

EL DELITO DE TERRORISMO EN EL DERECHO PENAL

POR: DRA. JULIA SÁENZ

El terrorismo es un delito de carácter transnacional o de trascendencia internacional, ya que la ejecución del mismo es un problema jurídico penal que trasciende las fronteras de un país. El desarrollo y proliferación de esta figura delictiva ha orillado a los países que forman parte de la comunidad internacional a unirse y firmar convenios de ayuda mutua, a través de los cuales los países se comprometen a colaborar en el seguimiento, investigación y sanción de esta figura delictiva pero, además, a establecer a nivel legislativo normativas jurídicas que establezcan controles de prevención con respecto a esta conducta ilícita.

Esta terminología la maneja la Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo Configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexas cuando éstos tengan trascendencia internacional, que en su artículo 2, nos indica **“Para los efectos de esta Convención, se considera delitos comunes de trascendencia internacional cualquiera que sea su móvil, el secuestro, el homicidio y otros atentados contra la vida y la integridad de las personas a quienes el Estado tiene el deber de extender protección especial conforme al derecho internacional, así como la extorsión conexas con estos delitos.”**

Del texto legal en comento se colige que los delitos de trascendencia internacional son aquellos que son relevante más allá de las fronteras del país en el cual se llevó a cabo, debido a que este tenía la obligación de cumplir con lineamientos internacionales de protección y no lo hizo correctamente. Además, en el apartado que trata sobre “otros atentados contra la vida y la integridad de las personas” entra la figura del terrorismo.

El autor Mariano Rodríguez García (2013:1) nos indica que **“los Delitos Transnacionales son aquellas acciones u omisiones socialmente peligrosas que tienen una esfera de influencia marcada fuera del ámbito nacional, que aunque sean reprobables por el derecho nacional, necesitan de la colaboración internacional para su más efectiva persecución, estén o no en convenios o tratados internacionales.”**

Hemos podido advertir de las anotaciones anteriores, que el delito de terrorismo se constituye en delito transnacional puesto que la mayoría de las veces para la consumación del mismo se requiere de apoyo internacional, como por ejemplo: financiero, logístico, entre otros.

El delito de terrorismo conlleva afectación de la seguridad colectiva de los Estados, puesto que consiste primordialmente en sembrar el terror, pánico o miedo entre los pobladores de un país; el gobierno de turno y su pueblo; o, de un Estado a otro. Este comportamiento se

puede dar por muchas razones, entre ellas podemos mencionar: políticas, religiosas, culturales, económicas, etc.

Por otra parte, esta afectación del bien jurídico identificado como seguridad colectiva, está vinculada a transgredir los principios que la constituyen, como lo son: el considerar los intereses del Estado como algo que debe prevalecer con respecto a los demás; la soberanía de los Estados no se penetra, es decir, es inviolable, por tanto, debe ser respetada por los demás Estados; la seguridad en un Estado debe conformar parte fundamental de la Política Criminal de este, puesto que esto implica paz y tranquilidad a nivel nacional e internacional; y, por último, analizar las relaciones internacionales en consideración al aspecto geopolítico de las mismas. Estos principios a su vez, nos ayudan a entender el contexto del término seguridad colectiva, mismo que consiste en el diseño de un programa a nivel interno de un Estado y a nivel internacional, mediante el cual se establecen diferentes tipos de mecanismos ya sean legales, sociales, económicos, entre otros, para combatir delitos como el terrorismo y todo lo que de él se derive.

En términos generales, se considera al terrorismo como una figura que siempre ha existido a lo largo de la historia; sin embargo, es considerado por muchos que tuvo un repunte con el movimiento sionista y la caída del Sha de Irán (en el año 1979). Este puede clasificarse en múltiples formas dependiendo la finalidad del mismo. De esta forma, podemos hablar de terrorismo nuclear, bioquímico, de Estado, global, cibernético, los movimientos de liberación nacional aunque este no es considerado como delito y está amparado por el Derecho Internacional a través de los siguientes instrumentos jurídicos: **Protocolo Adicional I de los Convenios de Ginebra adoptado en 1977, otorgándole la protección de las leyes de guerra; la Resolución 1514 denominada “Declaración Sobre la Concesión de la Independencia a los países y pueblos coloniales” de 1960; y, la Resolución 3034 de 1972.**

El delito de terrorismo como tal se encuentra reglamentado por el Derecho Internacional en los siguientes instrumentos jurídicos: **Convención Interamericana Contra el Terrorismo; Comité Interamericano Contra el Terrorismo; la Convención Para Prevenir y Sancionar Actos de Terrorismo y, La Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) Sobre la Prevención y Lucha Contra el Terrorismo.**

En Panamá, contamos con la Resolución N° JD-012-11 (14 de diciembre de 2011), de la Zona Libre de Colón, que se encuentra en la Gaceta Oficial # 26944, fechada miércoles 4 de enero de 2012, que establece lo siguiente: **Art. 1: “...El presente reglamento establece disposiciones para la implementación de medidas de prevención en materia de blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en la actividad comercial de empresas establecidas en la Zona Libre de Colón, así como la implementación de un procedimiento para la supervisión, inspección y sanción necesarios en el cumplimiento de las obligaciones que en esta materia se establecen para la Zona Libre de Colón mediante la Ley 42 de 2 de octubre de 2000, el Decreto Ejecutivo N° 1 de 3 de enero de**

2001, el Reglamento de ética de la Zona Libre de Colón, y en cualquier otra norma o disposición que le sea complementaria, o que en el futuro subrogue, modifique o adicione tales materias.

Este artículo guarda relación con la Convención Para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexas cuando éstos tengan trascendencia internacional, aprobada en Panamá desde el año 1979 mediante Ley N° 7 de 29 de octubre del mismo año, cuando **en su artículo 1, señala que “Los Estados contratantes se obligan a cooperar entre sí, tomando todas las medidas que consideran eficaces de acuerdo con sus respectivas legislaciones y especialmente las que se establecen en esta Convención, para prevenir y sancionar los actos de terrorismo y en especial el secuestro, el homicidio y otros atentados contra la vida y la integridad de las personas a quienes el Estado tiene el deber de extender protección especial conforme al derecho internacional, así como la extorsión conexas con estos delitos.”**

Por otra parte, se relaciona con el Convenio Internacional Para La Represión De La Financiación Del Terrorismo de 1999, aprobado en Panamá mediante Ley N° 22, del 9 de mayo de 2002, presente en la Gaceta Oficial # 24,551, que en su artículo 2, establece lo siguiente: **“1. Comete delito en el sentido del presente convenio quien por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer: a) Un acto que constituya un delito comprendido en el ámbito de uno de los tratados enumerados en el anexo y tal como esté definido en ese tratado; b) Cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.....3. Para que un acto constituya un delito enunciado en el párrafo 1, no será necesario que los fondos se hayan usado efectivamente para cometer un delito mencionado en los apartados a) o b) del párrafo 1. 4. Comete igualmente un delito quien trate de cometer un delito enunciado en el párrafo 1 del presente artículo. 5. Comete igualmente un delito quien: a) Participe como cómplice en la comisión de un delito enunciado en los párrafos 1 ó 4 del presente artículo; b) Organice la comisión de un delito enunciado en los párrafos 1 ó 4 del presente artículo o dé órdenes a otros de cometerlo; c) Contribuya a la comisión de uno o más de los delitos enunciados en los párrafos 1 ó 4 del presente artículo por un grupo de personas que actúe con un propósito común. La contribución deberá ser intencionada y hacerse: i) Ya sea con el propósito de facilitar la actividad delictiva o los fines delictivos del grupo, cuando esa actividad o esos fines impliquen la comisión de un delito enunciado en el párrafo 1 del presente artículo; o ii) Ya sea con conocimiento de la intención del grupo de cometer un delito enunciado en el párrafo 1 del presente artículo.”**

El texto legal citado, describe un tipo penal del delito de terrorismo en el que la conducta ilícita puede consistir en que se provea (entiéndase como financiar o proporcionar por cualquier forma, ya sea dinero, insumos, personal, etc.) o recolecte (esto quiere decir reúna de igual manera dinero, insumos, personal, etc.) todo esto con la finalidad o intención que se lleve a cabo el delito de terrorismo, ya que ellos en la misma norma penal establecen que tales conductas ilícitas sean realizadas para realizar alguna de las conductas ilícitas presentes en los tratados enumerados en el anexo y, una de las figuras delictivas que tratan dichos documentos es la del terrorismo, siendo tales tratados los siguientes: **a) Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970; b) Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971; c) Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1973; d) Convención Internacional contra la toma de rehenes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979; e) Convenio sobre la protección física de los materiales nucleares, firmado en Viena el 3 de marzo de 1980; f) Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que prestan servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988; g) Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988; h) Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988; i) Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1997.**

Por otra parte, este tipo penal plantea un enfoque finalista puesto que es claro al indicar que la conducta ilícita debe ser realizada con intención, es decir, con dolo. De igual forma, el sujeto activo, puede ser cualquier persona (indeterminado). No se maneja la figura de la culpa ni la de la preterintención. Constituye de igual manera, la conducta ilícita del terrorismo el hecho de organizar la comisión de este hecho punible, pudiésemos entender con esto los jefes de las organizaciones.

Por otra parte, esta norma también contempla la figura de la tentativa, cuando nos indica que quien trate de cometer el delito, esto conlleva a aquel sujeto que realiza actos idóneos de ejecución del delito de terrorismo. También genera responsabilidad penal la figura de los cómplices o personas que ayuden a la realización del mismo.

Este artículo 2, del Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo, guarda relación con el artículo 294 del Código Penal Panameño que a la letra dice: **“Quien, con conocimiento, financie, subvencione, oculte o transfiera dinero, bienes u otros recursos financieros o de cualquier otra naturaleza, para ser utilizados**

en la comisión del delito descrito en el artículo anterior, aunque no intervenga en su ejecución o no se llegue a consumir, será sancionado con veinticinco a treinta años de prisión.” Aquí podemos observar, que para generar responsabilidad penal no es necesario que realice el acto de en sí, tan sólo con que sea proveedor de los medios a través de los cuales se va a realizar la figura delictiva. También se sanciona esta conducta en su condición de tentativa.

Es importante destacar que en ambos documentos legales la conducta ilícita no sólo se refiere a dinero líquido es decir, en cualquier tipo de moneda, sino de todo aquello que pueda ser susceptible de tener una valoración económica que ayude a la realización del terrorismo, ya sea aportando el dinero, escondiéndolo (por ejemplo: simulando su uso para otra transacción económica), realizando la transacción bancaria (aunque la persona no sea la dueña del dinero).

La legislación panameña tipifica el delito de terrorismo, en los artículos que van del 293 al 295 del Código Penal Panameño, mismos que contemplan los siguientes aspectos:

- El artículo 294, analizado en párrafos anteriores, en términos generales hace alusión a la adquisición de recursos económicos para la vigencia del terrorismo.
- El artículo 295, tipifica como conducta ilícita el terrorismo cibernético que se materializa a través de la realización de actos tendientes a la enseñanza de construcción de bombas o a reclutar personas a través del internet, todo siempre con la finalidad de realizar terrorismo.
- El artículo 293, que nos explica en qué consiste fundamentalmente el delito de terrorismo, cuando establece que el mismo consiste en la realización de un conjunto de actos idóneos concatenados entre sí, cuya finalidad es ocasionar en la población pánico, temor o terror, por medio del uso de material radioactivo, arma, incendio, explosivo, sustancia biológica o tóxica o cualquier otro medio de destrucción masiva o elemento que tenga esa potencialidad contra los seres vivos, los servicios públicos, los bienes o las cosas.

Aquí podemos advertir que este es un delito plurisubsistente, plurisubjetivo, de acción, de daño. Además, en ese artículo, se maneja tanto el terrorismo bioquímico, como el nuclear.

En cuanto al sujeto activo, se consideran como tal: los jefes de organizaciones o células terroristas, quien ayude a su creación o cauce la muerte de una o más personas.

En otro orden de ideas, la Convención Interamericana Contra el Terrorismo, ratificada por Panamá, nos indica en su artículo 4, sobre medidas para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo: **“1. Cada Estado Parte, en la medida en que no lo haya hecho, deberá establecer un régimen jurídico y administrativo para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo y para lograr una cooperación internacional efectiva al respecto, la cual deberá incluir: a) Un amplio régimen**

interno normativo y de supervisión para los bancos, otras instituciones financieras y otras entidades consideradas particularmente susceptibles de ser utilizadas para financiar actividades terroristas. Este régimen destacará los requisitos relativos a la identificación del cliente, conservación de registros y comunicación de transacciones sospechosas o inusuales.”

En Panamá, con respecto a este punto contamos con la Superintendencia de Bancos, que fue creada mediante Decreto Ley # 9 de 1998, modificado por el Decreto Ley # 2 de 2008 y cuyo texto único se adoptó mediante Decreto Ejecutivo # 52 de 2008, que a su vez se rige por los lineamientos de entidades internacionales, especializadas en la materia, tales como: el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC) y el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD) (art. 5 de la Convención antes mencionada).

Esta misma convención en su artículo 6, nos habla de incluir en la legislación nacional al terrorismo como delito determinante del lavado de dinero pero, además, convierte a esta figura delictiva en un delito también transnacional. Situación ésta, a la cual se ajusta nuestra reglamentación jurídica penal, en el artículo 254 el código penal panameño, al indicar: **“Quien, personalmente o por interpuesta persona, reciba, deposite, negocie, transfiera o convierta dineros, títulos, valores, bienes u otros recursos financieros, previendo razonablemente que proceden de actividades relacionadas con, actos de terrorismo, financiamiento de terrorismo,, con el objetivo de ocultar, encubrir o disimular su origen ilícito, o ayude a eludir las consecuencias jurídicas de tales hechos punibles**”.

Por otra parte, existe el Convenio Internacional Para La Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear, adoptado en Nueva York el 13 de abril de 2005, aprobada por Panamá mediante Ley # 57, de 26 de diciembre de 2006, contemplada en la Gaceta Oficial # 25,700, fechada jueves 28 de diciembre de 2006, misma que reglamenta todo lo referente al terrorismo radioactivo, también contemplado en Panamá (art. 293 del código penal).

Este convenio sobre terrorismo nuclear define en su artículo 1, los términos material radiactivo y materiales nucleares, de la siguiente forma: **“A los efectos del presente Convenio: 1. Por “material radiactivo” se entenderá material nuclear y otras sustancias radiactivas que contienen núclidos que sufren de desintegración espontánea (un proceso que se acompaña de la emisión de uno o más tipos de radiación ionizante, como las partículas alfa y beta, las partículas neutrónicas y los rayos gamma) y que, debido a sus propiedades radiológicas y fisionables, pueden causar la muerte, lesiones corporales graves o daños considerables a los bienes o al medio ambiente. 2. Por “materiales nucleares” se entenderá el plutonio,, el uranio**”.

Por último, con respecto al delito de terrorismo nuclear, la convención en comento señala en su artículo 2, como conductas ilícitas de este acto criminoso el estar en posesión de

material radiactivo; así como también, el fabricar dicho material, utilizarlo, el amenazar con llevar a cabo este delito con la finalidad de obtener algo, exigir la entrega de este material, la organización criminal para estos fines y el ser jefe de la misma. Es interesante anotar que en tipo penal también se describe como una condicionante del comportamiento ilícito, la intención o dolo en su realización. También es interesante acentuar que el sujeto pasivo de este delito lo puede constituir cualquier persona pero también el medio ambiente. Esto se refleja en el texto del artículo mencionado con anterioridad, en los siguientes términos: “ **1. Comete delito en el sentido del presente Convenio quien, ilícita e intencionalmente:** a) **Posea material radiactivo o fabrique o posea un dispositivo:** i) **Con el propósito de causar la muerte o lesiones corporales graves;** o ii) **Con el propósito de causar daños considerables a los bienes o al medio ambiente;** b) **Utilice en cualquier forma material radiactivo o un dispositivo, o utilice o dañe una instalación nuclear en forma tal que provoque la emisión o entrañe el riesgo de provocar la emisión de material radiactivo;** i) **Con el propósito de causar la muerte o lesiones corporales graves;** o ii) **Con el propósito de causar daños considerables a los bienes o al medio ambiente;** iii) **Con el propósito de obligar a una persona natural o jurídica, una organización internacional o un Estado a realizar o abstenerse de realizar algún acto.** 3) **También comete delito quien intente cometer cualesquiera de los actos enunciados en el párrafo 1 del presente artículo.** 4) **También comete delito quien:** a) **Participe como cómplice en la comisión de cualesquiera de los actos enunciados en los párrafos 1,2 ó 3 del presente artículo;** o b) **Organice o instigue a otros a los efectos de la comisión de cualesquiera de los delitos enunciados en los párrafos 1, 2 ó 3 del presente artículo;** o c) **Contribuya de otro modo a la comisión de uno o varios de los delitos enunciados en los párrafos 1, 2 ó 3 del presente artículo por un grupo de personas que actúe con un propósito común; la contribución deberá ser intencionada y hacerse con el propósito de fomentar los fines o la actividad delictiva general del grupo o con conocimiento de la intención del grupo de cometer el delito o los delitos de que se trate.”**

Bibliografía

1. Convención para prevenir sanciona los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando éstos tengan trascendencia internacional.
2. Resolución N°JD-012-11, por medio de la cual se aprueba el Reglamento para la prevención de blanqueo de capitales y contra el financiamiento del terrorismo en la Zona Libre de Colón.
3. Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo.
4. Convención Interamericana contra el terrorismo
5. Convenio Internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear
6. Decreto Ejecutivo # 52 de 2008 sobre la Superintendencia de Bancos en Panamá
7. Código Penal de Panamá.
8. RODRÍGUEZ GARCÍA, Mariano. www.ambito-juridico.com.br