* sino que se revista de *legalidad* o *legitimidad*), es la de la propia información privilegiada de la que goza la organización terrorista en el momento de cometer un atenta-

do, y que permite al grupo adelantarse a las consecuencias económicas o financieras que se derivarán de dicho atentado, con objeto de lucrarse a través de la ejecución de ciertos movimientos financieros previos. Así por ejemplo, se ha comprobado cómo antes de los atentados del 11S en EEUU. se llevaron a cabo importantes movimientos financieros en la bolsa y mercado de valores que pudieron revertir después en importantes ganancias para el grupo terroristas que perpetró dichos actos. También en Londres, en los atentados del 7J, en fechas inmediatamente anteriores se detectaron movimientos importantes en el mercado del oro (mercado refugio, por excelencia, ante ataques terroristas), que, como han demostrado informes posteriores⁴⁷, pudieron suponer ganancias de varios centenares de millones de dólares gracias a la “autoinformación” privilegiada de que gozaban los terroristas, que sabían que en la fecha se perpetrarían los atentados por ellos mismos organizados. En definitiva, en palabras de Sánchez Medero, “existían fuertes indicios que apuntaban a que el entramado financiero de Al-Qaeda había recurrido a los denominados derivados financieros (operaciones hipotéticas de suma cero que se liquidan por diferencia entre el precio de mercado de subyacente y del precio marcado) como instrumento para obtener importantes beneficios de la reacción negativa de las bolsas ante los ataques contra las Torres Gemelas y el Pentágono”⁴⁸. En este sentido, y dado que la explicación de este complejo medio de financiación requiere, inextricablemente, de un apoyo en teorías y explicaciones puramente económicas, nos remitimos *expresamente* al (en nuestra opinión excelente) estudio de Medina Mejías elaborado sobre la realidad de los principales atentados yihadistas de los últimos años⁴⁹. En este trabajo se pueden apreciar los diferentes movimientos económico-financieros de referencia en los momentos inmediatamente anteriores y posteriores a los atentados terroristas referidos.

Además de lo anterior, también la venta de petróleo, como actividad legal, puede ser una importante fuente de ingresos de las bandas terroristas. Detrás de estas operaciones económicas de venta y tráfico de petróleo se esconden organizaciones y grupos terroristas que, directa o indirectamente, se benefician y lucran de esas

44 Lejarza Illaro, E.: “Terrorismo islamista en las redes. La Yihad electrónica”, en *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, n.º 100, 2015, p. 4.

45 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., pp. 56-57.

46 Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo... cit.*, p. 498.

47 Véanse los informes de la Organización Internacional de Comisiones de Valores, tras su reunión el 15 de octubre de 2001, después de los atentados terroristas del 11S.

48 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., p. 58.

49 Medina Mejías, M.: “¿Pueden servir los atentados como fuente de financiación del terrorismo? Una perspectiva financiera de los principales atentados yihadistas acaecidos en Occidente en el siglo XXI”, en *Icade Business School*, Universidad Pontificia Comillas de Madrid, 2016.

transacciones para perpetrar los atentados terroristas. En algunos casos la conexión es indirecta, como por ejemplo ocurren Arabia Saudí y los Emiratos Árabes Unidos, en que, como explica Sánchez Medero “la fortuna heredada por Osama Bin Laden proviene de la empresa de construcción de su familia [...] pero las actividades de su grupo terrorista también ha recibido donaciones de otras familias con vinculación al mundo petrolero”⁵⁰. En otros casos, por el contrario, la conexión es directa, y las ganancias petroleras van a parar directamente a organizaciones terroristas, como es el caso de Irak y Libia⁵¹.

En el caso de la yihad islámica, el petróleo es muy relevante como fuente o medio de financiación de los terroristas, siendo DAESH, quien más rendimiento posee (más que Al-Qaeda), teniendo en cuenta que aquellos tienen más territorios bajo su completo dominio. Se ha llegado a estimar una producción media diaria de 200.000 barriles de petróleo en Siria y 80.000 en Irak, sumando todo ello alrededor de 3.500.000 dólares diarios (siempre, claro está, teniendo en cuenta las estimaciones en función del precio del barril en el mercado negro)⁵².

Los terroristas también utilizan los sistemas financieros formales, legales e institucionalizados, para llevar a cabo su financiación (o, más bien, realizar movimientos dinerarios en orden a dicha financiación). Si bien es cierto que cada vez se ejerce mayor control en este tipo de transferencias dinerarias, no es menos cierto que los actos terroristas de mayor magnitud en las últimas décadas (verbigacia, el 11S en EEUU., o el 11M en Madrid, sobre los que nos referiremos más adelante en este estudio⁵³) han utilizado los canales financieros formales de los distintos países para transferir fondos con los que cometer sus actividades delictivas. También parece claro que los pequeños y medianos grupos terroristas, al soler carecer de recursos económicos a gran escala, tienden a seguir utilizando, en la medida de lo posible, los diversos canales tradicionales de pago para financiar sus operaciones⁵⁴.

Aunque se trate de canales formales e institucionalizados de intercambio dinerario, nunca está de más incrementar el control de tales vías, en aras a prevenir los posibles movimientos financieros de los grupos y organizaciones terroristas. La existencia de un inter-

cambio de información financiera y monetaria que conecte todos los mercados geográficos se revela como un instrumento imprescindible para alcanzar el objetivo perseguido por los Estados en su lucha contra el terrorismo. A nivel internacional se han perseguido diferentes acuerdos en este sentido, muchos de los cuales no han terminado por llegar a buen puerto. Destaca, sin embargo, la Sociedad de Telecomunicaciones Financieras Interbancales Mundiales, más conocido como *Swift* (por sus siglas en inglés), que se ha convertido en la actualidad en el más importante sistema de mensajería financiera entre países. Se trata de una cooperativa propiedad de sus miembros creada en Bélgica en 1973, a través de la cual el sector financiero ejecuta sus operaciones comerciales, con sede en diferentes países, divididas estratégicamente entre América, Asia-Pacífico, Europa, Oriente Medio y África⁵⁵. En palabras de Palicio Díaz-Faes “su misión es doble. Por una parte, suministra una plataforma de comunicación privada, es decir, los productos y servicios que permiten que sus clientes puedan conectarse e intercambiar información financiera con seguridad y de forma fiable. En segundo lugar, también actúa como catalizador de la colaboración de la comunidad financiera con vistas a homogeneizar las prácticas del mercado, definir las normas y estudiar soluciones a los problemas de interés común”⁵⁶. *Swift* es un transmisor de mensajes entre instituciones financieras, que tiene una duración determinada (no es permanente: la información suele almacenarse por 124 días). Cada entidad adherida a este sistema posee un código de identificación bancario, que automatiza los pagos entre entidades, proporcionando una muy valiosa información sobre el concepto, su origen y destino. Siguiendo con el autor últimamente citado: “a la vista de las características y de la importancia que tiene *Swift* como principal proveedor de servicios de mensajería internacional sobre pagos, parece claro que cualquier programa relacionado con el control de determinados movimientos financieros que puedan vincularse con fenómenos graves de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo ha de apoyarse necesariamente en la extracción de los datos existentes que puedan figurar en este sistema”⁵⁷. El modelo *Swift* constituye, por tanto, un ejemplo de los esfuerzos internacionales de las diferentes instituciones bancarias y financieras por

50 Ídem., p. 58.

51 Íbidem.

52 Jordán, J.: “Fortalezas y debilidades del DAESH”, en *Cuadernos de Estrategia del Ministerio de Defensa*, nº 173, 2015, p. 136.

53 Vid. *infra*, como ejemplos de financiación terrorista.

54 Martínez Martínez, Riesgo de financiación del terrorismo..., cit., pp. 71-72.

55 Palicio Díaz-Faes, I.: “El intercambio internacional de información financiera y la lucha contra la financiación del terrorismo: el acuerdo UE-EEUU sobre *Swift*”, en *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, nº 49, 2010, p. 2.

56 Ídem.

57 Íbidem., p. 3.

controlar los flujos de dinero en sus redes, que se presta muy positivamente a la prevención de la financiación del terrorismo cuando esta se lleva a cabo a través de canales formales. Lo que parece claro es que la importancia de la lucha contra el fenómeno terrorista y su financiación exige una armonización de la normativa a nivel mundial y la aportación y puesta en marcha de los mecanismos e instrumentos necesarios para ello. “Entre los instrumentos para conseguir una mayor eficacia aparece en la actualidad como imprescindible el establecimiento de mecanismos que prevean y permitan el acceso y el intercambio fluido de la información financiera relevante para este fin entre las distintas agencias y autoridades competentes, eliminando las barreras que han permitido la falta de transparencia del sistema y los mercados financieros internacionales”⁵⁸.

Como adelantamos *supra*, el concreto modelo de financiación del grupo terrorista depende también las más de las veces de la propia naturaleza e infraestructura de dicho grupo. De igual modo, el concreto modelo de transferencia de fondos de un grupo terrorista depende de sí mismo. En concreto, en el caso del terrorismo yihadista, no podemos dejar de analizar aquí un particular sistema de financiación terrorista (o más bien, de transferencia de sus fondos) que trae de cabeza a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, toda vez que se trata de un sistema no regulado y que, llevado a cabo correctamente, no deja rastro. Hablamos del “sistema Hawala”, una vía de financiación cada vez más extendida y utilizada en parte de Asia y el mundo musulmán (no en vano se afirma que es el “pilar” fundamental de la economía terrorista global), al que se han adherido no sólo los grupos y organizaciones terroristas sino también grandes grupos narcotraficantes. Se trata, en esencia, de un sistema informal de fondos, un medio de transferencia dineraria exclusivamente

basado en la confianza entre sujetos (los denominados *hawalards*), por lo que opera completamente al margen del sistema financiero y bancario de los países, con cantidades generalmente muy elevadas⁵⁹. En esencia, mediante el método Hawala, una persona (A) entrega dinero a otra (B), previo pago de una comisión, y ésta (B) le proporciona a aquélla (A) una clave o contraseña alfanumérica. El *hawalard* (B), situado en un país, le comunica la misma contraseña a otro *hawalard* (C) que se ubica en un país diferente. A través de ellos mismos, o por medio de otros intermediarios, consiguen entregar el dinero previa comunicación de dicha contraseña, al destinatario final, vinculado al grupo terrorista⁶⁰.

Como ha señalado Martínez Martínez “los hawalards operan al margen de los canales financieros oficialmente regulados. Utilizan procedimientos manuales de anotaciones en cuenta para el registro de sus transacciones. Las operaciones no suponen movimiento físico de fondos, sino que se liquidan por compensación de saldos, por lo que los flujos financieros canalizados entre hawalards suponen una pequeña fracción de su volumen de negocio”⁶¹.

Se trata, por tanto, de un sistema sencillo y simplificado, pero que cada vez más se ha convertido en una vía de financiación idónea para los grupos y organizaciones terroristas, precisamente por la gran ventaja que posee: no dejar rastro en ninguna entidad bancaria o financiera⁶².

Mientras que los modelos lícitos de transferencia de fondos están altamente controlados por los Estados y sus sistemas financieros, especial consideración merecen estos otros medios, como el Hawala, que constituyen auténticas redes o mecanismos para la transferencia de fondos o valores de un lugar a otro sin dejar rastro formal de la transacción realizada. Originariamente, el sistema Hawala se utilizaba de forma local en China

58 *Ibidem.*, p. 7.

59 Cfr. ampliamente: Müller, S.: *Hawala: an informal payment system and its use to finance terrorism*, Ed. VDM, USA, 2012.

60 A mayor abundamiento, para el conocimiento de este sistema, reproducimos aquí la explicación de Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo... cit.*, pp. 504-505: “para comprender cómo funciona este sistema debemos entender que existen dos relaciones importantes en este tipo de transacciones. Por un lado, la relación entre el operador de hawala de un determinado lugar (país A) y su cliente, quien ordena al primero una determinada transacción o envío de dinero a un destinatario que se encuentra en otro lugar (país B). El operador de hawala o intermediario del país A establece una relación con el operador de hawala del país B para que éste último entregue el dinero al destinatario final del dinero, cancelando así el pago [...] La segunda relación importante en este sistema es la relación de ajuste de cuentas que se produce entre los operadores de hawala de los dos lugares. Cada vez que un operador de hawala realiza una orden de pago, se crea una deuda informal entre los operadores de hawala que luego saldarán entre ellos. Para que este sistema Hawala funcione debe existir una caja importante dinero en los polos de la transacción. Así, el operador de hawala del país B puede dar el dinero ordenado por el emisor del país A al destinatario del país B. Para este tipo de transacción, los operadores de hawala usan el dinero que reciben de sus clientes y de las actividades realizadas para llevar a cabo las órdenes de transferencia que reciben de parte de otros operadores de hawala. Los fondos que frecuentemente engrosan las cajas de estos intermediarios proceden de: envíos de dinero de expatriados a sus familias, pagos por importaciones, fondos de inversión, servicios realizados desde otros países pero que deben pagarse localmente, evasión de impuestos, contribución a militantes terroristas, dinero procedente del tráfico de drogas y de personas, etc.”

61 Martínez Martínez, *Riesgo de financiación del terrorismo... cit.*, pp. 74-75.

62 Cfr. la siguiente noticia, sobre detenciones practicadas a terroristas que utilizaban el “Modelo Hawala” en España: <http://hemeroteca.lavanguardia.com/preview/2014/04/05/pagina-14/93715276/pdf.html>

y otras regiones próximas, como sistema apoyado en la confianza entre el emisor y el destinatario en una tercera persona, el operador Hawala, que hace las veces de intermediario ante la ausencia de un sistema bancario oficial o institucionalizado. Se trata de un sistema que todavía hoy se sigue utilizando, con otras nomenclaturas, en zonas de China (*Fei-Chi'ien*), Filipinas (*Padala*), India (*Hundi*), Hong Kong (*Hui Kuan*) o Tailandia (*Pei Kwan*). Además del servicio de transferencia de fondos, los agentes Hawala proporcionan una amplia gama de servicios financieros tales como el cambio de moneda, microfinanciaciones, o custodia de depósitos, entre otros. Además, ofrecen servicios no-estrictamente financieros como Internet, fax, teléfono o asistencia comercial⁶³. Como señalan Passas y Giménez-Salinas Framis, el principal atractivo del sistema *hawala* reside “en la confianza que genera en sus usuarios, la rapidez de sus transacciones, el anonimato, la ausencia de imposición fiscal, el bajo coste y la escasa burocracia requerida comparativamente con el sistema financiero formal. Respecto al coste, éste suele oscilar entre el 1 y 2% del volumen de la transacción, no existiendo, en principio, un volumen máximo de fondos por transferencia”⁶⁴. Lo normal es, además, que los operadores Hawala se sirvan también de los sistemas financieros formales e institucionalizados para realizar ciertas transacciones, a través de sus cuentas bancarias personales, por lo que este sistema permite, en el fondo, acceder a la trazabilidad del dinero, siguiendo su rastro, si bien es obviamente mucho más complicado que cualquier canal formal institucionalizado⁶⁵.

El sistema Hawala se corresponde con los denominados *Sistemas de Transferencia Informal de Fondos*, más conocidos como *Alternative Remittance Systems*; estos sistemas nacieron “por la necesidad de disponer de un instrumento financiero en las antiguas rutas comerciales, debido a los peligros que conllevaba portar oro u otros medios de pago”⁶⁶. Parece claro que regular el funcionamiento y hacer un seguimiento efectivo de los sistemas de transferencia referidos es harto complejo, ya que implicaría, entre otras cuestiones, aprobar de forma consensuada una normativa jurídica uniforme, lo que, en palabras de Martínez Martínez, “no es viable, dada la cantidad y diversidad de jurisdicciones existentes. En algunos países los sistemas de TIF están prohibidos, por lo que regularlos conllevaría legitimarlos”⁶⁷.

En relación con esto último, hay que decir también que el método más antiguo de transferencia de fondos

utilizado por las organizaciones terroristas, más difícil de detectar si cabe que el sistema Hawala, es el del correo personal. Muchas son las organizaciones y grupos terroristas que se sirven de correos personales no solo para transportar dinero sino también información y mercancías de muy variada naturaleza. Normalmente se trata de personas de bajo perfil y de confianza (familiares, esposos, mujeres, amigos...), que por lo general desconocen el fin último de lo que transportan. Si bien es verdad que este medio perite el transporte de valores y mercancías sin dejar rastro, también es cierto que requiere de un esfuerzo de planificación, comunicación y cuidadoso diseño de la estrategia que, en ocasiones, ofrece oportunidades a los investigadores para detectar la transferencia de fondos a la organización terrorista que se trate⁶⁸.

Como medios legales de financiación también podemos encontrar ciertas financiaciones o subvenciones públicas que en ocasiones acaban yendo a parar a las organizaciones y grupos terroristas. Este aspecto está directamente relacionado con la financiación del terrorismo por parte de los Estados, como dijimos al comienzo de este capítulo. Es el caso, por ejemplo, de las subvenciones a partidos políticos en España: las organizaciones políticas, en virtud de su representatividad, obtienen cierta financiación estatal; en nuestro país han existido diferentes partidos y organizaciones políticas a las que se ha señalado como “brazo político” de la banda terrorista ETA. (véase, por ejemplo, HB. o Batasuna), por lo que las subvenciones de las que tales organizaciones se habrían beneficiado, podían haber llegado a engrosar el aparato financiero y económico de la banda terrorista.

2. Medios ilegales

Otra posible vía o fuente de financiación de los grupos y organizaciones terroristas es la del recurso a medios ilícitos para obtener los fondos necesarios con los que después llevar a cabo los atentados terroristas.

Entre esos medios que podemos denominar *ilegales* encontramos un amplio catálogo de posibles infracciones y delitos que las bandas terroristas perpetran para lucrarse y financiar sus organizaciones. Evidentemente, más allá de los beneficios que conlleva para la organización la ejecución de cualquiera de estos actos ilícitos (algunos se constituyen, incluso, como objetivos cumplidos de cualquier banda terrorista, como pudiera ser

63 Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo... cit.*, p. 504.

64 *Ibidem.*, p. 505.

65 *Ibidem.*, p. 506.

66 Martínez Martínez, *Riesgo de financiación del terrorismo... cit.*, pp. 74-75.

67 *Ibidem.*, p. 76.

68 Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo... cit.*, p. 507.

el caso de las detenciones ilegales o secuestros), a los efectos de nuestro estudio interesa poner de manifiesto cómo a través de la ejecución de estos actos delictivos el grupo terrorista termina engrosando su estructura económica y financiera.

En primer lugar, las actuaciones en torno a las drogas tradicionalmente han reportado importantes beneficios económicos a los grupos y organizaciones terroristas, hasta el punto de que el dinero proveniente del mercadeo con sustancias psicotrópicas y estupefacientes se ha convertido en la fuente principal de ingreso para ciertos grupos terroristas. Ha sido este el caso, verbigracia, de las FARC. (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), de quienes se calcula que han llegado a obtener unos 300 millones de dólares anuales por el tráfico y venta de todo tipo de sustancias. También el Sendero Luminoso en Perú, los rebeldes maoístas de la India, o los talibanes en Afganistán, son organizaciones terroristas que dependen en gran medida del dinero proveniente del tráfico de drogas⁶⁹. Además, como explica Sánchez Medero, se trata de sustancias fáciles de encontrar o producir, por lo que su producción “rinde grandes ganancias a todos los que comercian con ellas”. A su vez, como prosigue la autora, el tráfico de drogas proporciona a la organización terrorista todo tipo de contactos para hacer frente a cualquier otra necesidad logística (armas, explosivos, vehículos, medios informáticos...) ⁷⁰. En los últimos tiempos, se han revelado informes que apuntan directamente a determinadas bandas narco-trafficantes que financiarían, directamente, las actividades de ciertos grupos terroristas⁷¹.

No obstante, como explican Passas y Giménez-Salinas Framis, “existe una fuerte controversia sobre la relación que existe entre ambas redes pese a que los medios de comunicación den siempre por supuesta esta simbiosis. Casos como el atentado de Madrid ponen de manifiesto esta posible relación, pero también existen muchas razones para pensar que la relación entre terroristas y traficantes de droga sean de tipo ocasional y no permanente, ya que sus objetivos, finalidades y actitudes frente al Estado son absolutamente distintos y, en muchos casos, una relación muy intensa pondría en peligro los objetivos y la supervivencia de las organizaciones terroristas”. Por ello, concluyen estos auto-

res, “las relaciones que se pueden entablar entre organizaciones criminales y terroristas son más ocasiones e interesadas (parasitarias) que alianzas estratégicas”⁷².

En segundo lugar, también el contrabando constituye una actividad delictiva idónea para financiar a los grupos terroristas. A pesar de que cualquier actividad de contrabando es susceptible de aumentar los ingresos de cualquier de estas bandas, en concreto se señala al contrabando de armas como actividad que más riqueza reporta a los grupos terroristas. En la actualidad, más del 80 % de las transferencias de armas convencionales dependen de países miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU (p.ej.: EEUU, Reino Unido, China o Rusia). Por su parte, más de setenta países, la mayoría del tercer mundo, están actualmente involucrados en exportación e importación de armas convencionales, que son percibidas como un negocio rentable para producir divisas. Si a ello le sumamos el poco “carga de conciencia” de los países del autodenominado “primer mundo” a la hora de traficar con armas, especialmente en el caso de países con conflictos importantes, no cabe duda alguna sobre la importancia de esta fuente de financiación de los grupos terroristas⁷³. Pero, como dijimos, otros tipos de contrabando también reportan importantes ganancias a los grupos terroristas. Es el caso, por ejemplo, del contrabando de tabaco, si bien en este supuesto los contrabandistas suelen cosechar mayor éxito en aquellos países donde hay mayor permisibilidad con estas conductas o donde hay altos niveles de corrupción o tolerancia respecto a las mismas. Un ejemplo de este último modo de proceder sería el ofrecido por Sánchez Medero: “un grupo de individuos de Hezbolá pagaron alrededor de ocho millones de dólares en efectivo por la compra de cigarrillos en Carolina del Norte, donde el impuesto sobre los cigarrillos es de 5 centavos por paquete. Viajaron a Michigan, donde el impuesto es de 75 centavos por paquete, para vender allí los cigarrillos. El grupo pudo evitar el pago de impuestos en el Estado de Michigan, y embolsarse la diferencia de precio entre los dos estados. La ganancia estimada: 1,5 millones de dólares. Una parte se envió a Hezbolá en Líbano, en efectivo o en bienes”⁷⁴. Por su parte, el contrabando de diamantes también ha sido importante en ciertos procesos de recepción de fondos para determinados grupos terroristas, sea directamente

69 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., p. 59.

70 *Ibidem*.

71 *Ibidem*. Como señala la autora, “según los informes que la policía española remite al gobierno, afirma que las bandas de narco-trafficantes que operan en Ceuta y Melilla e introducen en Europa centenares de toneladas de hachís pueden estar derivando partes de sus beneficios a la financiación del terrorismo islamista”. Vid.: Informe del Centro Nacional de Inteligencia (CNI), de 27 de octubre de 2003.

72 Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo...* cit., pp. 500-501.

73 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., pp. 59-60.

74 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., p. 63.

(venta extracomercium de los mismos) o indirectamente (intercambio por armas o munición)⁷⁵.

Por otro lado, también la trata de personas y el tráfico de seres humanos es susceptible de generar importantes beneficios económicos para los terroristas. El contrabando de personas no sólo se utiliza por los terroristas como medio de traslado de sus miembros (por ejemplo, sin documentación o con documentación falsa), sino que también se emplea para lograr importantes ingresos con los que sostener las actividades de la banda. De acuerdo con un informe emitido por la Organización Mundial para las Migraciones, este tipo de actuaciones ilícitas mueven anualmente unos 10.000 millones de dólares⁷⁶. Este medio de financiación se ha demostrado propio de organizaciones terroristas tales como los grupos terroristas de Sri Lanka, el GIA, o la Jemaah Islamiya⁷⁷.

Por su parte, es innegable (y desgraciadamente es un fenómeno conocido de primera mano por la ciudadanía española dado el terrorismo de ETA.), que los delitos de secuestro y extorsión constituyen medios aptos para la financiación de los grupos y organizaciones terroristas. El secuestro, por su propia definición, consiste en la privación de libertad de una persona exigiéndole, como condición para su puesta en libertad, algún tipo de actuación, generalmente consistente en la entrega de ciertas cantidades dinerarias; de esas cantidades se lucran los terroristas para financiar su organización. En los últimos años se ha impuesto una concreta modalidad, el *secuestro express*, nacida en México a finales de los años noventa, que normalmente se lleva a cabo de manera aleatoria, siendo una privación de libertad de corta duración con el fin de obtener de la víctima o sus familiares o personas cercanas ciertas cantidades de dinero, en un breve intervalo de tiempo. El secuestro ha sido, por ejemplo, en Colombia, la segunda fuente más importante de financiación tras el narcotráfico, en el caso de las FARC⁷⁸.

En lo que respecta al terrorismo yihadista, también el secuestro es un constante recurso, si bien lo es más de tipo propagandístico y publicitario. No obstante, no se puede desconocer que en numerosas ocasiones los Estados del sujeto secuestrado por la organización han

procedido a pagar el rescate solicitado, por lo que ésta también se convierte a menudo en una importante fuente de financiación de los grupos terroristas. No en vano, según ha calculado el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, en el año 2014 DAESH. recaudó entre 20 y 45 millones de dólares por esta vía⁷⁹.

También la extorsión es un importante medio para obtener financiación: consiste en obligar a una persona a pagar una cantidad de dinero, mediante el empleo de la amenaza, intimidación o violencia, generalmente como condición para no llevar a cabo algún tipo de mal en la persona intimidada o en su familia o seres más próximos. En concreto, nuestro art. 243 CP. castiga, por extorsión, al que “con ánimo de lucro, obligare a otro, con violencia o intimidación, a realizar u omitir un acto o negocio jurídico en perjuicio de su patrimonio o de un tercero”. En España, por ejemplo, la banda terrorista ETA logró recaudar cerca de dos millones y medio anuales mediante la extorsión a empresarios. Lo mismo ocurre con el llamado *impuesto revolucionario*, que en España fue muy recurrente para la banda terrorista ETA, pero también ha sido el medio empleado por otras organizaciones para lograr su financiación, como por ejemplo ocurrió, nuevamente, con las FARC. en Colombia⁸⁰. En el caso de ETA., el impuesto revolucionario, como modo de extorsión, consistía en la redacción y envío de cartas o misivas, redactadas en euskera con copia en castellano, e individualizadas con un código alfanumérico, cuyos destinatarios normalmente eran empresarios vascos o navarros, a los que se exigía una determinada cantidad de dinero, y se estipulaba un plazo de entrega. El plazo, normalmente, era de unos dos años, transcurrido el cual, si no se procedía al pago, ETA. informaba de que la empresa, el sujeto o su familia, pasaban a ser “objetivos militares”. En sentido contrario, puede leerse lo anterior como un seguro o garantía de vida para la persona extorsionada que accedía al pago⁸¹. Dentro de la organización terrorista, era el GEZI. quien se encargaba de conseguir los fondos mediante la extorsión, mientras que el DIBA. se ocupaba de gestionar y administrar los fondos conseguidos, por lo que queda

75 Vid.: Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., p. 63. Para una opinión contraria sobre este último particular, vid.: Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo... cit.*, pp. 501-502.

76 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., p. 60. Como señala la autora: “así, por ejemplo, en Irlanda se descubrió a un grupo de Snakeheads (Cabezas de Serpiente) con vinculaciones a un grupo terrorista irlandés, el UVF (Fuerza Voluntaria del Ulster). En Nepal, insurgentes maoístas explotan el antiguo comercio de jovencitas provenientes de su país que son llevadas a los burdeles de la India para financiar sus actividades. También están envueltos en el contrabando y tráfico de nativos de Sri Lanka”.

77 Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo... cit.*, p. 500.

78 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., pp. 60-61.

79 Vid.: <http://cnnespanol.cnn.com/2015/12/23/isis-es-una-maquina-de-guerra-que-produce-2-000-millones-de-dolares-al-ano/>

80 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., pp. 60-61.

81 Vid.: http://elpais.com/diario/1987/03/26/espana/543711605_850215.html

patente la existencia de un amplio aparato logístico-financiero en la banda terrorista ETA⁸².

Pero no sólo ETA recurrió al impuesto revolucionario para financiarse. En la actualidad, se estima que el DAESH., como “Estado” que ocupa un territorio, recauda más de 360 millones de dólares al año aplicando ciertos impuestos a todos los civiles que viven dentro de sus fronteras. No en vano, se afirma que DAESH. posee una de las mejores estructuras financieras y económicas de los grupos y organizaciones terroristas de los últimos años, debido, con toda seguridad, a su capacidad para hacerse con territorios hostiles e ingobernables⁸³.

Los grupos y organizaciones terroristas también han recurrido generalmente a la perpetración de ciertos delitos contra el patrimonio (en muy variadas figuras) para su financiación. Por ejemplo, en España, la banda terrorista ETA acometió numerosos robos a empresas y bancos para obtener recursos económicos, si bien con posterioridad abandonó esta práctica por los elevados riesgos que suponía su perpetración (en especial, el alto índice de casos descubiertos)⁸⁴. También encuadraríamos en este grupo los robos de armas y artefactos explosivos (o mejor: de los materiales para su elaboración), que en ocasiones llevan a cabo los grupos terroristas para enriquecerse.

Por su parte, también es menester señalar que la financiación terrorista es una actividad que generalmente requiere de la ejecución de ciertos delitos informáticos, o del empleo de las nuevas tecnologías. En este sentido, los grupos terroristas perpetran muy variados delitos que van desde aquellos que atentan contra la propiedad intelectual o industrial (copias de CDs de música, por ejemplo), hasta la falsificación de tarjetas de crédito⁸⁵. Así por ejemplo, el GIA. y el Grupo Salafista para la predicación y el combate han sido acusados de usar regularmente la falsificación de tarjetas de crédito y todo tipo de documentación como medio de financiación de sus actividades terroristas⁸⁶. Como señala acertadamente Sánchez Medero “se ha convertido en una fuente importante de financiación, primer porque resulta muy difícil seguir las pistas de estos fondos, y segundo, porque apenas tienen que asumir riesgos, la mercancía

suele ser vendida por inmigrantes que no guardan ninguna relación con la organización”⁸⁷.

Pero sin duda alguna la actividad delictiva “estrella” para una adecuada financiación del grupo u organización terrorista es el delito de blanqueo de capitales⁸⁸. Por su importancia, en esta misma obra se recoge un capítulo autónomo que aborda la importante cuestión de la relación entre el lavado de activos y la financiación del terrorismo. Si bien nos permitimos, en este mismo instante, detenernos un momento en la distinción, a veces no demasiado nítida, de estos dos fenómenos (financiación del terrorismo/blanqueo de capitales), pues es precisamente la posibilidad de que el origen de los fondos utilizados por los terroristas sea legal lo que diferencia la financiación del terrorismo del genuino blanqueo de capitales. O, en palabras de Passas y Giménez-Salinas Framis: “el blanqueo de capitales es un proceso a través del cual el origen ilegal de los fondos se disfraza inyectando, a través de distintos mecanismos, esos mismos fondos en el sistema financiero legal. Sin embargo, en la financiación del terrorismo, el origen de los fondos no necesariamente tiene que ser ilegal ni tampoco se requiere obligatoriamente un proceso de blanqueo de dinero cuando los fondos van a ser destinados a fines ilegales o terroristas. En estos casos, la financiación del terrorismo funcionaría como el blanqueo de capitales pero a la inversa: un dinero de procedencia legal es utilizado para fines ilegales”⁸⁹.

No puede caber ninguna duda, no obstante, de la importancia que tienen los instrumentos de lucha y prevención del blanqueo de capitales, elementos estrechamente relacionados con la prevención de la financiación del terrorismo. Prueba de la preocupación, a escala internacional, que se ha suscitado sobre este particular, son las distintas normativas aprobadas por la Unión Europea en los últimos años, que nos han dejado en herencia un variado elenco normativo que en ocasiones tiende a confundir, más que a cristalizar, cuál es la línea político-criminal común en este sentido. Compartimos por ello las afirmaciones de Abel Souto considerando que la velocidad con la que se han venido sucediendo las distintas modificaciones del fenómeno del blanqueo de capitales en nuestro Código Penal es verdaderamen-

82 Vid.: http://www.abc.es/hemeroteca/historico-20-06-2006/abc/Nacional/gezi-el-aparato-etarra-especializado-en-la-extorsion-a-emplearios-vascos_1422092572227.html#

83 Vid.: <http://cnnespanol.cnn.com/2015/12/23/isis-es-una-maquina-de-guerra-que-produce-2-000-millones-de-dolares-al-ano/>

84 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., p. 61.

85 Ibídem., p. 62.

86 Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo...* cit., p. 500.

87 Sánchez Medero, *Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas*, cit., p. 62.

88 Vid.: Cornejo García, C.: “Blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Las recomendaciones como nueva forma de ejercer influencia en un contexto internacional marcado por la descomposición de las relaciones de poder”, en *Cuadernos de la Guardia Civil, Revista de Seguridad Pública*, nº 50, 2015, pp. 48 y ss.

89 Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo...* cit., p. 496.

te vertiginosa, y más propia del Derecho administrativo que del Derecho penal⁹⁰. Así encontramos la Primera Directiva, 91/308, de 10 de junio, con la Ley 19/1993, de 28 de diciembre; la Segunda Directiva, 2001/97/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de diciembre, por la que se modifica la Directiva anteriormente citada, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales, con la aprobación en España de la Ley 19/2003, de 4 de julio; y la Tercera Directiva, 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo, con la correspondiente aprobación de la Ley 10/2010, de 28 de abril. En esta última, a diferencia de las anteriores normativas, llama la atención que se haga ya expresa referencia a la financiación del terrorismo, como fenómeno directamente ligado a las actividades de lavado de activos. No obstante, como advierte Rebollo Vargas “el eje de ambos textos se articula alrededor de la prevención del blanqueo de capitales, sin perjuicio de que en el art. 2,4 de la Directiva se disponga que se entiende por financiación del terrorismo, o que en el art. 1,3 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, se consideren como financiación del terrorismo determinadas actividades, en las que se describen un elenco de conductas que son más amplias que las previstas en la Directiva. Además de lo anterior, en la Disposición Final Primera, apartado 4, de la Ley 10/2010, se crea la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo”⁹¹.

IV. DOS EJEMPLOS: LA FINANCIACIÓN DE LOS ATENTADOS DEL 11S Y 11M

Todo lo anteriormente expuesto tiene por pretensión esbozar un esquema de los distintos medios y fuentes de financiación de los grupos y organizaciones terroristas en los últimos años. Como se expuso, sólo conociendo el proceder de estas estructuras terroristas en lo que se refiere a su financiación es posible, después, diseñar un entramado de medidas (penales y no-penales) en la prevención y lucha contra tal fenómeno, a la vez que tal esbozo nos permite examinar si las medidas legales existentes en este momento son adecuadas e idóneas ante tal propósito (algo de lo que nos ocuparemos en los próximos capítulos de esta obra).

A título meramente ejemplificativo, queremos a continuación señalar algunos datos sobre el proceder de la organización terrorista Al-Qaeda al momento de financiarse y obtener los recursos necesarios para perpetrar los atentados del 11 de septiembre de 2001 en EE.UU. y del 11 de marzo de 2004 en España, dos de los atentados terroristas más graves, tanto por su magnitud como por su modo de proceder, en los últimos años, con el objeto de poner sobre la mesa la realidad anteriormente explicada desde un punto de vista teórico.

En lo que se refiere a los atentados del 11S, ha quedado probado que tras los mismos existió una preparación cuidadosa y financiada completamente por Al-Qaeda, que no solo proporcionó los recursos económicos necesarios para la ejecución de dichos ataques, sino que también preparó a los suicidas, les proporcionó alojamiento, manutención y entrenamiento como pilotos de los aviones que se estrellaron contra las Torres Gemelas en Nueva York. En los días previos a los atentados se llevaron a cabo diversos movimientos financieros, por valor superior a 300.000 dólares, tales como transferencias bancarias (banco a banco), empleándose tarjetas bancarias vinculadas a bancos extranjeros, y utilizándose también el mecanismo, ya analizado páginas atrás, del transporte físico de dinero y cheques de viaje. No ha quedado probada, sin embargo, la participación de ciudadanos estadounidenses (ni desde el punto de vista logístico ni tampoco financiero), ni la utilización del sistema Hawala. Los terroristas se cuidaron mucho de no superar grandes cantidades de dinero (la más elevada fue en torno a 70.000 dólares) para no levantar sospechas, por lo que el sistema financiero *formal* no estaba preparado para detectar estos flujos dinerarios con destino a la comisión de actos terroristas. Llama poderosamente la atención cómo los miembros del grupo terrorista devolvieron el dinero sobrante tras la ejecución de los actos terroristas (unos 36.000 dólares), a través de bancos y de la empresa *Western Union*, lo que a nuestro juicio pone perfectamente de manifiesto la distinción entre la organización terrorista y la organización que venimos en denominar “criminal”: mientras esta última sí tiene por finalidad un ánimo de lucro, la organización terrorista tiene unos objetivos completamente alejados de tal ánimo, siendo la financiación simplemente su instrumento o herramienta para conseguir el fin propuesto (infundir terror, con el objetivo que se trate)⁹².

90 Abel Souto, M.: “Década y media de vertiginosa política criminal en la normativa española contra el blanqueo. Análisis de los tipos penales contra el blanqueo desde su incorporación al Texto punitivo español en 1988 hasta la última reforma de 2003”, en *La Ley Penal*, nº 20, 2005, p. 1.

91 Rebollo, R.: “La deslegitimación de la prevención del blanqueo de capitales en España. Análisis crítico de algunos aspectos de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo”, en *Revista de Derecho Penal y Criminología*, nº 10, 2013, p. 200.

92 Passas/Giménez-Salinas Framis, *La financiación del terrorismo... cit.*, p. 508.

Por su parte, y aún quedando todavía algunas incógnitas por revelar, el atentado del 11M en Madrid se nutrió fundamentalmente de dinero procedente del tráfico de drogas y sustracción de vehículos, componiéndose el grupo terrorista de miembros integrados en redes de delincuencia común. El ataque terrorista se autofinanció completamente por el grupo, a través de medios legales e ilegales, y principalmente, como dijimos, mediante el tráfico de hachís, con el que consiguieron los fondos necesarios para adquirir después los explosivos utilizados en el ataque. La otra parte de la financiación procedía de los fondos legales provenientes de la actividad laboral de los integrantes del grupo terrorista, si bien es cierto que el montante no era demasiado elevado, dado que la mayoría de los miembros del grupo realizaban actividades laborales de baja cualificación y de forma esporádica o temporal. Estos fondos permitieron a los terroristas no solo la preparación (estricta) del ataque, sino también el alquiler de inmuebles para su alojamiento y preparación. Se detectaron también ciertos fondos procedentes del desempleo u otras prestaciones y subvenciones públicas. Se estima que el ataque terrorista del 11M costó unos 100.000 euros, sin contar el coste de las armas y la documentación falsa (cerca de 45.000 euros la adquisición del material explosivo, y unos 54.000 euros el arrendamiento de inmuebles, manutención, compra de teléfonos móviles y tarjetas SIM adquiridas). Sin embargo, en droga se llegó a incautar un total de aproximadamente 1.500.000 euros, por lo que el grupo disponía de mayores fondos de los finalmente empleados para atacar. En este caso, además, se utilizaron transferencias bancarias por valor muy reducido y, a diferencia de los atentados en EE.UU., en los de Madrid sí se recurrió al sistema *hawala*, por parte de la hermana de Rachid Oulad Akcha. En los atentados del 11M también se utilizó el sistema de correos personales, mediante chicos jóvenes que decían desconocer el contenido de la mercancía que transportaban, como tampoco el fin de la misma⁹³.

V. A MODO DE CONCLUSIÓN

Desde un punto de vista político-criminal es completamente indispensable conocer el fenómeno que se quiere atajar desde la ley: resulta obvio que antes de plantear soluciones ante un determinado problema criminal, debemos definir con la mayor exactitud posible cuál es ese problema. En el caso de la financiación del terrorismo, la heterogeneidad de modelos y fuentes de financiación de los grupos y organizaciones revela (aún con más firmeza, si cabe) la absoluta necesidad de indagar en tales medios para lograr un efectivo control y prevención. La máxi-

ma parece, apriorísticamente, sencilla: conocidos esos medios de financiación del terrorismo podemos controlarlos y luchar contra ellos, de tal manera que atacadas sus fuentes de financiación logramos despojar al grupo terrorista de los recursos necesarios para su subsistencia y para la ejecución de actos terroristas, por lo que atacamos directamente al fenómeno terrorista pudiendo llegar, al fin, a erradicarlo o minimizarlo. Señalamos, no obstante, que solo a priori este parece el mecanismo más adecuado en la lucha contra aquél fenómeno integrado que supone el *terrorismo*, pues como se ha podido comprobar, lo cierto es que la gran variedad de medios de financiación terrorista existentes (que aquí dividimos entre “legales” e “ilegales”), hace que el fenómeno al que nos debemos enfrentar desde la propia ley penal resulte altamente complejo. Parece claro, en cualquier caso, que no se trata de una cuestión penal, o solo penal: la cooperación institucional y de la comunidad internacional, los mecanismos de investigación (que requieren, como todo lo que pretenda ser eficaz, no solo de voluntad política sino de la provisión de verdaderos medios materiales y humanos que sirvan al objetivo de prevención que nos hemos propuesto), la educación en valores de paz, la adecuada regulación del ciberespacio, o la colaboración financiera y bancaria en un mundo cada vez más globalizado, entre otras, son medidas no estrictamente penales en las que sin duda hay que incidir a la hora de controlar este fenómeno. Como decíamos al inicio de este capítulo, de nada sirve modificar sobre el papel la pena a aplicar (en el sentido de elevarla) o la configuración de nuevas figuras delictivas si en la práctica la política criminal de la prevención no se ha puesto en marcha.

En lo que se refiere al plano jurídico-penal, en adelante en esta obra nos proponemos analizar si la respuesta dada por nuestro Código Penal ante el fenómeno de la financiación terrorista es realmente adecuada o no y, en su caso, proponemos cuáles debieran ser los replanteamientos que, de *lege ferenda*, el legislador debiera atender para hacer más adecuada dicha respuesta en orden a alcanzar el objetivo propuesto.

Bibliografía

- ABEL SOUTO, M.: “Década y media de vertiginosa política criminal en la normativa española contra el blanqueo. Análisis de los tipos penales contra el blanqueo desde su incorporación al Texto punitivo español en 1988 hasta la última reforma de 2003”, en *La Ley Penal*, n.º 20, 2005.
- AUST, A.: “The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism”, en *Max Plank Yearbook of United Nations Law*, Vol. 5, 2001.

- BLANCO CORDERO, I.: “¿Es necesario tipificar el delito de financiación del terrorismo en el Código Penal español?”, en *Athena Intelligence Journal*, Vol. 4, nº 1, 2009.
- COLINA RAMÍREZ, E. I.: *Sobre la legitimación del Derecho penal del riesgo*, Ed. Bosch, Barcelona, 2014.
- CORNEJO GARCÍA, C.: “Blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. Las recomendaciones como nueva forma de ejercer influencia en un contexto internacional marcado por la descomposición de las relaciones de poder”, en *Cuadernos de la Guardia Civil, Revista de Seguridad Pública*, nº 50, 2015.
- DAYLAN, S.: “Combating the Financing of Terrorism: rethinking strategies for success”, en *Defence Against Terrorism Review*, Vol. I, nº 1, 2008.
- DE LA CORTE, L.: *La lógica del terrorismo*, Ed. Alianza, Madrid, 2006.
- GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS, A.: “Las finanzas del terrorismo de Al-Qaida: una lucha desenfocada”, en *Athena Intelligence Journal*, vol. II, nº 22, 2007.
- HASSEMER, W.: “Rasgos y crisis del Derecho penal moderno”, en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, T. 45, 1992.
- JIMÉNEZ DÍAZ, M. J.: “Sociedad del riesgo e intervención penal”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 16, 2014.
- JORDÁN, J.: “Fortalezas y debilidades del DAESH”, en *Cuadernos de Estrategia del Ministerio de Defensa*, nº 173, 2015.
- LAMARCA PÉREZ, C.: “Delitos contra el orden público”, en Lamarca Pérez, C. (coord.), VV. AA., *Delitos: la parte especial del Derecho penal*, Ed. Dykinson, Madrid, 2016.
- LAMARCA PÉREZ, C.: “Terrorismo transnacional”, en Pérez Cepeda, A. I. (dir.), *Política criminal ante el reto de la delincuencia transnacional*, Ed. Tirant lo Blanch y Universidad de Salamanca, Valencia, 2016.
- LAMARCA PÉREZ, C.: *Tratamiento jurídico del terrorismo*, Ed. Ministerio de Justicia, Madrid, 1985.
- LEJARZA ILLARO, E.: “Terrorismo islamista en las redes. La Yihad electrónica”, en *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº 100, 2015.
- LEVITT, M.: *HAMAS: política, beneficencia y terrorismo al servicio de la Yihad*, Ed. Belacqvua, Barcelona, 2007.
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ, M. J.: “Riesgo de financiación del terrorismo: vulnerabilidades de los canales de pago”, en *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, nº 1 (I), 2016.
- MEDINA MEJÍAS, M.: “¿Pueden servir los atentados como fuente de financiación del terrorismo? Una perspectiva financiera de los principales atentados yihadistas acaecidos en Occidente en el siglo XXI”, en *Icade Business School*, Universidad Pontificia Comillas de Madrid, 2016.
- MENDOZA BUERGO, B.: *El Derecho penal en la sociedad del riesgo*, Ed. Civitas, Madrid, 2011.
- MERINO HERRERA, J.: “Estrategias de persecución penal contra la financiación del terrorismo”, en *Revista Penal*, nº 36, 2015.
- MERLOS GARCÍA, A.: “Internet como instrumento para la Yihad”, en *Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, nº 16, 2006.
- MONTALVO ALBIDOL, J. C.: “Terrorismo, información y Derechos Humanos”, en *Revista de Filosofía, Derecho y Política*, nº 15, 2012.
- MÜLLER, S.: *Hawala: an informal payment system and its use to finance terrorism*, Ed. VDM, USA, 2012.
- MUÑOZ CONDE, F.: “De nuevo sobre el ‘derecho penal del enemigo’”, en *Revista Penal*, nº 16, 2005.
- MUÑOZ CONDE, F.: *Derecho penal, parte especial*, Ed. Tirant lo Blanch (20ª edic.), Valencia, 2015.
- PALICIO DÍAZ-FAES, I.: “El intercambio internacional de información financiera y la lucha contra la financiación del terrorismo: el acuerdo UE-EEUU sobre Swift”, en *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, nº 49, 2010.
- PASSAS, N., Y GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS, A.: “La financiación del terrorismo de Al Qaida: mitos y realidades”, en *Revista de Derecho Penal y Criminología*, nº 19, 2007.
- REBOLLO, R.: “La deslegitimación de la prevención del blanqueo de capitales en España. Análisis crítico de algunos aspectos de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo”, en *Revista de Derecho Penal y Criminología*, nº 10, 2013.
- REINARES, F. y GARCÍA-CALVO, C.: *Estado islámico en España*, Ed. Real Instituto Elcano, Madrid, 2016.
- SÁNCHEZ MEDERO, G.: “Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas”, en *Revista Política y Estrategia*, nº 112, 2008.
- SANZ MULAS, N.: *Política criminal*, Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2016.