

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL FUNCIONAMIENTO, EFICACIA Y COOPERACIÓN DE LA
INTENDENCIA DE VERIFICACIÓN ESPECIAL CON EL MINISTERIO PÚBLICO
PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO DE FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO EN
GUATEMALA**

CELIA VERONICA GARCÍA GARCÍA

GUATEMALA, JUNIO DE 2014

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL FUNCIONAMIENTO, EFICACIA Y COOPERACIÓN DE LA
INTENDENCIA DE VERIFICACIÓN ESPECIAL CON EL MINISTERIO PÚBLICO
PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO DE FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO EN
GUATEMALA**



Y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, junio 2014

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Álvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase

Presidente: Licda. Vitalina Orellana y Orellana
Vocal: Lic. Juan Ramiro Toledo Álvarez
Secretario: Licda. Ana Elvira Polanco Tello

Segunda Fase

Presidente: Lic. Herber Aguilera Toledo
Vocal: Lic. Robinson Arnoldo Chávez Martínez
Secretario: Licda. Clemen Vanesa Juárez

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis.” (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala;
Doctor Bonerge Amílcar Mejía Orellana



Doctor Mejía Orellana

Atentamente me dirijo a usted con el objeto de informarle que procedí de conformidad con el nombramiento de fecha cinco de febrero del año dos mil trece, en mi calidad de asesor de tesis de la bachiller CELIA VERONICA GARCÍA GARCÍA, y en consecuencia he procedido a asesorar metódica y técnicamente a la estudiante en el desarrollo de su tesis titulada: "ANÁLISIS JURÍDICO DEL FUNCIONAMIENTO, EFICACIA Y COOPERACIÓN DE LA INTENDENCIA DE VERIFICACIÓN ESPECIAL CON EL MINISTERIO PÚBLICO PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO DE FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO EN GUATEMALA", tema de actualidad y singular importancia para el desarrollo integral del país, así como para los estudios del derecho, y para el efecto de extender el dictamen favorable respectivo detallo lo siguiente:

- A. El contenido científico y técnico de la tesis denota la debida utilización de las doctrinas y teorías históricas y de actualidad respecto al derecho penal, al derecho financiero y el denominado financiamiento del terrorismo, así como a las instituciones encargadas de su prevención e investigación, para lo cual también se efectúa un análisis de sus aspectos generales, su fundamento doctrinario, sus principios fundamentales, y un estudio revisionista y crítico de la normativa a nivel nacional e internacional, existiendo también un enfoque de derecho comparado, estos temas se encuentran desarrollados a lo largo de los cinco capítulos del trabajo de tesis realizado.
- B. La metodología y técnicas de investigación utilizadas encuadran con las enumeradas en su plan de investigación, pues se emplearon las técnicas de recopilación de información correctas, como se desprende de la bibliografía utilizada; la metodología que se empleó en el desarrollo de la investigación es ajustada a la redacción que se utiliza, pues de forma genérica se puede deducir de la tesis, que la misma presenta una estructura analítica y deductiva, pues aborda el tema del financiamiento del terrorismo como punto de partida para luego proceder a la descomposición de sus elementos y estudio analítico, hasta llegar al análisis de la relación existente entre la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público, haciendo uso de la deducción y obteniendo las conclusiones precisas sobre sus características esenciales, y una vez obtenidas, son aplicadas sintéticamente a la estructura del derecho guatemalteco, así pues a través de un análisis minucioso, crítico y analítico se logra enfatizar en el ámbito guatemalteco y la problemática que representa el actual sistema de cooperación interinstitucional en Guatemala.
- C. La redacción es concisa y se adecua a los requerimientos académicos de la Unidad de Asesoría de Tesis y al nivel académico que corresponde, pues en la mayoría del trabajo de investigación se

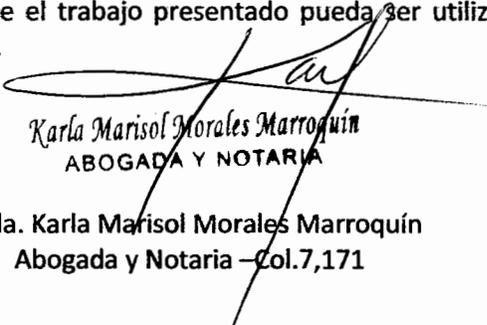


puede apreciar el uso constante de síntesis del contenido utilizado, el cual ha sido elaborado de manera muy adecuada y con la terminología correcta.

- D. La investigación mencionada se constituye en un aporte científico y doctrinario importante pues se hace un análisis de la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público en la prevención del financiamiento del terrorismo, desembocando en específico en un análisis sobre la cooperación, eficacia y funcionamiento de estas entidades, y se proponen soluciones concretas para superar la problemática desarrollada conforme a la regulación de los mismos en el ordenamiento jurídico guatemalteco, siendo ello uno de los grandes aportes científicos que la tesis relacionada brinda a la ciencia jurídica guatemalteca.
- E. Las conclusiones son acordes a lo expresado en el cuerpo capitular de la investigación, las cuales son precisas en señalar las falencias de la legislación actual la problemática que conlleva la falta de capacitación y el desconocimiento en materia de financiamiento del terrorismo en Guatemala.
- F. La bibliografía que se utiliza es la que corresponde para el tipo de investigación realizada pues contiene la información que conduce directamente a la obtención de las conclusiones expuestas en la tesis asesorada.

En virtud del estudio de la investigación realizada por el estudiante sustentante de la tesis, manifiesto que contiene aportes científicos y técnicos en cuanto a la importancia de efectuar un análisis crítico y jurídico de la relación existente entre la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público en la prevención del delito de financiamiento del terrorismo en Guatemala; para lograr lo anterior la sustentante analizó la evolución histórica, naturaleza jurídica, clases y principios y en determinadas oportunidades efectuó comparaciones con otras legislaciones, tanto jurídica como doctrinariamente, para finalmente presentar la realidad guatemalteca y una solución a la problemática identificada, por lo que sostengo que el contenido de la tesis tiene el nivel científico y técnico adecuado.

De conformidad con lo antes expuesto y por encontrarse el trabajo de tesis asesorado científica y técnicamente desarrollado en su contenido, y en virtud de que la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones, recomendaciones y bibliografía utilizadas, son congruentes con los requisitos del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, emito el presente DICTAMEN FAVORABLE, para que el trabajo presentado pueda ser utilizado como base para el examen público correspondiente.


Karla Marisol Morales Marroquín
ABOGADA Y NOTARIA

Licda. Karla Marisol Morales Marroquín
Abogada y Notaria – Col.7,171



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala

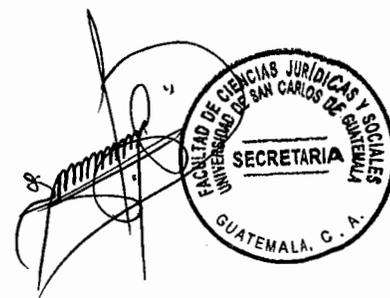


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 02 de abril de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante CELIA VERONICA GARCÍA GARCÍA, titulado ANÁLISIS JURÍDICO DEL FUNCIONAMIENTO, EFICACIA Y COOPERACIÓN DE LA INTENDENCIA DE VERIFICACIÓN ESPECIAL CON EL MINISTERIO PÚBLICO PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO DE FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO EN GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs

Lic. Avidán Ortíz Orellana
DECANO





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por iluminar y guiar cada uno de mis pasos en el camino del aprendizaje.
- A MIS PADRES:** Por su amor, confianza y por alentarme cuando desmayaba, por demostrarme que con trabajo y esfuerzo se pueden alcanzar las metas, gracias porque sin ustedes no sería la persona que soy y la que quiero llegar a ser. Son el motor de todas mis metas y sueños.
- A MIS HERMANOS:** Fernanda, Alejandra, Alfonso y Sebastián, gracias por iluminar mis días oscuros, por apoyarme y ayudarme en todo momento, los quiero.
- A MI ABUELITA:** Por sus oraciones en todo momento y por su cariño inmensurable.
- A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS:** Por los años de risas, lagrimas y logros que hemos compartido, son recuerdos que perdurarán en mi memoria. Gracias a mis



compañeros de promoción y sobre todo a Sthepanie Franco, Jazmín López, Ligia Saquiché, Gabriela Hernández, Linda Sandoval, Lucia Campos y Diana Corado; gracias por estar conmigo en todo momento.

A MI ASESORA:

Licenciada Karla Morales, por su apoyo en la realización de este sueño.

**A LA UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA:**

Por tener la dicha y privilegio de ser egresada de la tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, forjadora de la excelencia.

**A LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES:**

Por ser mi casa de formación profesional durante cinco magníficos años y por inspirarme en el amor al derecho, a la ética y los valores.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....i

CAPÍTULO I

1. Financiamiento del terrorismo.....1

1.1 Terrorismo.....1

 1.1.1 Antecedentes históricos.....1

 1.1.2 Definición.....5

 1.1.3 Características.....6

 1.1.4 Clases.....7

 1.1.5 Naturaleza jurídica del terrorismo.....10

 1.1.6 Consecuencias de terrorismo.....11

 1.1.7 Terrorismo a nivel internacional.....11

 1.1.8 Marco normativo internacional del terrorismo.....12

 1.1.9 Marco normativo nacional.....19

1.2 Financiamiento del terrorismo.....21

 1.2.1 Antecedentes históricos.....21

 1.2.2 Definición.....22

 1.2.3 Características.....23

 1.2.4 Clases.....24

 1.2.5 Naturaleza jurídica.....25

 1.2.6 Fuentes de financiamiento del terrorismo.....26

1.3 Consideraciones sobre el financiamiento del terrorismo a nivel internacional.....27

 1.3.1 Marco normativo internacional.....27

 1.3.2 Organismos internacionales que combaten el financiamiento del terrorismo.....30

1.4 El financiamiento del terrorismo en Guatemala.....33

 1.4.1 Marco normativo.....34

1.5 Entidades nacionales que combaten el financiamiento del terrorismo.....37

CAPÍTULO II

2. Intendencia de Verificación Especial.....39

2.1 Generalidades.....39



2.2 Origen.....39

2.3 Definición.....42

2.4 Naturaleza jurídica.....43

2.5 Características.....44

2.6 Clases.....44

2.7 Principios.....46

2.8 Funciones.....47

2.9 Sujetos obligados.....49

2.10 Marco normativo guatemalteco.....51

2.11 Marco normativo internacional.....54

 2.11.1 Tratados y convenios internacionales.....54

2.12 Análisis comparativo de unidades de información financiera en otros países...56

 2.12.1 Argentina.....56

 2.12.2 México.....57

2.13 La Intendencia de Verificación Especial (IVE) en la prevención del delito de
 financiamiento del terrorismo.....59

 2.13.1 Instituciones relacionadas.....59

2.14 Situación actual de la intendencia de verificación especial.....63

CAPÍTULO III

3. Ministerio Público en la prevención del financiamiento del terrorismo.....65

 3.1 Generalidades.....65

 3.2 Antecedentes históricos.....65

 3.3 Definición.....67

 3.4 Naturaleza jurídica.....69

 3.5 Estructura.....69

 3.6 Funciones.....73

 3.7 Marco normativo.....73

 3.8 Papel del Ministerio Público en la prevención del financiamiento del terrorismo.....77

 3.8.1 Funciones específicas.....78

 3.8.2 Fiscalías relacionadas.....78

 3.9 Eficacia en la prevención del financiamiento del terrorismo.....79



CAPÍTULO IV

- 4. Relación de la Intendencia de Verificación Especial con el Ministerio Público.....81
 - 4.1 Cultura de cooperación interinstitucional.....82
 - 4.2 Fundamento doctrinario de la cooperación interinstitucional.....83
 - 4.3 Cooperación interinstitucional en Guatemala.....85
 - 4.3.1 Cooperación interinstitucional entre la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público.....88
 - 4.3.2 Fundamento legal de la relación.....90
 - 4.3.3 Naturaleza y finalidad de la relación entre las entidades.....92
 - 4.4 Relación de estas entidades en otros países.....93
 - 4.4.1 Argentina.....93
 - 4.4.2 Ecuador.....96
 - 4.4.3 México.....97

CAPÍTULO V

- 5. Análisis de la eficacia y cooperación entre la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público en la prevención e investigación del financiamiento del terrorismo en Guatemala.....101
 - 5.1 Análisis del financiamiento del terrorismo en Guatemala.....101
 - 5.2 Análisis medidas adoptadas por Guatemala en la prevención del financiamiento del terrorismo.....105
 - 5.3 Análisis cultura de cooperación interinstitucional en Guatemala.....107
 - 5.4 La prevención institucional de la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público contra el financiamiento del terrorismo.....109
 - 5.5 Métodos para llegar a la eficacia en la prevención del financiamiento del terrorismo y a una verdadera cooperación interinstitucional en Guatemala.....111
- CONCLUSIONES.....117
- RECOMENDACIONES.....119
- BIBLIOGRAFÍA.....121



INTRODUCCIÓN

El terrorismo y su financiamiento constituyen un problema latente en el mundo, por lo que la comunidad internacional junto con el derecho penal internacional acordaron catalogar este tipo de conductas como delitos de lesa humanidad. Sin embargo esto no fue suficiente ya que con el desarrollo inminente de la tecnología se crearon conexiones internacionales entre sujetos con ideologías, culturas, políticas, etnias o religiones afines, lo cual fue un detonante para que los ataques terroristas fueran indetectables, ya que podían ser planificados en un Estado, financiados en otro Estado y ejecutados en otro Estado diferente. Por lo que diversos analistas en la lucha contra el terrorismo, concluyeron que debían buscar una solución preventiva a través del bloqueo del factor económico para estos sujetos. En atención a este análisis se empieza a legislar sobre el financiamiento del terrorismo, incluyéndolo a nivel internacional como un delito de lesa humanidad.

Sin embargo el tema del financiamiento del terrorismo requiere de un profundo conocimiento y análisis en materia financiera así como en materia penal, ya que es un delito bastante silencioso que se mueve como un germen dentro de la sociedad tanto guatemalteca como mundial, cuyo origen pueden ser actividades lícitas o ilícitas, por lo que su importancia estriba en descubrir el destino de esos fondos. En tal virtud surgen diversas organizaciones internacionales con el objeto de facilitar la tarea a los Estados por medio de la emisión de recomendaciones marco, así mismo crean una red mundial de unidades de análisis de información financiera, cuya finalidad es detectar todas estas conductas. Situación que no es ajena a Guatemala y en el año 2001 se da origen a la unidad de información financiera del país, denominada Intendencia de Verificación Especial.

El objetivo principal de la presente tesis fue analizar en el ordenamiento jurídico actual, contrastando con la realidad el funcionamiento, eficacia y cooperación entre la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público en la prevención del delito de financiamiento del terrorismo, indicando las causas y falencias de dicha cooperación desde una interpretación taxativa o tácita, con la que se determinen las consecuencias que producen a nivel económico, político, social y jurídico.



Se utilizaron los métodos histórico, deductivo, inductivo, analítico, sintético y científico; además de las técnicas de investigación bibliográfica, documental y estadística, logrando de esta forma una investigación objetiva, científica, jurídica y sobre todo social. La expectativa es que, aquellos que tienen la facultad legal de tomar decisiones de fondo en materia criminal y financiera, consideren las conclusiones y recomendaciones expuestas en el presente documento.

En la investigación se desarrolló un análisis jurídico del funcionamiento, eficacia y cooperación de la intendencia de verificación especial con el Ministerio Público para la prevención del delito de financiamiento del terrorismo en Guatemala. Por lo que dicho estudio se estructuró en cinco capítulos que se organizaron de la siguiente manera: En el primer capítulo, se despliega un marco doctrinario sobre el financiamiento del terrorismo; el segundo capítulo, se desarrolla un análisis jurídico y doctrinario sobre la Intendencia de Verificación Especial; el tercer capítulo, desarrolla la teoría fundamental del Ministerio Público y su incidencia en la prevención del financiamiento del terrorismo; en el cuarto capítulo se aborda un análisis jurídico y doctrinario sobre la relación existente entre la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público; y el quinto capítulo despliega el núcleo de la presente investigación, ya que desarrolla un análisis de la problemática existente y se realiza un análisis de la eficacia y cooperación entre la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público en la prevención del financiamiento del terrorismo en Guatemala.

En consecuencia, por medio de la realización del presente estudio, se busca contribuir en la sociedad, brindando conocimientos que coadyuven a lograr un cambio positivo en la cooperación interinstitucional que rige al país, así como una fundamentación legal, doctrinaria y social, que responda fiel y sólidamente a principios y valores para el fortalecimiento del Estado constitucional de derecho.



CAPÍTULO I

1 Financiamiento del terrorismo

1.1 Terrorismo

El ser humano es por naturaleza libertario, sediento de poder y dotado de raciocinio, virtudes que tienen una doble connotación, una positiva ya que pueden ser empleadas sabiamente para ser fuente de liderazgo y llevar a una nación a su máximo esplendor; o bien puede utilizarse de forma negativa, es decir para destruir, oprimir, exterminar o intimidar a todo un grupo de seres humanos. Siendo estas últimas las bases del terrorismo, el cual consiste en una serie de actos llevados a cabo por un grupo organizado que, reiterada e indiscriminadamente, pretende crear alarma en la sociedad.

1.1.1 Antecedentes históricos

En la antigua Roma surgían pugnas cuyo principal motivo era por dominio de tierras. Desde el inicio de los tiempos existieron diversos grupos que realizaban actos por medio de los cuales se infundía terror, es así como en el primer siglo de la era cristiana se establecía que los zelotas y los sicarios judíos practicaron el terrorismo contra los romanos. De igual forma en el siglo XI se consideraba que un grupo ismaelí de los musulmanes chiítas, llamados los asesinos, realizaban acciones terroristas en contra de los musulmanes Suníes. Sin embargo la palabra terrorista es utilizada hasta el siglo XVIII, en la época de la Revolución Francesa, empleándose terrorisme, lo que significaba “bajo el terror”¹ y consistía en actos de terror infundidos por el Estado contra sus propios ciudadanos.

¹ Tortosa, José María. **La palabra terrorista**. <http://www.seipaz.org/2005tortosa.htm> (20 de diciembre 2012)



En el siglo XIX, el terror era infundido de formas violentas, crueles e inhumanas, con objetivos políticos, los cuales eran perpetrados en contra de civiles o blancos militares que no estaban en guerra, surgiendo así diversas clases de terroristas, desde los que actuaban en nombre de dios, los ideológicos, los nacionalistas, fundamentalistas, hasta los Estados terroristas, que se encargaban de arrasar y masacrar a las minorías o bien eliminar poblaciones civiles. El terrorismo ya en el siglo XX, durante la década de 1960 se fundamentaba en razones políticas, se tenía la firme convicción de que si desaparecía la opresión social desaparecería el terrorismo.

Durante los años setenta el terrorismo cambió su modalidad, ya que tenía un tinte fascista y de extrema derecha, cuyo fundamento era “cumplir con su deber patriótico y liquidar a los traidores”². En el periodo de 1980 y 1990, se perfeccionan las armas nucleares, químicas y biológicas, lo cual era beneficioso para los terroristas, ya que con armamento menos ostentoso lograban causar estragos y exterminio total de poblaciones. Esta etapa del terrorismo se diferenciaba, en que ya no era necesario buscar y asesinar directamente a sus objetivos, sino que bastaba con generar caos, por ejemplo obstaculizar una planta de energía eléctrica para propiciar pánico y terror en ciudades enteras. En el siglo XXI, aumentaron los adeptos a diversas creencias religiosas, circunstancia que no era conveniente para los grupos religiosos radicales, motivo que impulsó el fundamentalismo religioso, cuyo estandarte era la destrucción masiva de todos los grupos que no compartían sus creencias, con el objeto de regresarlos al camino del bien, instaurando incluso una guerra santa.

² Laqueur Walter. La historia del terrorismo. Pág. 11



Algunos estudiosos coinciden con Walter Laqueur, al indicar que la existencia de estos grupos, así como su actitud rebelde y violenta se relaciona con un “sentimiento de frustración”³ generalizado en sus naciones, ya que al comparar algunos países de occidente como China, Corea, Taiwán y Japón se observa que estos han tenido logros bastante relevantes, lo cual les ha permitido salir adelante de una forma positiva pese a su historia llena de pugnas; sin embargo al contrastarlos con los países del medio oriente como Irak, Israel y Siria, estos últimos se han estancado y sumido en un ambiente negativo de ira y lucha, lo cual se refleja en los constantes enfrentamientos, situación que afecta a la población de estos lugares, generando índices elevados de pobreza, desempleo y sentimientos negativos hacia los extranjeros sobre todo de países desarrollados.

En la actualidad, existe un fanatismo al desarrollo de la tecnología y a las redes sociales, situación que genera que los actos de terrorismo sean una latente amenaza, ya que pueden surgir por cualquier vía y con el menor esfuerzo de sus autores.

En base a esto se han realizado diversas investigaciones en campos como el psicológico, religioso, sociológico, cultural y jurídico con el objeto de realizar un perfil completo sobre estos grupos y de esta forma lograr combatirlos. Debido a la cooperación entre estados se han creado instituciones y normas jurídicas de carácter internacional para tratar de prevenir y erradicar el terrorismo.

³ **Ibíd.** Pág. 16



Desde la “Sociedad de Naciones en 1937”⁴ se intentó combatir este fenómeno, por medio de la adopción de un instrumento de carácter internacional, sin embargo nunca entró en vigor, en tanto la lucha por combatir el terrorismo continuaba. Con el objeto de contrarrestar los efectos del terrorismo, en 1963 la Organización de Naciones Unidas, por medio de la creación de diversos instrumentos centran su atención en combatir ciertas formas de cometer éstos ilícitos, ya sea por vía aérea, terrestre o marítima, así mismo se emite normativa para la utilización de armas químicas, biológicas y nucleares, con el objeto de prevenir su utilización para fines terroristas o similares.

En el 2003 el Grupo de Acción Financiera Internacional, crea ocho recomendaciones adicionales, las cuales hacen referencia a acciones que los Estados parte deben consolidar dentro de sus respectivos territorios, con el objeto de combatir de forma universal el terrorismo y su financiamiento. Estas nuevas normas complementaron las 40 recomendaciones realizadas años atrás por el mismo grupo, asimismo su ratificación y observancia por parte de los países de la comunidad internacional es vital en la lucha conjunta contra el terrorismo.

En este sentido en 2010 la Organización de Naciones Unidas ratificó dos instrumentos más “el Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional y el Protocolo complementario del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves.”⁵ Cuerpos normativos de contenido diverso, pero con el objeto combatir el terrorismo por todos los medios.

⁴ Organización de Naciones Unidas. Instrumentos jurídicos internacionales. <http://www.un.org/es/terrorism/instruments.shtml> (21 de diciembre de 2012)

⁵ *Ibíd.*



1.1.2 Definición

El terrorismo es un término empleado y escuchado de forma constante en la actualidad, sin embargo posee varias acepciones, por lo que la construcción de una definición uniforme y precisa a nivel mundial es una tarea aún inconclusa. La palabra terrorismo proviene del vocablo francés del siglo XVIII *terrorisme*, "bajo el terror"⁶ término por medio del cual se hacía referencia al uso indiscriminado de violencia o bien amenazas contra la población civil, normalmente con el propósito de obtener algún fin político o religioso.

El terrorismo se define como "La creación, mediante la ejecución repetida de delitos, de un estado de alarma o de temor en la colectividad, o en ciertos grupos sociales para imponer o favorecer la difusión de determinadas doctrinas sociales o políticas"⁷; esta conceptualización abarca únicamente una dimensión político-social del término, excluyendo, otros móviles de los actos terroristas haciendo necesario, adaptar el alcance de su definición para que refleje la situación actual. Es así como para otros estudiosos "El terrorismo no es una ideología ni una doctrina política, sino, antes que nada, una utilización de la violencia política, una violencia utilizada por elementos radicales de prácticamente todos los ámbitos."⁸ Es decir estrategia de insurrección que pueden utilizar personas de muy distintas convicciones que tiene algo elemental en común, que puede ser un rasgo religioso, teológico, filosófico o incluso idiomático en común.

⁶ Enciclopedia libre universal en español. **Terrorismo**. <http://enciclopedia.us.es/index.php/Terrorismo> (22 de diciembre 2012)

⁷ Cuello Calón, Eugenio. **Derecho penal, parte general y parte especial**. Pág. 344.

⁸ Laqueur Walter. **Ob. Cit** , Pág. 9



De las definiciones y posturas anteriormente citadas, se puede inferir que el terrorismo es considerado como una acción contraria a derecho, cuyas características esenciales son la violencia indiscriminada y su imprevisibilidad, en donde sus autores van innovando los métodos empleados con el desarrollo de la tecnología, así mismo sus móviles son diversos es decir pueden ser políticos, religiosos, revolucionarios, sociales o culturales; lo cual genera incertidumbre y sufrimiento innecesario a través del terror.

1.1.3 Características

El terrorismo tiene rasgos distintivos, por lo que parafraseando una investigación reciente realizada por la experta en materia de terrorismo Jessica Stern, se pueden destacar:

a. Violencia indiscriminada

Debido a que extiende sus efectos a poblaciones enteras, sin importar nacionalidad, sexo, raza o edad. Entre más grupos vulnerables existan es mejor, debido a que logran capturar de mejor forma la atención.

b. Innovación

Los grupos terroristas buscan nuevas técnicas de destrucción e intimidación a través de la tecnología. Esto se debe a la movilización, a la vida cosmopolita del hombre y al crecimiento de grandes potencias mundiales, como Estados Unidos y en su época Rusia los cuales son líderes en armamento de todo tipo y por último a los grandes avances tecnológicos del mundo, como internet, redes sociales lo cual da poder de convocatoria a distancia de grupos con fines de destrucción.



c. Es indirecto

Los terroristas atraen la atención hacia su causa, por medio de actos violentos que llaman la atención de todos y logran atemorizar a toda la población cercana, sin embargo este no es su fin principal, solo el medio para lograr algo más grande.

d. Imprevisibilidad

Esta característica se refiere a que los actos terroristas se llevan a cabo de forma sorpresiva para las víctimas, ya que estos sujetos son escurridizos entre grandes poblaciones, se logran infiltrar y pasar desapercibidos para perpetrar sus fines.

e. La población civil es su blanco

El terrorismo se dirige a un conjunto de seres humanos que no están vinculados a organismos estatales ni militares, porque su deseo es llamar la atención de otros grupos que de otra forma no los escucharían. Por lo que generan caos a través de ataques a individuos en el desarrollo de sus labores cotidianas, por ejemplo en un bus urbano o en el metro.

1.1.4 Clases

Muchos y muy variados han sido los puntos de vista en torno a este tema. Por lo que de una forma generalizada se desglosará e interpretará una de las clasificaciones del terrorismo, mayormente aceptada y expuesta por una de las fundaciones estadounidenses de mayor importancia a nivel internacional en la lucha contra el terrorismo The Oracle.



a. Terrorismo nacional

Los actos de esta clase de terrorismo se efectúan en un espacio geográfico determinado, siendo una de sus características que sus consecuencias no traspasan las fronteras del lugar donde se produjo la ejecución del acto, es decir que por ser de orden interno su fuente de ejecución se lleva a cabo únicamente en su mismo territorio y sociedad, con el fin de alterar el orden público de una nación, en donde los actos generalmente tienden a tener un carácter provocador hacia los gobernantes, efectuando actos extremadamente violentos hacia sus connacionales, los cuales muchas veces son el reflejo de la precariedad y la extrema pobreza en que una nación se encuentra o bien el reflejo de la deshumanización de ese sector.

b. Terrorismo internacional

Doctrinariamente se habla de este tipo de terrorismo cuando los acontecimientos terroristas más atroces no se efectúan en la nación en que se han planificado o creado, si no en otra nación, convirtiéndose en una amenaza latente que plantea peligro para todas las naciones, ya que extienden sus actividades por un gran número de países o áreas geopolíticas.

Se considera que los factores que han influido en este tipo de terrorismo son los medios tecnológicos de comunicación y recientemente las redes sociales, ya que permiten la expansión rápida e inmediata, así como la multiplicación de adeptos, lo cual los hace más fuertes y peligrosos. Algunas posiciones incluso consideran que la fuerza de estos grupos también radica en el apoyo financiero y protección de algunos países y por último las conquistas en los medios de transporte.



c. Terrorismo nuclear

Este tipo de terrorismo se está convirtiendo en una preocupación mundial, por el hecho de utilizar armas nucleares o que aparatos de dispersión radiológica fueran utilizados por grupos terroristas.

Esta inminente amenaza se agudiza en la actualidad por la venta ilegal de materiales radioactivos los cuales son elementos básicos para la creación y manufactura de armas extremadamente peligrosas, así como por la facilidad que representa la utilización de la tecnología empleada en sentido negativo al encontrar en la red la información necesaria para la construcción de dichos aparatos.

d. Terrorismo cibernético

El terrorismo cibernético o “ciberterrorismo”⁹, es definido como “el ataque ilícito o amenaza de ataque en contra de redes de computadoras y la información guardada en ellas, con la intención de intimidar o extorsionar”.¹⁰

Este tipo de grupos o personas terroristas se caracterizan por que son muy difíciles de rastrear, debido a que tienen mayor anonimidad y pueden operar desde cualquier parte del mundo a través de diferentes usuarios, así mismo sus operaciones son relativamente económicas pero sus objetivos son masivos y su fuente principal son las redes de computación.

⁹ The oracle education foundation. **Tipos de terrorismo.** http://library.thinkquest.org/05aug/00533/lowres_content_spanish/lowspan_content_types5.htm (01 de marzo de 2013).

¹⁰ Ibid.



e. Narco terrorismo

Se denomina así a la utilización del tráfico de drogas para promover los objetivos de organizaciones terroristas. El término fue acuñado en el año 1980, por el entonces presidente de Perú Belaunde Terry, cuando calificó así los ataques en contra de su policía de narcóticos por traficantes de diversos países. El narco-terrorismo atenta contra los derechos humanos esenciales como el derecho a la vida y a la integridad física, para mencionar solamente los más vulnerados. Este tipo de actividades ilícitas se califican como terrorismo por el empleo del tráfico de drogas para alcanzar otras metas de organizaciones o grupos terroristas.

f. Terrorismo fiscal

Esta clase de terrorismo, es uno de los resabios de Robespier, ya que el sujeto activo son los Estados a través de sus entidades recaudadoras de dinero. Este tipo de terrorismo aparece cuando el Estado deja de percibir ingresos suficientes a través de la recaudación fiscal, es decir cuando los contribuyentes dejan de pagar sus impuestos, o bien empiezan a existir controversias entre los sectores fiscales y las empresas; por lo que pretenden generar el terror e intimidar a estos por medio de la manipulación a través de medios de difusión masiva, lo que ocasiona el terror fiscal, esto para lograr el pago de los impuestos, con el objeto de que las arcas del Estado se vean beneficiadas.

1.1.5 Naturaleza jurídica del terrorismo

La naturaleza jurídica en el delito de terrorismo, según la legislación penal vigente, lo ubica como un delito contra el orden público, considerándolo un acto doloso por medio del cual se ejecutan actos de violencia indiscriminada.



Asimismo, se atenta contra la vida o integridad humana, propiedad o infraestructura, siendo el bien jurídico tutelado el orden institucional, siendo cometido contra la población civil por motivos sociales, políticos, raciales, religiosos o culturales y logran sus fines al momento de intimidar y paralizar a poblaciones enteras.

1.1.6 Consecuencias de terrorismo

Las consecuencias de los actos constitutivos de terrorismo suelen ser progresivas y letales, ya que consiste en una serie de pasos estratégicos, concatenados, por medio de los cuales se infunde temor para coaccionar a otro grupo a realizar o dejar de realizar algo, lo cual apareja inseguridad, pánico, desestabilización y muchas veces muerte. Para algunos autores la peor consecuencia del terrorismo radica en cuartar la libertad de los seres humanos a través del temor, infundido en determinada población, con lo cual logran la realización de un fin supremo.

1.1.7 Terrorismo a nivel internacional

A lo largo de la historia se han perpetrado grandes ataques como en 1906, en Madrid, España, un anarquista, Mateo Morral, arroja una bomba desde un balcón en la Calle Mayor al paso del carruaje del rey Alfonso XIII en el día de su boda.

Otro suceso de impacto mundial fue en 1972 en Munich, Alemania, en el momento en que se llevaban a cabo los juegos olímpicos, un grupo extremista palestino denominado Septiembre Negro secuestra y asesina a 11 atletas israelíes provocando consternación mundial. Sin embargo, unos de los actos más terroríficos y catastróficos fueron llevados a cabo en 2001.



En ese último año, Estados Unidos se ve gravemente afectado por el terrorismo, ya que el 11 de septiembre, dos aviones comerciales chocan contra las torres gemelas del World Trade Center de Nueva York, un tercero contra el pentágono en Washington y un cuarto se estrella en Pensilvania, con un saldo de “dos mil 978 muertos y más de 10 mil heridos.”¹¹ Lamentablemente no fue el último ataque terrorista, ya que solo en el 2002 se registraron alrededor de 6, en el 2012 incrementó el número de éstos en Colombia, por lo que es necesario combatirlos para preservar la vida de la humanidad.

Es importante resaltar que la preocupación por la cantidad y magnitud de las amenazas terroristas sigue existiendo, por lo que el presidente de la Asamblea General de la ONU convocó a un simposio el cual versaba “sobre la promoción del diálogo, el entendimiento y de medidas para contrarrestar la atracción del terrorismo, que tuvo lugar el 27 de junio de 2012 en Nueva York.”¹² En esta reunión preliminar se establecieron nuevos métodos de acción, ya que son estos los pilares los postulados y estrategias de las Naciones Unidas, en su luchar contra el terrorismo.

1.1.8 Marco normativo internacional del terrorismo

Debido a la magnitud y relevancia mundial que han alcanzado los catastróficos ataques terroristas, el máximo órgano de la comunidad Internacional (ONU) y otros organismos internacionales han elaborado diversos instrumentos jurídicos de carácter internacional. Por lo que los Estados han acordado estrategias contra el terrorismo, con el objeto de preservar la vida, la paz y la seguridad de los habitantes a nivel mundial.

¹¹ Terra noticias. **Principales atentados en el mundo.** <http://www.terra.com.mx/noticias/articulo/164698/>. (20 de enero 2013).

¹² Organización de las Naciones Unidas. **Acciones de las naciones unidas contra el Terrorismo.** <http://www.un.org/spanish/terrorism/ga.shtml>. (20 de marzo 2013).



a. Convenio sobre infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de aeronaves

El convenio fue concluido en Tokio en 1963, con auspicio de la Organización de las Naciones Unidas. Dicho convenio está integrado por siete capítulos y veintiséis Artículos. Este convenio se aplica a los actos que afecten la seguridad durante el vuelo, es decir cuando existan infracciones a las leyes que pongan en peligro la seguridad de las personas, bienes o aeronaves, siempre y cuando no sean aeronaves en servicios militares de aduanas y de policía.

Un punto muy importante en este convenio, se refiere al apoderamiento ilícito de aeronaves, en el cual se establece que cuando se lleven a cabo tales actos, se debe velar por que el legítimo comandante de la aeronave recupere o conserve el control.

b. Convenio para la represión de apoderamiento ilícito de aeronaves

Este convenio fue firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970, con el devenir de los años y la implementación de la tecnología este convenio ha sido modificado de forma sustantiva, en el año 2010 por el protocolo complementario.

El convenio se integra con un preámbulo y por catorce Artículos. Para los propósitos del convenio, se entiende como delito, aquel realizado por una persona a bordo de una aeronave en vuelo y que ilícitamente, mediante la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza, o cualquier forma de intimidación, se apodere de la nave o ejerza control sobre ella o intente hacerlo. Así mismo se establece la obligación de los estados que lo ratifiquen de adoptar medidas internas que castiguen los secuestros de aeronaves con penas severas.



c. Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil

Suscrito en Montreal, Canadá el 23 de septiembre de 1971, complementó al convenio anteriormente desarrollado, debido a que se configuran tipos delictivos cometidos a bordo de una aeronave, como también en instalaciones y servicios aéreos; que afectan la economía mundial y pongan en peligro la seguridad de las personas, así como la explotación de los servicios aéreos.

El mencionado convenio se integra con dieciséis Artículos y tiene por objeto la represión de los actos de terrorismo aéreo. Así mismo se establece una serie de conductas específicas delictivas. entre las que se destaca , el que comete toda persona que realice contra una persona a bordo de una aeronave en vuelo actos de violencia que, por su naturaleza, constituyan un peligro para la seguridad de la aeronave, entre otros.

d. Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan trascendencia internacional

Suscrita en el año de 1971, por la Organización de Estados Americanos (OEA), este cuerpo normativo se integra con un considerando y 13 Artículos. Del articulado se desprende una serie de compromisos que los Estados parte deben cumplir. Entre estas obligaciones se encuentra adoptar medidas conforme a la legislación interna para prevenir y sancionar los actos de terrorismo, así mismo se establece que el secuestro, el homicidio y la extorsión son considerados delitos comunes, cuando se lleven a cabo con finalidades terroristas o por grupos terroristas.



e. Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos

Debido a los ataques terroristas cometidos en contra de altos funcionarios de los Estados, surgió la necesidad de adoptar medidas que protegieran a estos sujetos del derecho internacional, por lo que en el año de 1973 en Nueva York, Estados Unidos se aprueba la convención, la que se integra por 20 Artículos en los que se desarrollan medidas internacionales proteccionistas para ciertos sujetos.

Esta convención establece que las partes deben tipificar como delito los ataques violentos dirigidos contra jefes de estado y ministros de relaciones exteriores, y contra los miembros de sus familias en un estado extranjero, así como contra agentes diplomáticos cuando éstos tienen derecho a protección especial en virtud del derecho internacional.

f. Convención internacional contra la toma de rehenes

Adoptada por la Asamblea de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979. Esta convención establece que todo ser humano tiene derecho a la vida, libertad y seguridad. La toma de rehenes es un delito que preocupa gravemente a la comunidad internacional, ya que es una de las modalidades mayormente adoptada por los terroristas, como medio para infundir terror, coaccionar y así lograr sus fines. La convención establece la penalización de cualquier apoderamiento o detención de una persona y la amenaza de matarla, o de mantenerla detenida para obligar a cualquier Estado, organización internacional o persona a realizar una acción u omisión contraria a su voluntad e intereses nacionales e ideológicos.

g. Convención sobre la protección física de los materiales nucleares

Se establece que los Estados tienen derecho a usar materiales nucleares siempre que sea con fines pacíficos, por lo que surge la necesidad de regular esta práctica, ya que puede ser utilizado para llevar a cabo actos terroristas.

Es en 1980 que se crea la convención, la cual se integró por veintitrés Artículos en los cuales se desarrolla la normativa en la materia. Tiene como objetivo proteger los materiales y las instalaciones nucleares y garantizar que se penalicen las infracciones en este ámbito. En 2005 el instrumento se enmendó para penalizar los actos dirigidos contra una instalación nuclear o destinados a interferir en su funcionamiento que pudieran causar lesiones o daños graves, entre otras.

h. Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima

Este convenio se negoció bajo el auspicio de la Organización Marítima Internacional, por lo que se suscribió en el año de 1988. En el ámbito marítimo, este instrumento se conoce como convenio SUA.

Su objetivo consiste en prevenir atentados cometidos a bordo de aeronaves. Dispone que cada Estado tome las medidas necesarias para penalizar determinados actos contra la seguridad de los buques y la navegación de estos. El protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, de la misma época, aplicaba disposiciones similares también a los atentados cometidos en esas plataformas.



i. Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección

Este convenio se relaciona con materias peligrosas, su objeto es regular este tipo de material para controlar el empleo de explosivos plásticos no marcados e indetectables y de esta forma prevenir y evitar que se lleven a cabo ataques terroristas que pretendan destruir aeronaves y otros medios de transporte. Por lo que se suscribe en 1991, constituido por una serie de consideraciones en donde se expresan los motivos y fundamento del mismo, así como por quince Artículos en donde se desarrollan normas de carácter internacional al respecto.

j. Convención interamericana contra el terrorismo

En el año 2002 en la primera sesión plenaria celebrada en Bridgetown, Barbados se crea la convención Interamericana contra el terrorismo que establece que los Estados parte deben adoptar medidas en su derecho interno para regular como delitos aquellos contenidos en instrumentos creados con auspicio de la Organización de las Naciones Unidas en su lucha contra el terrorismo. La convención también desarrolla algunos aspectos para prevenir el financiamiento del terrorismo y lavado de dinero; para lo cual se faculta a los estados parte que de conformidad con su legislación interna establezcan medidas para identificar, congelar, embargar y decomisar fondos o bienes que sirvan para financiar estos actos delictivos.

k. Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas: Aprobado en Nueva York en el año de 1997, con el objeto de crear disposiciones jurídicas internacionales vigentes sobre prevención, represión y eliminación del terrorismo.



El convenio es de naturaleza penal y dispone que los Estados parte deben tipificar como delito la participación intencional en la colocación o utilización de un artefacto explosivo, incendiario, tóxico, biológicamente peligroso o radioactivo con la intención de causar la muerte, lesiones graves o un gran perjuicio económico.

a. Convenio sobre el terrorismo nuclear

Este convenio se crea en año 2005 con el objeto de introducir mejoras e innovaciones a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares de 1979. Se crea el convenio sobre el terrorismo nuclear específicamente con el fin de prevenir alcances catastróficos por el mal empleo de la energía nuclear, y de esta forma prevenir y combatir el terrorismo nuclear. Este convenio establece una amplia gama de actos y posibles objetivos, incluidas las centrales y los reactores nucleares; de igual forma contempla la amenaza y la tentativa de cometer dichos delitos o de participar en ellos, en calidad de cómplice.

b. Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional

Este convenio fue aprobado en Beijing, 10 de septiembre de 2010, tiene por objeto proteger a las personas, los bienes y sobre todos se dirige a la explotación de los servicios aéreos, los aeropuertos que afectan gravemente la navegación aérea. En tal virtud, tipifica varios delitos sobre esta materia, entre los que se puede destacar el acto de utilizar aviones civiles como armas para causar la muerte, lesiones o daños o bien utilizar armas biológicas de destrucción masiva, entre otros, con la finalidad de prevenir y castigar actos terroristas aéreos.



1.1.9 Marco normativo nacional

a. Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala, reconoce desde su preámbulo la primacía del ser humano, de igual forma establece como principios rectores y fundamentales del Estado la paz y la seguridad, lo cual se reafirma con su Artículo 1 que establece el deber del Estado de garantizar la vida, la libertad, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. Por lo que el terrorismo al ser una conducta contraria a estos principios y disposiciones supremas es considerada antijurídica.

b. Decreto 17-73, del Congreso de la República de Guatemala, Código Penal y Decreto 58-2005 del Congreso de la República de Guatemala, Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo

El Artículo 391 describe los elementos esenciales que configuran el delito de terrorismo, estableciendo que incurre en la conducta: “Quien con la finalidad de alterar el orden constitucional, el orden público del Estado o coaccionar a una persona jurídica de derecho público, nacional o internacional, ejecutare acto de violencia, atentare contra la vida o integridad humana, propiedad o infraestructura, o quien con la misma finalidad ejecutare actos encaminados a provocar incendio o a causar estragos o desastres ferroviarios, marítimos, fluviales o aéreos.”

De la descripción y de un análisis del tipo penal anterior, es posible determinar que el bien jurídico tutelado es el orden institucional, así mismo el sujeto activo es cualquier persona que tenga la capacidad de conocer, querer y comprender la concreción del tipo penal.



El sujeto pasivo es la colectividad, el elemento material es el cuerpo humano, la infraestructura, transportes ferroviarios, marítimos, fluviales o aéreos; el hecho está integrado por una conducta dolosa, es decir que conociendo el tipo penal el sujeto quiere realizar el hecho, y una actividad, ya que se refiere a cualquier movimiento idóneo destinado a producir los efectos; el resultado material es la violencia, los estragos o desastres. En este delito se puede dar una lesión del bien jurídico tutelado al consumarse los hechos, pero también se regula la puesta en peligro del bien jurídico al establecer el legislador que puede ser la simple tentativa contra la vida, integridad o infraestructura y por último existe violación al deber jurídico penal al producir los actos prohibidos en el tipo.

Este delito se tipifica de esta forma a partir de la vigencia del Decreto 58-2005, del Congreso de la República, Ley Para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo promulgado en 2005 a raíz de diversos tratados y convenios en materia de terrorismo y financiamiento del terrorismo, por lo que dicha normativa tiene por objeto evitar la inestabilidad en la economía, la política y en todo ámbito que permita el desarrollo de los habitantes, así mismo busca la armonía de la comunidad internacional por medio de la adopción de normas uniformes.

En consecuencia, busca reforzar la protección al orden institucional del Estado mediante la tipificación de diversas conductas delictivas como el financiamiento del terrorismo, el trasiego de dinero y el terrorismo, ocasionando reformas sustanciales al Código Penal en su Artículo 391, que tipifica el terrorismo y suma figuras delictivas nuevas para la legislación penal vigente.



1.2 Financiamiento del terrorismo

Estudios al respecto del financiamiento del terrorismo, han demostrado que los grupos que realizan actividades terroristas frecuente obtienen ingresos a través de “actividades delictivas de menor y mayor escala”¹³, que muchas veces se realizan en diversos países, por lo que es de suma importancia prestarle atención al crimen transnacional de financiamiento de terrorismo. Al indicar financiación del terrorismo se hace referencia a la forma en que los terroristas sustentan económicamente sus operaciones, a través de instrumentos monetarios o financieros de cualquier tipo.

1.2.1 Antecedentes históricos

El financiamiento del terrorismo surge con el terrorismo mismo, ya que todo ataque o atentado lleva consigo una planificación estratégica, la cual implica un presupuesto con el cual se pretende cubrir los gastos de la operación, sin embargo es difícil detectar de donde surgen los fondos económicos para que estos grupos lleven a cabo sus atrocidades. Tiempo atrás las organizaciones encargadas de la lucha contra el terrorismo centraron su atención únicamente contra el terrorismo en sí y excluyeron otras posibilidades.

El combate del financiamiento del terrorismo se ha transformado en parte vital en la lucha contra el terrorismo, esto se enfatiza en 1996 cuando la ONU estableció un comité especial encargado de elaborar un convenio internacional contra el terrorismo, movimiento del cual se originó el convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo abierto a firma en el año 2000.

¹³ Gibson García, Ramón. *Prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo*. Pág. 258



De igual forma esta preocupación se agudiza desde los ataques terroristas del once de septiembre del año 2001 en los Estados Unidos de América y la subsecuente adopción de las recomendaciones especiales del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y la resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas la cual contiene medidas tendientes a prevenir y combatir el terrorismo. Así mismo establece medidas para evitar y congelas los fondos financieros empleados para actos terroristas y el establecimiento del Comité Contra el Terrorismo.

Es importante resaltar que la comunidad internacional se ha planteado retos mayores con la intención de prevenir el terrorismo detectando y suprimiendo las fuentes del financiamiento.

1.2.2 Definición

Para poder proporcionar con claridad y precisión una definición de financiamiento del terrorismo como figura delictiva, es necesario entender por separado estos términos y a partir de esa descomposición formar una idea general que permita entender el propósito y fin de esta conducta delictiva.

Financiamiento se entiende como “el conjunto de recursos monetarios financieros para llevar a cabo una actividad económica. El financiamiento se contrata dentro o fuera del país a través de créditos, empréstitos y otras obligaciones derivadas de la suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo”¹⁴, es decir en simples palabras, proveer de fondos para un fin específico.

¹⁴ Enciclopedia virtual. **Definiciones**. <http://www.definicion.org/financiamiento>. (12 de marzo de 2013)



Ahora bien el segundo término es terrorismo, que aunque no existe una definición uniformemente aceptada, puede entenderse como “La creación, mediante la ejecución repetida de delitos, de un estado de alarma o de temor en la colectividad, o en ciertos grupos sociales para imponer o favorecer la difusión de determinadas doctrinas sociales o políticas.”¹⁵

De lo anterior se deduce que el financiamiento del terrorismo, es toda acción económica destinada a ayudar, proveer o transferir apoyo financiero a las actividades de grupos terroristas, con el objeto que estos tengan los fondos económicos necesarios para los insumos, materiales y todo lo necesario para llevar a cabo sus ataques. Aunque el objetivo principal de los grupos terroristas no es financiero, requieren fondos para llevar a cabo sus actividades, cuyo origen puede provenir de fuentes legítimas, actividades delictivas, o ambas.

1.2.3 Características

En base a las diversas definiciones aportadas con anterioridad, se infiere que entre las principales características del financiamiento del terrorismo se encuentran:

- a. Dificil de detectar: Debido a que estos grupos son demasiado sigilosos al momento de realizar sus transacciones, ya que desvían la atención de sus ganancias invirtiendo en varios negocios, así como beneficencias entre otros, circunstancia que los mantiene en bajo perfil y logran con ello no levanta sospecha, por lo que no son sujetos de investigación.

¹⁵ Cuello Calón, Eugenio. *Ob. Cit.* Pág. 344.



- b. Fondos provenientes de actividades lícitas o ilícitas: Esta características es bastante significativa en esta conducta delictiva, ya que las fuentes del financiamiento pueden ser adquiridas contra derecho, es decir por medio de otras actividades delictuosas, o bien conforme a derecho, es decir de forma legítima, por medio de actividades de trabajo honestas, ya que lo que se pretende ocultar es su destino futuro.

- c. Apoyo financiero para grupos terroristas: La finalidad de obtener las ganancias anteriores, es bastante específica en el delito de financiamiento del terrorismo, ya que no es como la mayoría de delitos acrecentar el patrimonio o bien obtener lucro, sino radica en proporcionar o suministrar capital a aquellos grupos terroristas para que estos puedan obtener materiales y otros suministros para llevar a cabo actividades terroristas.

- d. Acción presente con efectos futuros: Esta característica se refiere a que la consumación del financiamiento del terrorismo surge en el momento en que el sujeto decida destinar esos fondos para apoyar un acto terrorista el cual se llevará a cabo con posterioridad.

1.2.4 Clases

Por ser un tema reciente, existen diversas posturas al respecto de cómo clasificar esta figura, sin embargo el Fondo Monetario Internacional establece que el financiamiento de terrorismo posee dos connotaciones importantes, y por consiguiente sustentan la clasificación que se describe.



“1. Suministro de respaldo financiero a terroristas o grupos terroristas 2. Financiamiento en sí de actos terroristas”¹⁶. Entendido el primero de estos supuestos como aquella conducta dirigida a personas o entidades conocidas por realizar estos actos terroristas, a lo cual los autores establecen que se refiere a tomar medidas como congelamiento de cuentas, publicación de listados en base a una investigación de sujetos que se tengan por terroristas. El segundo supuesto se refiere a la conducta que se estudia, es decir a proporcionar fondos provenientes de actos lícitos o ilícitos a grupos terroristas para que puedan perpetrar sus ataques, lo cual es muy difícil detectar, ya que estos sujetos activos no son conocidos y sus ingresos pueden ser o no lícitos.

1.2.5 Naturaleza jurídica

Puede afirmarse que la naturaleza jurídica del financiamiento del terrorismo es de orden público y de lesa humanidad, según el Artículo 1 del Decreto 58-2005 del Congreso de la República de Guatemala Ley Para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo.

Así mismo, es un delito cuya intención es financiar directa o indirectamente a grupos terroristas, independientemente si se realicen los actos de terrorismo o no, pero sí es necesario que la intención de financiar dichos actos se manifieste por signos materiales exteriores para su posible ejecución. En cuanto a su elemento interno es el dolo, que lo constituye la voluntad consiente de financiar a grupos terroristas. Dicho elemento volitivo, concurre junto con un elemento intelectual anterior a aquél, es decir el conocimiento del hecho al cual se destinarán sus fondos.

¹⁶ International Monetary Fund. *Suppressing the financing of terrorism*. Pág. 52



1.2.6 Fuentes de financiamiento del terrorismo

Para algunos autores las principales fuentes del financiamiento del terrorismo son en primer lugar “el apoyo prestado por Estados u organizaciones con infraestructura suficientemente grandes para recopilar y luego poner los fondos a disposición de un terrorista”¹⁷. Es importante resaltar que esta fuente de financiamiento se daba sobre todo en épocas anteriores como la de Adolfo Hitler; Benito Mussolini entre otros. En cuanto a las organizaciones en el siglo XXI las autoridades de Estados Unidos han detectado la existencia de instituciones bancarias que han financiado al terrorismo, como el caso del banco Arab Bank, cuya sucursal se encontraba en Nueva York, siendo el más grande de países como Marruecos, los Emiratos Árabes Unidos.

En segundo lugar se encuentran los ingresos derivados de varias “actividades que generen ganancia”¹⁸, se debe tener en cuenta que estas ganancias pueden provenir de actividades ilícitas como extorsiones, secuestros, narcotráfico entre otras; pero también pueden provenir de actividades lícitas, como lo sería un trabajo honrado, como una fábrica de industrialización de algún producto o las organizaciones que “llevan a cabo obras de beneficencia por medio de donaciones, eventos culturales e incluso religiosos”¹⁹. En los últimos años se ha desarrollado una nueva tendencia que no debe dejarse de lado, la cual consiste en financiamiento para actos terroristas por parte de personas individuales o que se agrupan para unir su fortuna personal y de esta forma financiar a estos grupos con los cuales poseen intereses afines.

¹⁷ García Gibson, Ramón. *Ob. Cit.* Pág. 258

¹⁸ *Ibíd.* Pág. 258

¹⁹ *Ibíd.* Pág. 259



1.3 Consideraciones sobre el financiamiento del terrorismo a nivel internacional

A nivel internacional se han suscitado casos de bastante relevancia como en Nepal, cuando “insurgentes maoístas han explotado el comercio de jovencitas provenientes de su país que son llevadas a los burdeles de la India para financiar sus actividades, o bien el caso de industrias apícolas cuyas ganancias se utilizaron para costear actividades terroristas de la red Al Qaeda”²⁰.

En base a varios casos similares se ha podido determinar que el terrorismo se financia mediante actividades tanto legítimas como ilegítimas, así mismo que trascienden fronteras ya que muchas veces se obtienen los fondos en un país, se organizan en otro y se llevan acabo contra otro.

1.3.1 Marco normativo internacional

En la lucha para prevenir y reprimir el financiamiento del terrorismo se han emitido diversos acuerdos marco de carácter internacional, que tienen por objeto mejorar y proteger las relaciones internacionales, por medio del fortalecimiento de la seguridad financiera mundial, entre los que se enumeran los siguientes.

- a. Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas

Este convenio estableció las bases para la prevención del financiamiento del terrorismo a nivel internacional, ya que es la primera y la más relevante de todas las fuentes invocadas, fue aprobado el 9 de Diciembre de 1999.

²⁰ Shelly Louise. **El financiamiento del terrorismo**. Pág. 4



Se integra con un preámbulo y veintiocho Artículos en donde se establece el respeto a la carta de las Naciones Unidas y que al regular el financiamiento del terrorismo como una conducta delictiva, se logra prevenir ataques terroristas, debido a que estos dependen de la financiación que pueden obtener. Asimismo por medio de este se introducen algunos aspectos importantes, ya que penaliza la preparación y el apoyo logísticos no violentos que hacen posible las agrupaciones y operaciones terroristas, en lugar de prohibir como se efectuaba en convenios anteriores una forma particular de violencia relacionada con el terrorismo.

De igual forma se indica que para ser punible, la provisión o recolección de fondos prohibida no ha de culminar necesariamente en la comisión de un acto de violencia. En cuanto al suministro para grupos terroristas dispone que cada Estado adopte medidas para congelar, incautar y decomisar los productos e instrumentos de los delitos enumerados en el acuerdo y que se utilicen para resarcir a las víctimas, por lo que es uno de los primeros instrumentos internacionales que buscan proteger a los sujetos pasivos de los ataques. En tal virtud, se establece responsabilidad penal para las personas jurídicas que cometan alguno de los delitos tipificados en el convenio.

b. Resoluciones 1373 (2001), 1390 (2002) y 1735 (2006) del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas

El Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, es uno de los pilares de la ONU, así mismo es el principal encargado en la lucha contra el terrorismo, motivo por el cual el debe mantenerse a la vanguardia en temas de seguridad internacional y el 28 de septiembre de 2001 emitió la resolución 1373.



La resolución se dictó días después de los ataques del 11 de septiembre, como un complemento y refuerzo del convenio para la represión de la financiación del terrorismo. Uno de los rasgos distintivos y que se debe destacar es la exhortación que se hace a los Estados miembros de que congelen fondos de las personas que cometieren o ayudaren a cometer actos terroristas, se adopta como medida preliminar a una decisión de transferir permanentemente su propiedad al Estado o, en algunos casos, a una víctima o a su legítimo propietario.

Con el mismo objetivo de prevención, es emitida la resolución 1390 el 16 de enero de 2002, en la cual exhorta a todos los países a adoptar medidas con respecto de los miembros de la organización de Al-Qaeda y los talibanes y otras personas, grupos, empresas y entidades con ellos asociados. En tal virtud, abarca sobre la unificación efectiva de las medidas de congelamiento de los fondos y otros activos financieros o recursos económicos de esas personas, grupos, empresas y entidades. La resolución 1735 emitida en el año 2006 por el Consejo de Seguridad, resalta en el preámbulo que se deben mantener las medidas preventivas, para lograr combatir el terrorismo, por lo que dichas medidas se refieren a la congelación de activos, prohibición de viajar y embargo de armas, en el entendido de que si los terroristas no tienen fuentes de financiamiento, no pueden llevar a cabo sus ataques.

c. Las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional

La lucha contra el terrorismo y otras organizaciones criminales es de interés mundial, por lo que surgen varias organizaciones, entre estos grupos se encuentra el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).



En 1990 emite cuarenta recomendaciones sobre la fiscalización del blanqueo de capitales, sin embargo estas son objeto de múltiples revisiones y actualizaciones en 1996 y reformuladas en el 2003.

Así mismo por los constantes cambios a los que se sujeta el ser humano debe ir adoptando medidas modernas y en octubre de 2001 se publicaron ocho recomendaciones especiales sobre la lucha contra la financiación del terrorismo y en octubre de 2004 se agregó una última.

Estas recomendaciones disponen el marco de trabajo básico para detectar, prevenir y suprimir el financiamiento del terrorismo y de los actos terroristas. En consecuencia, las recomendaciones cubren todas las medidas que los sistemas nacionales deben poseer dentro de sus sistemas penales y normativos; las medidas preventivas que deben ser tomadas por las instituciones financieras, otras profesiones y actividades.

Así mismo establece los lineamientos que la comunidad internacional debe seguir con el objeto de lograr una cooperación internacional eficaz. Sin embargo como se explicó, son únicamente directrices y cada estado en aras de los principios del derecho internacional debe decidir si las adopta o no y la forma en que se apliquen a su realidad social.

1.3.2 Organismos internacionales que combaten el financiamiento del terrorismo

Alrededor del mundo se cuenta con diversas entidades que buscan la seguridad y armonía internacional. Entre los principales organismos que luchan contra el terrorismo y su financiación se encuentran las siguientes.



Organización de Naciones Unidas (ONU)

Las Naciones Unidas han realizado un papel muy importante para la comunidad internacional, intenta cubrir la mayor cantidad de aspectos relevantes en el mundo, sobre todo aquellos que crean conflicto a las naciones, en donde se incluye la lucha contra el terrorismo y su financiación. La organización y sus agencias han desarrollado una amplia gama de acuerdos legales internacionales, que permiten a la comunidad internacional tomar acción para suprimir el terrorismo internacional y su financiamiento en todas sus formas, y colocar a los responsables ante la justicia, catalogándolo como un delito de lesa humanidad.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

El Consejo de Seguridad, es un organismo de la ONU, integrado por quince miembros cinco de ellos permanentes. Su función se encuentra designada en la carta de las Naciones Unidas. Investiga toda controversia o situación que pueda crear fricción internacional y emite resoluciones que contienen recomendaciones de medidas que tiendan a controlar tales controversias, o bien establece condiciones de arreglo. En tal virtud, ha adoptado un papel primordial en la lucha contra la financiación del terrorismo, tal como se establece las resoluciones emitidas con el objeto de combatir, prevenir y destruir todo aquello que provenga o fomente el terrorismo.

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)

Es un organismo intergubernamental fundado por un grupo de siete países considerados los más industrializados (G-7) durante la cumbre que tuvo lugar en París en 1989.



Se fundó con la idea de analizar y combatir el blanqueo de capitales por medio de medidas que propusieran soluciones a los estados, es por esto que se emiten las cuarenta recomendaciones. En este sentido, frente a los sucesos tan catastróficos del terrorismo deciden ampliar su misión y estudiar formas de prevenir estas conductas, enfrentando el problema de raíz de forma que se pudiera prevenir, por lo cual dedicaron sus esfuerzos para combatir la financiación del terrorismo y exhortar a todos los países del mundo a adecuar a sus legislaciones a este fin.

Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC)

Esta es una organización intergubernamental derivada del Grupo de Acción Financiera Internacional, establecida como resultado de una serie de reuniones convocadas en Aruba en mayo de 1990 y en Jamaica en noviembre de 1992. Se integra por el bloque de países del Caribe y América Central, siendo veintinueve sus miembros. Este organismo busca asegurar la participación de los países y territorios en el estudio, formulación e implementación de recomendaciones para elevar la prevención, supresión y control del lavado de dinero y del financiamiento del terrorismo. Guatemala fue aceptado como miembro del Grupo de Acción Financiera del Caribe en octubre de 2002, en la plenaria de Bahamas.

Grupo Egmont

Es un organismo internacional, conformado por diversos estados, inició como un simple foro de intercambio de estrategias, en el año de 1995 en Egmont-Aremberg, Bruselas decidieron agruparse formalmente constituyéndose como el Grupo Egmont, integrado por un comité, una secretaría y grupos de trabajo.



La finalidad de este es crear una red de intercambio de conocimientos, estrategias y tecnología que ayuden a combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, por medio de la creación de unidades de inteligencia financiera en todo el mundo. Guatemala fue aceptado como miembro de este grupo en julio de 2003, constituyendo para este fin como unidad de inteligencia financiera, la Intendencia de Verificación Especial (IVE). Su objetivo es ayudar al funcionamiento y capacitación de estas entidades que se encargan principalmente de la prevención del lavado del dinero y el financiamiento del terrorismo en el país. .

1.4 El financiamiento del terrorismo en Guatemala

Como se indicó el terrorismo es una conducta delictiva que trasciende fronteras y afecta a los seres humanos en general. Guatemala no es la excepción con respecto al terrorismo, ya que se han reportado algunos sucesos como el ocurrido en un bus urbano, en el que sujetos no identificados instalan una bolsa con un artefacto explosivo adentro del autobús infundiendo terror y poniendo en riesgo la seguridad y la vida de varias personas. De igual forma se produjo una explosión en el puente de San Juan Sacatepéquez, circunstancia que se llevó acabo empleando técnicas propias de expertos en materia explosiva. Por lo que es de vital importancia determinar la procedencia del financiamiento que estos aparatos ilegales obtienen, de esta forma combatirlo y eliminarlo de raíz.

Guatemala es parte de diversos convenios y organismos de la ONU y de otros organismos, sin embargo se encontraba anuente a ratificar convenios para prevenir el financiamiento del terrorismo.



En tal virtud, en el año 2001 fue colocado en una lista de países o territorios no cooperadores del GAFI, lo que fue terrible para la imagen del país a nivel internacional y debido a tan gran presión internacional desarrolló distintas legislaciones y reformas institucionales. En el año dos mil uno ratificó por medio del Decreto Legislativo 71-2001 de fecha 29 de noviembre del año 2001 el convenio internacional para la represión del financiamiento del terrorismo.

A raíz de diversos tratados y convenios internacionales, así como recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), se ejerce presión sobre el país para la creación de una institución estatal que velara por la correcta aplicación de dichos tratados.

Por lo que en el año 2001 por medio del Decreto 67-2001 del Congreso de la República, Ley Contra el Lavado de Dinero y Otros Activos se crea la Intendencia de Verificación Especial y en el año 2005 se emite el Decreto 58-2005 del Congreso de la República, Ley Para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo, normativa que amplía sus atribuciones pero a su vez restringe su actuación únicamente al campo administrativo.

1.4.1 Marco normativo

Como se estableció en el apartado anterior, Guatemala en cumplimiento a diversos convenios, resoluciones y recomendaciones ratificados en materia de financiamiento del terrorismo, ha adoptado una serie de normativa jurídica para la prevención del financiamiento del terrorismo.



a. Decreto 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, Código Penal

Este conjunto de normas son la principal fuente en materia penal sustantiva en Guatemala, por lo que es de aplicación general y de orden público. Particularmente en materia del terrorismo establece las penas y sanciones correspondientes a los delitos contra el orden institucional y sobre todo contra el orden público.

En cuanto al financiamiento del terrorismo no establece una norma específica al respecto, pero en el Artículo 398 establece en su parte conducente “sanción a quienes ayuden o colaboren económicamente” a los grupos de gente armada no organizadas por el Estado, en donde se incluyen a los grupos terroristas.

Por lo que el bien jurídico tutelado en el delito de agrupaciones ilegales de gente armada es el orden institucional, al igual que el terrorismo, busca proteger a la colectividad y al regular como sujetos activos a quienes sufraguen estas actividades el legislador previó la forma de desarticular estos grupos criminales y prevenir delitos posteriores, lo cual se asemeja y es un antecedente de la tipificación del delito de financiamiento del terrorismo

b. Decreto 67-2001, Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos

Guatemala fue nombrada en una lista de países no cooperadores del GAFI, por lo que el 17 de diciembre de 2001, con el objeto de prevenir, controlar, vigilar y sancionar el lavado de dinero u otros activos, cobra vigencia el decreto en el acápite indicado estableciendo normas que deben cumplir y observar las personas obligadas y autoridades competentes de verificar su cumplimiento. El Artículo 32 de dicha norma crea la Intendencia de Verificación Especial, a cargo de la Superintendencia de Bancos.



c. Decreto 58-2005 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo

Este decreto entró en vigencia el 5 de octubre de 2005, fue elaborada observando las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI) y tiene por objeto adoptar medidas para la prevención y represión del financiamiento del terrorismo; calificado en el Artículo 1 como un delito de lesa humanidad y contra el derecho internacional.

Está integrada por dos considerandos, el primero de los cuales manifiesta la preocupación que deviene de la existencia del terrorismo, el cual genera inestabilidad económica, política y cultural, lo cual únicamente es posible, cuando es financiado. Mientras que el segundo considerando reitera el compromiso que el estado de Guatemala ha adquirido de acuerdo con el ordenamiento interno y el corpus iuris internacional, de combatir y prevenir el financiamiento del terrorismo, mediante la adopción de medidas eficaces y prácticas.

Se compone de ocho capítulos y veintiséis Artículos, en los cuales se desarrolla el cuerpo normativo de la misma. Se establece que las conductas delictivas contenidas en la normativa son de interés público y tiene por objeto la adopción de medidas para prevenir y reprimir el financiamiento del terrorismo.

En base a su objeto, se tipifican figuras delictivas que coadyuvan a prevenir y proteger a la sociedad, así como el flujo de capitales del país y sobre todo al orden institucional, siendo por lo tanto delitos de acción pública el terrorismo, el financiamiento del terrorismo y el trasiego de dinero.



En cuanto al financiamiento del terrorismo, se desarrolla la tipificación de los elementos que lo configuran, por lo que el sujeto activo de dicha figura delictiva es cualquier persona, el elemento material consiste en proporcionar, proveer, recolectar, transferir, entregar, adquirir, poseer, administrar o negociar dinero o bienes, el objeto es evitar que los recursos se utilicen para el terrorismo.

Así mismo, se establece la posible responsabilidad penal de las personas jurídicas y el comiso de los bienes utilizados (dinero, bienes o el producto de ellos), y el comiso civil de bienes, a solicitud de la Procuraduría General de la Nación. Además del delito anterior, también se tipifica el delito de trasiego de dinero, que consiste en el transporte de dinero físico o en documentos negociables al portador, sin la declaración correspondiente y por cantidades mayores a diez mil dólares estadounidenses.

d. Acuerdo Gubernativo 86-2006, Reglamento de la Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo: Este reglamento fue publicado el 3 de marzo de 2006 y adquirió vigencia el 12 de marzo del mismo año, fue formulado por la Intendencia de Verificación Especial y la Superintendencia de Bancos. Tiene por objeto desarrollar los preceptos que deben observar las personas obligadas y las autoridades competentes en la aplicación del Decreto 58-2005 del Congreso de la República, Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo.

1.5 Entidades nacionales que combaten el financiamiento del terrorismo

En Guatemala existen diversas instituciones que combaten conjuntamente el financiamiento del terrorismo, entre las que se destacan las siguientes.



Ministerio de Relaciones Exteriores

Es una dependencia del Organismo Ejecutivo, encargado de la formulación de las políticas y aplicación del régimen jurídico a las relaciones internacionales del Estado de Guatemala con otros Estados. En consecuencia es “el ente responsable para dar respuesta y seguimiento a los requerimientos contemplados en las resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas”²¹ y por lo tanto los tratados internacionales en materia de financiamiento del terrorismo.

Intendencia de Verificación Especial (IVE)

Esta intendencia es creada debido a las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional y es parte del Grupo Egmont, y en el capítulo siguiente se analiza su funcionamiento.

Ministerio Público

Institución encargada de promover la persecución penal y dirigir la investigación de los delitos de acción pública; además vela por la realización de la justicia y debe actuar con objetividad, imparcialidad y con apego al principio de legalidad. En materia de financiamiento del terrorismo, desarrolla la investigación teniendo como base el informe enviado por la intendencia de verificación especial.

²¹ Ministerio de Relaciones Exteriores. **Funciones**. http://www.minex.gob.gt/Visor_Pagina.aspx?PaginaID=6. (23 de febrero de 2013)



CAPÍTULO II

2. Intendencia de Verificación Especial

2.1 Generalidades

Con el objeto de buscar estrategias eficaces que permitan tener un control y detectar todas aquellas conductas que se realicen al margen del derecho, por medio del sistema financiero nacional e internacional, se crean unidades de inteligencia financiera, las cuales deben ser adoptadas conforme a la legislación de cada Estado para determinar niveles de riesgo e intercambiar información entre Estados, de esta cuenta surge adaptada a la legislación guatemalteca la intendencia de verificación especial, como una entidad análoga a las unidades de información financiera a nivel mundial.

2.2 Origen

La intendencia de verificación especial es el equivalente a nivel internacional de las unidades de inteligencia/análisis financiera. La creación de estas unidades deviene de la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado, es decir como métodos estratégicos para evitar la proliferación de estos grupos, así mismo surge a raíz de varios movimientos, organizaciones y convenios todos de carácter internacional que pretenden combatir y reprimir el financiamiento del terrorismo, crimen organizado y otros delitos transnacionales.

El desarrollo histórico de estas unidades inicia en 1989 con el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), ya que se encargó de realizar un análisis exhaustivo y emitió en 1990 cuarenta recomendaciones que cada Estado parte debía adaptar a su legislación interna de conformidad con su sistema constitucional.



En 1995 surge el principal propulsor de las unidades de inteligencia financiera, denominado Grupo Egmont, con la finalidad de crear vínculos entre los países a través de las unidades de inteligencia financiera, para compartir informes y estrategias alrededor del mundo, las cuales debían ser creadas por cada Estado bajo su legislación, con el objeto de detectar todas aquellas transacciones sospechosas de naturaleza financieras, bancarias o crediticias llevadas a cabo entre distintos países.

En 1996, fueron revisadas las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional y reformuladas en 2003, de lo cual se desprende la recomendación número “veintiséis”²² correspondiente a la creación de unidades de inteligencia financiera. Con el objeto de verificar el cumplimiento de las recomendaciones, el GAFI estableció organismos regionales encargados de controlar las medidas adoptadas por los Estados, de esta cuenta surge el Grupo de Acción Financiera del Caribe, encargado de desarrollar métodos comunes para combatir delitos transnacionales en la región, así mismo controlar el cumplimiento de las recomendaciones realizadas y su avance.

Guatemala, es parte de organizaciones y convenios tanto regionales como mundiales, sin embargo en materia de financiamiento del terrorismo se rehusaba a adoptar medidas al respecto, ya que según el informe de evaluación realizado por el Grupo de Acción Financiera, en el país se considera poco relevante esta figura; sin embargo como ya se anotó en el capítulo anterior ningún sujeto en el mundo y por lo tanto ningún Estado se encuentra excluido de estas conductas delictivas.

²² Grupo de Acción Financiera Internacional. **Las cuarenta recomendaciones**. Pág. 12



Por esta anuencia en el año 2001 Guatemala fue colocado en una lista de “Países o territorios no cooperadores del GAFI”²³. Para poder salir de dicha lista debía cumplir con los requerimientos internacionales recomendados por dicho grupo, por lo que desarrolló distintas legislaciones, reformas institucionales, y adoptó las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), en las cuales figuraba la creación de una institución estatal que velara por la correcta aplicación de dichos tratados.

En tal virtud, en 2001 por medio del Decreto 67-2001 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Contra el Lavado de Dinero y Otros Activos se crea la intendencia de verificación especial, la cual es el equivalente en Guatemala a las unidades de inteligencia financiera alrededor del mundo, dotándola de atribuciones específicas para el control y prevención de delitos como el lavado de dinero y otros activos.

Guatemala fue aceptado como miembro del Grupo de Acción Financiera del Caribe en octubre de 2002, en la plenaria de Bahamas y fue aceptado como miembro del grupo Egmont en julio de 2003, utilizando para este fin como unidad de inteligencia financiera, a la Intendencia de Verificación Especial (IVE).

Por lo que en 2004 sale de la lista antes indicada y por medio del Decreto 58-2005 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo se amplían las atribuciones de la intendencia dándole facultades para conocer asuntos relacionados con el financiamiento del terrorismo.

²³ Association of certified anti-money laundering specialist. **Estándares internacionales de cumplimiento antilavado**. <http://www.ssf.gob.sv/images/stories/lavdinero.gif>. (20 de marzo de 2013)



2.3 Definición

La unidad de inteligencia financiera (en Guatemala Intendencia de Verificación Especial) es definida como un “Centro nacional para la recopilación, el análisis y la difusión de información relevante sobre lavado de dinero y financiación del terrorismo”²⁴, sin embargo esta definición encasilla a estas unidades a un campo doctrinario de capacitación, lo cual minimiza la labor tan importante que poseen éstas en la actualidad.

El Grupo Egmont define a la unidad de inteligencia financiera como “una agencia nacional central responsable de recibir (y, en la medida permitida requerir), analizar y difundir entre las autoridades competentes, divulgaciones de información financiera, relacionada con los fondos derivados del delito, o requerida por la legislación o reglamentación nacional, con el objeto de combatir el lavado de activos.”²⁵

La definición anterior es sumamente importante, ya que partir de ella se construyen las diferentes unidades de inteligencia financiera en el mundo, sin embargo data de 1996 por lo que se centra únicamente en el lavado de dinero y deja de lado el financiamiento del terrorismo, por no ser relevante en ese momento histórico, posteriormente en el 2004, se realiza una revisión en la cual ya se incluye al financiamiento del terrorismo.

De esta cuenta la Superintendencia de Verificación Especial es definida por la Superintendencia de Bancos, de la siguiente manera.

²⁴ Sánchez Sánchez, Raúl Eduardo. *Código de tratados internacionales sobre terrorismo*. Pág. 182

²⁵ Grupo Egmont. *Declaración de objetivos del Grupo Egmont de unidades de inteligencia financiera*. Pág. 2



“Un tipo de unidad que internacionalmente se le conoce como Unidad de Análisis Financiero (UAF) de carácter administrativo, se rige por las disposiciones legales de la República de Guatemala vigentes respecto la materia del Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo.”²⁶

Haciendo un análisis de las definiciones anteriores se puede inferir que las unidades de inteligencia financiera y por lo tanto la intendencia de verificación especial es una institución nacional con efectos internacionales, que se encarga de recibir, analizar y presentar a las autoridades competentes los casos de transacciones sospechosas, que se derivan de la entrega de información financiera relacionada con fondos sobre los cuales se sospecha una procedencia delictiva o que se destinará para algún acto ilícito, por lo que su propósito es contrarrestar el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

2.4 Naturaleza jurídica

La naturaleza jurídica de las unidades de información financiera, es determinada conforme a la legislación y conveniencia de cada Estado, por lo que en Guatemala la intendencia de verificación especial es una institución de orden público, con carácter eminentemente administrativo, dependiente de la Superintendencia de Bancos cuya finalidad es crear controles en las transacciones financieras, proporcionar bienestar y seguridad en el flujo de capitales del país.

²⁶ Portal Superintendencia de Bancos de Guatemala. **Superintendencia de verificación especial.** <http://www.sib.gob.gt/web/sib/lavadoactivos/funciones>. (25 de marzo de 2013).



2.5 Características

Las unidades de información financiera y por lo tanto la intendencia de verificación especial poseen como rasgos únicos y distintivos, que sirven de enlace entre el sector financiero, otros sectores sujetos a la obligación de notificación y las autoridades encargadas de aplicar la ley; por lo que son centros de investigación.

Así mismo son instituciones técnicas y especializadas en materia financiera, jurídica y económica; poseen la facultad de trasladar información con el mundo, debido al amplio sistema de redes de intercambio de información delictiva y ayudan a que se inicie una investigación penal formal, en virtud de las transacciones sospechosas y la información recabada por la unidad de información financiera.

2.6 Clases

Las unidades de inteligencia financiera, deben adoptar la forma que cada país determine, conforme a su legislación y con su realidad social, ya que el Grupo Egmont únicamente brinda lineamientos generales. Por lo que interpretando lo expuesto por el Fondo Monetario Internacional, alrededor del mundo existen cuatro modalidades básicas.

a. El modelo administrativo

Se crea como dependencia de una entidad de supervisión, por lo que de manera general son ubicadas en los ministerios de finanzas o bancos centrales. Algunas desventajas de este tipo radican en que no forma parte de la autoridad policial o judicial, lo cual ocasiona un posible retraso en la aplicación de medidas coercitivas.



Entre las medidas coercitivas no aplicadas se encuentra el “congelamiento de una operación sospechosa o la detención de un sospechoso a partir de divulgaciones financieras”²⁷; lo cual es sumamente riesgoso en delitos como el financiamiento del terrorismo debido a que cuando la investigación llegue a manos de las autoridades competentes puede ser que ya haya desaparecido el rastro o se haya llevado a cabo la operación delictiva.

b. Modelo policial

Instancia establecida dentro de las policías con facultades de investigación, por lo que tiene una relación más estrecha con otras entidades encargadas de la aplicación de la ley, asimismo al emplear este modelo, en base a las sospechas se podrían adoptar medidas de hecho con mayor rapidez, logrando la corroboración del delito e incluso su prevención. Una de las desventajas de este tipo, consiste en que la naturaleza de los órganos policiales no es de índole financiera, por lo que sería muy dificultoso su acoplamiento, así como entablar un dialogo de nivel financiero con ellos y generar esa confianza en los sujetos obligados.

c. Modelo judicial

Este modelo se refiere a la integración de las unidades de información financiera dentro de cualquier autoridad relacionada con persecución o juzgamiento de conductas delictivas, por lo que podrían integrarse a los ministerios públicos o su análogo en diversos países, lo cual les permite dirigir y supervisar las investigaciones penales.

²⁷ Fondo Monetario Internacional. **Unidades de inteligencia financiera**. Pág. 24



Esto debido a que la información divulgada pasa directamente al organismo autorizado para investigar o enjuiciar, de igual forma especialistas en investigación criminal más especialistas financieros sería el equipo perfecto para la prevención y detección de estos delitos. Los detractores de este modelo establecen que se cargaría el sistema de justicia al crear una dependencia que se base en simples sospechas, lo cual entorpecería la investigación criminal.

d. Modelo mixto o híbrido

Por medio de este modelo se combinan elementos de los diferentes tipos de unidades de inteligencia financiera, con el objeto de aprovechar las ventajas que cada modelo proporciona.

En la legislación de Guatemala la Intendencia de verificación especial, adoptó el modelo administrativo, ya que es una entidad dependiente de un órgano administrativo y que por lo tanto se encarga de ejercer un control técnico en el sector financiero.

2.7 Principios

Las Unidades de Información Financiera y la Intendencia de Verificación Especial como toda figura jurídica, están compuestas por un conjunto de líneas directrices que marcan el camino a seguir para un funcionamiento eficaz, así mismo consolidan de forma uniforme a nivel internacional la razón de su creación y marcan el camino adecuado para la realización de acciones concretas. Por lo que interpretando lo expuesto por el Grupo Egmont, se pueden determinar los siguientes:



- a. **Confidencialidad:** Garantiza que la información proporcionada se brinde únicamente a personal autorizado y capacitado para acceder a ella, por medio del establecimiento de políticas, prácticas, así como procedimientos adecuados y éticos.
- b. **Uso permitido de la información e integridad:** Este principio se refiere a que en la recepción y traspaso de información la institución encargada debe evitar las modificaciones de datos no autorizadas y debe emplearse dicha información únicamente para el fin que se suministró.
- c. **Autonomía institucional:** Este principio se refiere a que los métodos empleados en la obtención y el procesamiento de la información que se recibe, debe ser determinado por la institución misma.
- d. **Rendición de cuentas:** Es indispensable que las unidades de información financiera proporcionen informes de su actuación a sus respectivos países, debido a que por pertenecer al aparato estatal están dotadas de fondos públicos para realizar sus operaciones, por lo cual deben justificar el buen empleo de este y evitar anomalías.

2.8 Funciones

Las unidades de inteligencia financiera poseen de forma general y universal, tres niveles de actuación, expuestos por el Fondo Monetario Internacional. Siendo estos el análisis táctico, operativo y estratégico; por lo que a partir del análisis de dicho texto se interpreta que éstos consisten en:



El análisis táctico

Se refiere a la recopilación de datos que envía el sujeto obligado, con la información recabada por la unidad ya sea por fuentes de acceso público o bien de la base de datos de entidades públicas, con el objeto de formar un expediente que servirá de base para continuar con una investigación penal de ser necesario.

Análisis operativo

La segunda función consiste en “la formulación de diversas hipótesis sobre las posibles actividades del sospechoso a fin de generar inteligencia operativa”²⁸, por lo que a partir del análisis táctico realizado, los expertos fabrican una serie de posibilidades sobre la conducta del individuo o bien la formación de un “perfil financiero”²⁹ con el objeto de demostrar la inconsistencia entre los ingresos y egresos de un sospechoso, por lo que las hipótesis se convierten en una inteligencia operativa, es decir un expediente que puede ser utilizado posteriormente para fines de investigación o judiciales.

Análisis estratégico

Consiste en un exhaustivo estudio relacionado con la prevención de los delitos, ya que tiene un enfoque macro, es decir que la información recibida es cotejada por la unidad de información financiera para detectar redes del crimen o bien descubrir el modus operandi de algún grupo delictivo y de esta forma lograr desarticularlas por medio del mejoramiento de las estrategias.

²⁸ Fondo Monetario Internacional. **Ob Cit.** Pág. 63

²⁹ **Ibid.** Pág. 63



2.9 Sujetos obligados

Cada Estado debe establecer en su normativa interna los sujetos con obligación de remitir informes y sobre los cuales las unidades de información financiera deben estar alertas. Comúnmente dichas unidades tienen como fuente principal las instituciones financieras, en particular, a los bancos, debido a la gran cantidad de operaciones de transmisión de dinero que efectúan, de igual forma las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional de 1990, establecían únicamente a estos sujetos. Sin embargo por el incremento de delitos en el año de 1996 se amplió la obligación a “intermediarios financieros no reglamentados”³⁰, entre los que resaltaban las casas de cambio.

Con el objeto de atacar y congelar al crimen organizado, en la revisión del Grupo de Acción Financiera Internacional del 2003 se extendió tal observación a profesionales e instituciones no financieras, tales como “casinos, agentes inmobiliarios, comerciantes de metales y piedras preciosas, abogados, notarios y otros profesionales y contadores en determinadas circunstancias, y los proveedores de servicios societarios y fideicomisos”³¹.

En el caso de Guatemala se establece una serie de sujetos obligados a informar a la Intendencia de Verificación Especial, así como un régimen de sujetos especiales con el objeto de prevenir y detectar el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Siendo estos:

³⁰ *Ibíd.* Pág. 38

³¹ *Ibíd.* Pág. 39



- Bancos
- Almacenadoras
- Arrendadores
- Aseguradoras
- Casas de bolsa
- Casas de cambio
- Casas de empeño
- Financieras
- Financiadoras
- Empresa de factoraje
- Off-shore
- Administradoras de fondo de pensiones
- Empresas de canje de cheques
- Empresas de transferencias de fondos
- Tarjetas de crédito
- Operadores de tarjetas de crédito
- Cooperativas de ahorro y crédito
- Loterías, rifas y similares autorizadas por el Ministerio de Gobernación
- Empresas de movilización de valores
- Otras instituciones

Régimen especial:

En ésta categoría se encuentran todos aquellos negocios y profesiones cuya actividad principal no es de naturaleza financiera, sin embargo la actividad que realizan es considerada riesgosa en materia de financiamiento del terrorismo. Siendo estos:

- Actividades de promoción inmobiliaria o compraventa de inmuebles
- Actividades de compraventa de vehículos automotores
- Actividades relacionadas con el comercio de joyas, piedras y metales preciosos
- Actividades relacionadas con el comercio de objetos de arte y antigüedades
- Notarios, contadores públicos y auditores; contadores (no obligados)
- Otra actividad



2.10 Marco normativo guatemalteco

a. Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala es la norma suprema del ordenamiento jurídico. En el Artículo 133 tercer párrafo de este cuerpo normativo, se establece que la Superintendencia de Bancos es el órgano encargado de ejercer vigilancia e inspección de entidades financieras y las que la ley establezca. Por lo que el fundamento de la Intendencia de Verificación Especial, deriva de este mismo Artículo por ser dependencia de la Superintendencia de Bancos.

b. Decreto 67-2001, del Congreso de la República de Guatemala, Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos

El Artículo 32 crea la Intendencia de Verificación Especial, como parte de la Superintendencia de Bancos, a cargo de un intendente nombrado por la Junta Monetaria a propuesta del Superintendente de Bancos; cuya función es requerir o recibir información sobre las transacciones financieras, comerciales o de negocios, así como analizar dicha información para verificar si existe alguna transacción sospechosa y de ser así denunciar ante la autoridad competente.

Este conjunto de normas son de suma importancia, debido a que determinan la obligación que tienen los sujetos mencionados anteriormente de emitir informes y reportar cuando se detecte una transacción sospechosa a la intendencia de verificación especial, con el objeto de conocer e identificar a los clientes y de esta forma prevenir los delitos.



c. Acuerdo Gubernativo 118-2002, Reglamento de la Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos

Este acuerdo emitido por el presidente de la República, establece las normas reglamentarias que deben llevarse a cabo para cumplir a cabalidad con la ley contra el lavado de dinero u otros activos. En cuanto a la Intendencia de Verificación Especial indica que sus funciones son únicamente administrativas, ya que la investigación penal está a cargo del Ministerio Público estableciendo su función orientada a la capacitación de los sujetos obligados sobre los nuevos métodos de operar del crimen organizado y de las nuevas medidas que deben implementar para combatirlo.

En consecuencia, los sujetos obligados deben realizar un registro diario sobre las operaciones realizadas y que deben enviar un informe mensualmente a la intendencia. En el mismo sentido se crea una figura importante que es el oficial de cumplimiento, éste es el vínculo entre la intendencia y el sujeto obligado. Así mismo establece el procedimiento para comunicar las transacciones sospechosas a la Intendencia.

d. Decreto 58-2005 del Congreso de la República de Guatemala, Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo

Por medio de este Decreto se ampliaron las funciones de la Intendencia de Verificación Especial, por lo que su enfoque también debe ser ayudar a prevenir y detectar el financiamiento del terrorismo. Se establece la obligación de reportar a la Intendencia de Verificación Especial toda transacción que no tenga al parecer una finalidad lícita o que los fondos estén destinados a financiar el terrorismo, lo cual resulta una tarea difícil debido a lo subjetiva que puede ser esta información.



Así mismo establece que la intendencia debe realizar un análisis y rastreo sobre las transferencias sustanciales e incluso las electrónicas que se realicen, con el objeto de probar las sospechas por medio de la cadena de pagos que se realicen.

Con el objeto de prevenir todas estas conductas delictivas se amplía el número de sujetos obligados a emitir informes a la intendencia de verificación especial, creando un régimen especial por la naturaleza de las operaciones de estos, ya que sus funciones tienen relación indirecta con movimiento de capital. Asimismo se establece que la Intendencia debe prestar colaboración y emitir denuncias de cualquier sospecha de la comisión del delito de financiamiento del terrorismo al Ministerio Público a la fiscalía relacionada.

e. Acuerdo Gubernativo 86-2006, Reglamento de la Ley para Prevenir y Reprimir el
Financiamiento del Terrorismo

En este reglamento se realiza la función de los oficiales de cumplimiento, indicando que su cargo debe ser exclusivamente en la entidad obligada y que debe tener suficiente jerarquía y autoridad dentro de la misma. Establece que la intendencia debe elaborar los formularios que ayuden a identificar estas conductas delictivas, los cuales deben contener como mínimo los datos de identificación del ordenante y del beneficiario, el monto de la transacción y el número de cuenta de la transferencia. Asimismo los sujetos obligados deben enviar cada trimestre su reporte de transacciones sospechosas a la intendencia. Se indica que debe realizarse y adecuarse procedimientos de auditoría para evaluar el cumplimiento de los programas, normas y procedimientos referidos por la intendencia.



f. Decreto Número 18-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Supervisión Financiera

Por medio de este decreto se indica que la Superintendencia de Bancos debe velar porque las entidades sujetas a su supervisión, cumplan con las normas legales y reglamentarias. Por lo que se crea un marco regulatorio que atribuye a éste la capacidad para desarrollar su labor de manera preventiva, así como de facultades sancionatorias. La intendencia de verificación especial se crea como una dependencia de la Superintendencia de Bancos, por lo que de manera general se rige por las resoluciones, memorandos y circulares que se emitan con relación a sus funciones.

2.11 Marco Normativo Internacional

2.11.1 Tratados y convenios internacionales

En los últimos años, en varios convenios internacionales se ha reconocido la utilidad de las unidades de información financiera en los sistemas modernos de lucha contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.

a. Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)

Estas recomendaciones, surgen en el año de 1990 estableciendo generalidades de las unidades de información financiera, aunque no se denominaban de esta forma, se indicaba que debían crearse autoridades competentes, encargadas de recibir y analizar los informes de operaciones sospechosas y que de igual forma pudieran establecer bases de datos financieras sistematizadas que permitieran el intercambio de información.

El cambio fundamental en materia de unidades de información financiera surgió en el 2003, con la revisión de las 40 recomendaciones del GAFI, ya que por primera vez se les atribuyó la calidad de unidades receptoras de los informes de operaciones sospechosas y asimismo se indicaba que los países debían crearlas con forme a su legislación.

b. Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo, de 1999

Este convenio brindó un aporte importante a las unidades de información financiera, al ampliar el campo de investigación abarcando también el financiamiento del terrorismo. De forma general establece que debe crearse normativa interna que permita el intercambio de información y preserve el secreto bancario, así como el establecimiento de medidas que deben adoptar las instituciones financieras para ser más eficientes.

c. Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, del 2001

Esta Convención tipifica como delito la participación en grupos internacionales de delincuencia organizada, corrupción y blanqueo de dinero. En cuanto a su aporte para las unidades de información financiera, establece en su Artículo 7 que cada Estado debe crear medidas de supervisión y vigilancia en instituciones financieras y otros sujetos a fin de identificar a los clientes, cuentas y actividades sospechosas. Así mismo debe garantizarse la cooperación a nivel internacional en la transferencia de información financiera, a través de una dependencia de inteligencia financiera que sirva de centro nacional de recopilación, análisis y difusión de información sobre posibles actividades de blanqueo de dinero.



d. Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, año 2003

Tiene por objeto de esta es el combate de todo tipo de delincuencia que se pueda generar al interior de los gobiernos de cada Estado, para lo cual tipifica diversas formas de corrupción, blanqueo de dinero y ocultamiento del producto del delito.

En cuanto a las funciones de las unidades de información financiera, establece que se debe establecer una dependencia de inteligencia financiera que sirva de centro nacional de recopilación, análisis y difusión de información y que vigilen la procedencia de ciertos fondos financieros de grupos como las sociedades civiles, organizaciones no gubernamentales, las cuales pueden ser una forma lícita de obtener recursos para financiar el terrorismo.

2.12 Análisis comparativo de unidades de información financiera en otros países

Con el objeto de establecer la eficacia que tienen las distintas unidades de información financiera en otros países, se realiza un análisis sobre la forma que adoptan, su legislación fundamental y la relevancia que han tendido en la prevención y represión del financiamiento del terrorismo.

2.12.1 Argentina

En este país al igual que en Guatemala, la unidad de información financiera es creada por medio de la Ley de Lavado de Activos de Origen Delictivo número 25.246, promulgada por el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina. Se establece como una dependencia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, perteneciente al Organismo Ejecutivo de la Nación.



La actuación de la unidad se amplió al análisis de operaciones sospechosas sobre financiamiento del terrorismo por medio de la Ley de Asociaciones Ilícitas Terroristas Y Financiación Del Terrorismo número 26.268, promulgada por el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina. En Argentina la unidad de información financiera es una entidad autónoma a diferencia de Guatemala, cuyas funciones son amplias al igual que las conductas delictivas a investigar y analizar, tales como delitos de fraude contra la administración pública, lo cual es bastante acertado ya que todo ello puede detectarse de un forma eficiente a través del seguimiento específico de las operaciones financieras de los funcionarios, lo cual no se establece como una función específica de la Intendencia de Verificación Especial en Guatemala.

La unidad de información financiera debe acudir al Ministerio Público cuando exista sospecha de la comisión de un delito sin embargo se le faculta para recabar pruebas con auxilio del Ministerio Público y visto bueno de juez competente, incluso para requerir el allanamiento de lugares públicos o privados, requisar personal y el secuestro de documentos que sean útiles para la investigación. Así mismo como sujetos obligados posee bastantes similitudes con Guatemala, por lo que se constituye como una unidad de información financiera mixta, ya que reúne caracteres administrativos con algunas facultades policiales y judiciales.

2.12.2 México

La unidad de inteligencia financiera mexicana se crea en el 2004, por el Gobierno Federal, estableciéndola al igual que Guatemala como una unidad administrativa.



En México forma parte en la estructura de la secretaría de hacienda y crédito público. En cuanto a sus funciones son las mismas que toda unidad de información financiera, en cuanto a los sujetos obligados se establecen los mismos que en Guatemala, con la diferencia que los notarios sí son sujetos que obligatoriamente deben remitir informes en México.

Entre los rasgos distintivos de las unidades de México resaltan sus procedimientos para el fortalecimiento de la organización, para lo cual emplean rigurosos métodos de reclutamiento, selección y evaluación del personal de la unidad, ya que contempla habilidades, conocimientos, características de personalidad y el entorno socioeconómico de la persona. Así mismo realizan diversas pruebas a los seleccionados; con la finalidad de integrar al personal adecuado correspondiente al nivel de seguridad de la información requerido para el cargo que desempeñará.

Esta unidad para estar en un nivel alto, realiza capacitaciones constantes e implementó el sistema de recepción para el reporte de operaciones con dólares en efectivo de los Estados Unidos de América, lo cual es importante debido a que en los países latinoamericanos (sobre todo Centroamérica y México) las remesas provenientes de ese país son vitales en la economía. Debido a todas estas estrategias la unidad de México fue catalogada por el Grupo de Acción Financiera como un país “mayoritariamente Cumplido”³², lo cual implica que a nivel internacional ha ejecutado las observaciones y por lo tanto es una institución eficaz.

³² Secretaría de Hacienda y Crédito Público. **Inteligencia financiera.**
http://www.shcp.gob.mx/inteligencia_financiera/Paginas/presentacion.aspx. (01 de junio de 2013)



2.13 La Intendencia de Verificación Especial (IVE) en la prevención del delito de financiamiento del terrorismo

La intendencia de verificación es la unidad central encargada del manejo, análisis e investigación de cualquier transacción realizada por algún sujeto que manifieste de forma externa que la finalidad a la que se destinará no es lícita.

Estas facultades devienen de los diversos tratados y convenios internacionales a los cuales Guatemala se ha suscrito, así mismo con el afán de combatir el terrorismo, se ha tenido que buscar otras formas de prevenirlo, iniciando con bloquear las fuentes de ingreso monetario de estos grupos.

Sin embargo para poder lograr el objetivo del bloqueo, se debe tener sujetos idóneos, capaces y expertos en materia financiera, que puedan detectar a los colaboradores del terrorismo, por medio del financiamiento, es por esto que surge la idea de crear redes de información financiera a través de unidades de información central. Circunstancia a la cual Guatemala se unió por medio de la Intendencia de Verificación Especial.

2.13.1 Instituciones relacionadas

Debido a que el fenómeno del terrorismo y su financiamiento han afectado al mundo entero, ocasionando inestabilidad social, económica e internacional; se crean organismos internacionales y nacionales que velen por que las unidades de información financiera cumplan con sus funciones de forma correcta y se mantengan a la vanguardia en el tema, estrategias, tecnología y capacitación.



2.13.1.1 Internacionales

En cuanto a la Intendencia de Verificación Especial, se encuentra bajo la observación de diversos organismos internacionales, como el Grupo Egmont, el cual realiza monitoreos constantes y reuniones de trabajo con sus unidades a nivel internacional.

Otro organismo importante es el Grupo de Acción Financiera internacional, que se encarga de velar porque cada país que las ratifique de cumplimiento a las recomendaciones, en especial las que se refieren a la prevención de financiamiento terrorismo, en consecuencia, con el objeto de ejercer presión, crea listas de países no colaboradores.

Como organismos regionales se crea el Grupo de Acción Financiera del Caribe, el cual realiza un control estricto y constante sobre los países de la región, en Guatemala ha emitido informes de evaluación con el objeto de determinar los avances, así como las mejoras a realizar. Otro ente regional es la Organización de Estados Americanos, que brinda su apoyo por medio de capacitaciones y fortalecimiento de normativa para la prevención del financiamiento del terrorismo, Guatemala es miembro del Comité Interamericano contra el Terrorismo, la cual está integrada por todos los Estados parte de la OEA.

2.13.1.2 Nacionales

En Guatemala existen diversas instituciones que deben colaborar para el adecuado funcionamiento de la Intendencia de Verificación Especial, entre las que destacan las siguientes.



Superintendencia de Bancos (SIB)

La Superintendencia de Bancos es un órgano que actúa bajo la dirección de la Junta Monetaria, con funciones eminentemente administrativas, que consisten en la vigilancia e inspección a bancos, instituciones de crédito, empresas financieras, entidades afianzadoras, de seguros, entre otras. Por lo que ejerce control sobre las instituciones mencionadas y por lo tanto tiene libre acceso a todas las fuentes de información, con el objeto de realizar las investigaciones que se consideren necesarias y de esta lograr estabilidad financiera en el país, evitando la desviación de fondos. En el 2001 se crea la Intendencia de Verificación Especial como una dependencia de la superintendencia de bancos, lo cual es de vital importancia, debido a que cuenta con el personal idóneo relacionado con el tema financiero. Así mismo en el 2005 se extiende la función de la superintendencia a transacciones relacionados con el financiamiento del terrorismo.

Comisión presidencial de coordinación de los esfuerzos contra el lavado de dinero u otros activos y el financiamiento del terrorismo en Guatemala

Creada en el 2010 por medio del Acuerdo Gubernativo 132-2010 del presidente de la República, está a cargo del vicepresidente de la República en colaboración con varios sujetos como el ministro de relaciones exteriores, el ministro de gobernación, el superintendente de bancos y el de administración tributaria. Sin embargo es de carácter temporal, teniendo vigencia únicamente 4 años. Tiene por objeto coordinar los esfuerzos y la cooperación interinstitucional entre las entidades del Estado que participan dentro de la estructura legal de la prevención, control, vigilancia y sanción de los delitos de lavado de dinero u otros activos y financiamiento del terrorismo. Su mandato concluirá en el 2014.



Ministerio Público

El Ministerio Público es el ente encargado de llevar a cabo la persecución penal, por lo que la Intendencia de Verificación Especial colabora con éste brindándole información sobre transacciones que se sospecha tendrán un destino ilícito y que por lo tanto debe iniciarse la investigación penal que corresponda.

Dirección General de Investigación Criminal

Esta dependencia adscrita al Ministerio de Gobernación fue aprobada en el 2012, por medio del Decreto No. 15-2012 del Congreso de la República de Guatemala, con el objeto de mejorar la capacidad operativa, la cual complementará el análisis realizado por el Ministerio Público en la investigación de los casos de impacto en Guatemala, lo que contribuirá en la investigación científica y especializada, dotando de mayor capacidad técnica y operativa a la policía.

Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)

Es una institución estatal descentralizada, por lo que posee autonomía funcional, personalidad jurídica y recursos propios. Su objeto es recaudar y administrar los tributos del país. Se relaciona con la Intendencia de Verificación Especial por una función de control, por medio del formulario puesto a disposición del público en los puestos migratorios. En el cual la persona que transporte dinero en efectivo o en documentos representativos de efectivo una cantidad igual o mayor a diez mil dólares de los Estados Unidos de América, debe realizar una declaración jurada. Así mismo la SAT elabora un reporte mensual de estas declaraciones y remitirlo a la Superintendencia de Bancos, a través de la Intendencia.



2.14 Situación actual de la Intendencia de Verificación Especial

La intendencia de verificación especial juega un papel fundamental en la actualidad de Guatemala, ya que gracias a esta entidad se ha logrado detectar a través de la creación de formularios eficientes, diversos casos de lavado de dinero producto de la comisión de los delitos de corrupción, extorsiones, narcotráfico, estafas y tráfico de personas, sin embargo sobre financiamiento de terrorismo no ha sido así. En el 2011 se aprobó el plan estratégico nacional contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, cuyo objetivo es cumplir con los objetivos fundamentales de prevención y represión de estos delitos por medio de mesas de trabajo.

Sin embargo la intendencia de verificación especial es una unidad relativamente nueva, por lo que aún falta que sigan implementando estrategias y procedimientos, sobre todo de capacitación de financiamiento del terrorismo a los diversos sujetos obligados que cada vez son más. Así como a la población en general pues estudios han demostrado que los principales impedimentos para el seguimiento del financiamiento del terrorismo son, la falta de entendimiento público y profesional de esta figura delictiva, ya que muchos no comprenden las diversas manifestaciones y la exuberante penetración de estos fondos ilícitos en sectores de la comunidad financiera nacional e internacional, lo que complica el problema es que diversas regiones del mundo no llegan a los niveles mínimos de control del flujo monetario ilegítimo. En tal virtud, se necesita la creación de normativa adecuada para las transacciones electrónicas de fondos, es decir vía internet, ya que la tecnología es inmanente a la sociedad actual y los terroristas están a la vanguardia y ocultan con facilidad sus operaciones financieras por el sistema electrónico y sin lograr ser detectados.





CAPÍTULO III

3. Ministerio Público en la prevención del financiamiento del terrorismo

El Ministerio Público es una institución estatal encargada de la persecución penal; representa a la sociedad debido a que es considerado como el único ente acusador dentro de los procesos penales, sin embargo éste no persigue ningún interés propio, solamente busca con objetividad la averiguación de la verdad de los hechos.

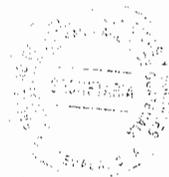
3.1 Generalidades

El Ministerio Público es denominado de diversas formas en cada una de las legislaciones de los Estados, como por ejemplo Ministerio Fiscal, Fiscalía General o Procuraduría General. Su función básicamente es la misma, representar a la sociedad por medio de la persecución penal, para lo cual dirige la investigación de crímenes perpetrados por individuos.

3.2 Antecedentes históricos

La figura de Ministerio Público surgió en primer momento como “un órgano transitorio del monarca”³³, ya que se encargaba de defender los intereses del rey, actuando como su procurador en los juicios sobre incumplimiento del pago de tributos o bien en la recaudación de las sanciones pecuniarias por comisión de delitos, debido a que todas estas recaudaciones pertenecían al patrimonio del monarca. Posteriormente el rey decidió transformar a estos procuradores en funcionarios permanentes, que defendieran intereses generales del Estado, convirtiéndose en los encargados de la acusación ante el poder jurisdiccional del sistema inquisitivo.

³³ Velez Mariconde, Alfredo. *Derecho procesal penal*. Pág. 241



Debido a la evolución y cambios en el sistema de gobierno, la figura de Ministerio Público fue adaptándose a los fines de cada gobernante, por lo que con la llegada de la república, el Ministerio Público se volvió un representante de la sociedad. La denominación de Ministerio Público se desarrolló en el “siglo XIV en Francia por medio de los Procureurs du Roi”³⁴, debido a que era un procurador del rey y a la publicidad de la acción que ejercía. Posteriormente Italia adopta la figura bajo el nombre de Ministerio Público, por lo que diversos países empiezan a adecuarla a sus legislaciones.

En España durante el reinado de Juan I, se crea el Ministerio Público integrado por un funcionario encargado de investigar la comisión de delitos, con los cambios de gobierno, la evolución del sistema así como la llegada de los Reyes católicos, la institución “paso a las cancillerías de Granados y Valladolid”³⁵, y posteriormente se estableció como un procurador fiscal. Así mismo la figura fue insertada en las colonias de América debido a la conquista española sobre estas tierras, ya que se implementó todo el sistema jurídico español vigente en la época, incluyendo la figura de Ministerio Público.

En Guatemala esta figura se insertó porque era una colonia de la conquista de España, siendo éste el encargado del régimen jurídico, constituyéndose como un fiscal que controlaba el proceso penal en los tribunales de justicia. Con la independencia de España en 1821, se deja esta figura como fiscales asesores en asuntos de interés para el Estado, posteriormente en 1921 se crea el Ministerio Público integrado a la Procuraduría General de la Nación.

³⁴ Borja Osorio, Guillermo. **Derecho procesal penal**. Pág. 74

³⁵ Catillo Larrañaga, José y Rafael de Pina. **Instituciones de derecho procesal civil**. Pág. 106



Dicha integración surge por medio del Decreto 512 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Ministerio Público. Fue hasta el año 1993 con la reforma constitucional, que se modificó el sistema de persecución penal, separando las funciones de la Procuraduría General de la Nación y las del Ministerio Público.

1993, fue un periodo fundamental para el Ministerio Público en el país, ya que se configuró como un órgano facultado para investigar y acusar con el objeto de realizar la persecución penal. En 1994 el Congreso de la República emitió el Decreto 40-94 Ley Orgánica del Ministerio Público, la cual establece la estructura, organización y funciones del Ministerio Público.

En la actualidad responde a un deber social en la persecución de los delitos. Se constituye como un órgano capacitado y especializado que colabora en la administración de justicia a través de la investigación, por lo que es de vital importancia en la sociedad.

3.3 Definición

El Ministerio Público surge con el objeto de garantizar que no se cometan arbitrariedades que desnaturalicen el imperio de la ley o bien determinar quiénes son los transgresores del orden institucional y social; por lo que tiene la función de escudriñar los hechos, proporcionando los medios de convicción idóneos para que el órgano juzgador pueda determinar la existencia de culpabilidad o no de un sujeto, siempre con el objetivo de proteger los derechos individuales.



En algunos Estados el Ministerio Fiscal, se define como “un órgano público organizado como cuerpo único y particular, cuyo objetivo fundamental es la defensa de la aplicación legal de la norma y los intereses generales”³⁶. Sin embargo en esta definición no se establece ningún signo distintivo y único del ministerio, por lo que podría encuadrarse cualquier institución de control.

Una de las más acertadas hoy en día, establece que “El Ministerio Público es el órgano encargado de cooperar en la administración de justicia velando por el interés del Estado, de la sociedad y de los particulares, mediante el ejercicio de las acciones pertinentes, haciendo observar las leyes y promoviendo la investigación y persecución de los delitos.”³⁷ Como puede observarse, esta definición abarca elementos fundamentales de las funciones de esa institución. En este orden de ideas el Decreto No. 40-94 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Ministerio Público, en su Artículo 1 lo define como “una institución con funciones autónomas que promueve la persecución penal, dirige la investigación de los delitos de acción pública y que vela por el estricto cumplimiento de las leyes del país”.

Del estudio anterior se infiere que el Ministerio Público es un organismo público, generalmente estatal, auxiliar de los órganos jurisdiccionales, al que se le atribuye la representación de los intereses de la sociedad mediante el ejercicio de las facultades de dirección de la investigación de los hecho que revisten los caracteres de delito, así como la titularidad y sustento de la acción penal pública.

³⁶ Martínez Dalmau, Rubén. **Aspectos constitucionales del ministerio fiscal**. Pág. 29

³⁷ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Págs. 711 y 712



3.4 Naturaleza jurídica

El Ministerio público pertenece a la rama del derecho público, constituyéndose como un órgano auxiliar de los tres organismos del Estado, es decir que jerárquicamente no está supeditado a ninguno de ellos, sin embargo actúa dentro de la personalidad jurídica del Estado, ya que atiende al reclamo social ejerciendo el monopolio de investigación y persecución penal, con absoluta autonomía funcional.

3.5 Estructura

La forma de organización del Ministerio Público, se encuentra establecida en el Decreto 40-94 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Ministerio Público, en donde se indica que es único e indivisible para todo el Estado, así mismo se organiza jerárquicamente. Siendo su máximo representante el fiscal general de la República, seguido por el consejo, los fiscales de distrito, fiscales de sección, agentes fiscales y los auxiliares fiscales.

El fiscal general y jefe del Ministerio Público, tiene a su cargo la representación del Ministerio Público, le corresponde el ejercicio de la acción penal, así como establecer, coordinar y dirigir la política y criterios de la institución, nombrar a los fiscales de distrito, fiscales de sección, agentes fiscales y auxiliares fiscales, entre otras que le asigna la ley.

El consejo del Ministerio Público es un órgano colegiado integrado por el fiscal general quien lo preside, tres fiscales electos en asamblea general de fiscales y tres miembros electos por el Organismo Legislativo.



Asimismo Es el facultado para proponer al fiscal general el nombramiento de los fiscales, así mismo para ratificar, modificar o dejar sin efecto las instrucciones generales o especiales dictadas por el fiscal general, cuando ellas fueren objetadas conforme el procedimiento previsto, así mismo brinda asesoría al fiscal cuando lo requiere.

El Ministerio Público para un funcionamiento adecuado en la persecución penal, se subdivide en un área de fiscalías, constituido por un grupo de personas capaces encargadas de ejercer la persecución y la acción penal de los delitos que se cometan en el espacio geográfico que se les asigne.

Siendo estas la fiscalía de distrito y municipales, las cuales son dirigidas por un fiscal que es el jefe del Ministerio Público en los departamentos o regiones que les fueran encomendados, sus sedes se encuentran en las cabeceras departamentales y municipales, son responsables del buen funcionamiento de la institución en el área respectiva. En la actualidad “existen 23 fiscalías distritales distribuidas en 22 departamentos de la República y 33 fiscalías municipales en igual número de municipios”³⁸.

Otro eslabón muy importante en la estructura del Ministerio Público lo constituyen las fiscalías de sección encargadas de ejercer la acción penal en áreas específicas, ya que son especializadas para conocer ciertos casos en función de la materia o de la trascendencia social, en la actualidad existen 15 fiscalías de sección y algunas de éstas tienen delegaciones en distintos departamentos del país.

³⁸ Portal Ministerio Público. **Organización**. <http://www.mp.gob.gt/acerca-del-mp/organizacion/>. (22 de junio de 2013)



Dichas fiscalías son: fiscalía de delitos administrativos, fiscalía de asuntos constitucionales, amparo y exhibición personal; fiscalía de delitos contra el ambiente (Guatemala, Petén e Izabal); fiscalía contra la corrupción, fiscalía contra el crimen organizado (Guatemala, Chiquimula, Quetzaltenango); fiscalía de la mujer, fiscalía de la niñez víctima, fiscalía de derechos humanos, fiscalía de delitos económicos, fiscalía de ejecución, fiscalía contra el lavado de dinero y otros activos, fiscalía de delitos de narcoactividad, fiscalía de delitos contra el patrimonio cultural de la nación, fiscalía de delitos contra la propiedad intelectual y fiscalía contra la vida y la integridad de las personas.

Los agentes fiscales son los profesionales del derecho que asisten a los fiscales de distrito o sección, desempeña el ejercicio de la acción penal pública, para lo cual coordinan las actividades de los auxiliares fiscales y oficiales a su cargo, así mismo tiene facultad para iniciar la acción penal de oficio cuando tenga conocimiento de un acto delictivo, plantear la acusación, sobreseimiento o clausura provisional; promover los recursos pertinentes ante el órgano jurisdiccional competente y posee facultades de investigación en casos complejos o de relevancia.

Auxiliares fiscales son quienes asisten a los fiscales de distrito, fiscales de sección, o agentes fiscales, actuando bajo la supervisión y responsabilidad de estos. Son los encargados de efectuar la investigación en la etapa preparatoria del proceso penal en todos los delitos de acción pública y en los delitos que requieran instancia de parte. Con el objeto de mejorar el sistema de persecución penal, el Ministerio Público crea diversos organismos secundarios, a las cuales se les asignan funciones específicas.



Entre la estructura secundaria se encuentra la unidad de impugnaciones, que tiene por función específica realizar todo lo necesario para el planteamiento de los diferentes medios de impugnación que deban presentarse ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Así mismo se constituye la Unidad Especializada Contra Organizaciones Criminales Dedicadas a la Narcoactividad y/o Lavado de Dinero u Otros Activos y Delitos Contra el Orden Tributario, como su nombre lo indica es la encargada de la investigación y persecución penal de ciertos delitos, siempre y cuando éstos estén relacionados en la actividad criminal de una asociación delictiva del crimen organizado.

Se creó además la fiscalía especial para la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), la cual tiene a su cargo ejercer la persecución y la acción penal de los delitos “presuntamente cometidos con ocasión de la actividad de los cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad y cualquier otra conducta delictiva conexas con éstos, que operan en el país”³⁹.

En cuanto al área de investigación, el Ministerio Público posee diversos entes que cumplen dicha función, entre los que se encuentra la dirección de investigaciones criminalísticas, que se encarga dirigir la investigación operativa, es decir que su función consiste en la recolección de evidencias, el procesamiento de toda la información relacionada con el hecho delictivo, así mismo tiene la facultad de proponer diligencias pertinentes a realizar, con el objeto de esclarecer los hechos delictivos investigados.

³⁹ Ibid.



En cuanto a su estructura, se integra con la subdirección de investigación criminal operativa y la subdirección de investigación criminalística, el equipo multidisciplinario se compone por expertos en las ciencias criminalísticas y forenses.

3.6 Funciones

El Artículo 2 del Decreto 40-94 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Ministerio Público, asigna a la institución las siguientes funciones, sin perjuicio de las que le atribuyan otras leyes:

- Investigar los delitos de acción pública y promover la persecución penal ante los tribunales, según las facultades que le confieren la Constitución, las leyes de la República, y los tratados y convenios internacionales.
- Ejercer la acción civil en los casos previstos por la ley y asesorar a quien pretenda querrellarse por delitos de acción privada, de conformidad con lo que establece el Código Procesal Penal.
- Dirigir a la policía y demás cuerpos de seguridad del Estado en la investigación de hechos delictivos.
- Preservar el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, efectuando las diligencias necesarias ante los tribunales de justicia.

3.7 Marco normativo

El Ministerio Público en Guatemala es de vital importancia, debido a que se constituye como el ente encargado de la averiguación de la verdad y de esclarecer los hechos al momento en que un sujeto infringe la ley.



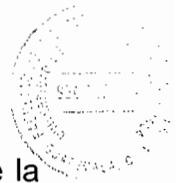
En tal virtud, por ser una actividad de trascendencia para la sociedad, debe regirse por normas jurídicas de observancia obligatoria que regulen su funcionamiento, estructura y organización para no caer en abuso de sus facultades.

a. Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política enmarca todos aquellos principios sobre los cuales se debe construir el sistema político, legislativo, administrativo e institucional, así mismo establece ciertos órganos de control con el objeto de proteger a la población de los abusos de los gobernantes. En el título V, referente a la estructura y organización del estado se desarrollan todos estos regímenes que protegen al Estado, incluyendo en el capítulo VI al Ministerio Público como una institución auxiliar de la administración pública, cuyos fines son velar por el estricto cumplimiento de las leyes, así mismo está a cargo del fiscal general de la República; por lo que su fundamento constitucional es el Artículo 251. Por lo que esta institución debe actuar respetando los límites y garantías que la constitución establece, pues estos derechos también son oponibles frente a las instituciones encargadas de las investigaciones.

b. Decreto 40-94 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Ministerio público

Constituye la norma base del Ministerio Público, ya que desarrolla sus principios, estructura y organización. Esta norma se integra por tres considerandos, VI títulos y 92 Artículos. Este decreto establece que el Ministerio Público es una institución con funciones autónomas que promueve la persecución penal y la investigación de delitos.



Así mismo desarrolla una serie de principios que son la base del funcionamiento de la institución, los cuales son autonomía, unidad, jerarquía, presunción de inocencia y respeto a la víctima, asimismo deben armonizarse con los principios generales del derecho y los principios de derecho penal.

Según esta normativa, los fiscales en la persecución penal están sujetos a la Constitución Política de la República de Guatemala, los tratados y convenios internacionales, la ley y las instrucciones dictadas por el superior jerárquico. Así mismo la investigación penal de un delito debe reunir los elementos de convicción de los hechos punibles en forma ordenada, que permita el control del superior jerárquico, de la defensa, la víctima y las partes civiles, por lo que el fiscal tiene la obligación de proponer prueba pertinente y reproducirla en el debate. Su régimen financiero se deriva del presupuesto general de la nación, por lo que se debe realizar un proyecto aprobado por el Organismo Ejecutivo. Así mismo posee fondos propios por medio de la condena en costas y los comisos de dinero incautados en los operativos. Existe un régimen administrativo a cargo de un jefe administrativo y un régimen de disciplina en donde se establecen las faltas y sus sanciones.

c. Decreto 51-92 del Congreso de la República de Guatemala, Código Procesal Penal
El Código Procesal Penal en sus Artículos 8 y 46, atribuye acertadamente al Ministerio Público la función de investigar, bajo control jurisdiccional, desde el momento de la exteriorización de la conducta delictiva. Le otorga además el ejercicio de la acción penal con independencia plena, por lo que ninguna autoridad tiene facultad para indicarle como llevar acabo sus funciones.



Es claro que la función del Ministerio Público en el proceso penal lleva la responsabilidad de formular la acusación, por lo que es preciso prepararla en base a los elementos indispensables en la investigación y bajo los procedimientos previamente establecidos en la ley.

d. Decreto 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, Código Penal

Decreto integrado por una parte general y una parte especial en donde se desarrollan todos los elementos de los diversos tipos penales, así mismo forma la base del ordenamiento jurídico penal que rige al país y por lo tanto es de observancia y conocimiento general. Esta normativa tiene una intrínseca relación con el Ministerio Público, debido a que los fiscales y demás miembros que integran dicha institución, deben conocer todas y cada una de las conductas delictivas, así como los elementos distintivos de cada tipo penal para poder realizar su función de ente acusador y objetivo. Por lo que deben estar actualizados y capacitados para todo delito regulado en la normativa penal vigente en el país.

e. Decreto 58-2005 del Congreso de la República de Guatemala, Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo

Este cuerpo normativo establece diversas conductas delictivas, que son de relevancia a nivel internacional, constituyéndose como una brecha para combatir el crimen organizado, siendo estas el terrorismo, trasiego de dinero y financiamiento del terrorismo, por lo que el Ministerio Público debe conocer los elementos intrínsecos de cada una de estas figuras delictivas, para poder investigar, prevenir y detectarlas.



3.8 Papel del Ministerio Público en la prevención del financiamiento del terrorismo

A nivel internacional se ha impulsado una política orientada a recuperar los espacios de la vida afectados por la delincuencia organizada. Bajo esta premisa, se ha enfatizado en la aplicación del principio de prevención, así como en la capacidad del gobierno para sancionar con objetividad e imparcialidad a quienes no respeten la ley, con el fin de garantizar la seguridad de todos.

En tal virtud, se orientan las estrategias para la prevención del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, como una acción concreta del Estado para combatir la delincuencia organizada y otros fenómenos criminales. Con la finalidad de proteger el desarrollo del sector financiero del país y de los individuos, por lo que se ha desarrollado en el país diversa legislación al respecto, así mismo se crea la Intendencia de Verificación Especial como una unidad especializada en temas financieros que se encarga de la recepción de información de ciertos sujetos, con el objeto de detectar cualquier transacción u operación sospechosa.

En consecuencia, cuando la Intendencia de Verificación Especial detecta la realización de una operación en el sistema, la cual externamente ha manifestado que su destino será empleado para un acto delictivo, realiza la denuncia al Ministerio Público adjuntando el expediente que contiene la información del caso. Por lo que en el marco del principio de legalidad, confianza, transparencia y seguridad jurídica, se faculta al órgano constitucionalmente encargado de llevar a cabo la investigación correspondiente y de ser el caso iniciar la persecución de la acción penal.



3.8.1 Funciones específicas

Debido a que el Ministerio público es el único ente facultado para realizar una investigación por la comisión de un delito, después de que la Intendencia de Verificación Especial remite el expediente con la denuncia de transacción sospechosa de financiamiento del terrorismo, el ministerio público a través de la oficina de atención permanente recibe, clasifica, analiza la denuncia y la traslada a la fiscalía de sección que corresponda para que se inicie la investigación penal, con el objeto determinar si las actividades tendrán un fin ilícito o no, detectar a los sujetos activos que participen o bien indicarles que justifiquen los recursos detectados. Así mismo tiene la facultad de requerir apoyo a las autoridades policiales a fin de evitar la comisión del delito y determinar vínculos con actividades u organizaciones criminales.

3.8.2 Fiscalías relacionadas

Entre las funciones del fiscal general de la nación, se establece que es el facultado para proponer al consejo del Ministerio Público la creación o supresión de las fiscalías de sección, de conformidad con la necesidad y relevancia social que las conductas delictivas representen para el país.

En cuanto al financiamiento del terrorismo no existe una fiscalía de sección dedicada a la investigación de esta conducta delictiva, por considerarse poco relevante o bien que no sucede en el país. Sin embargo si no se realiza un estudio profundo y no se capacita al personal sobre esta conducta silenciosa, no se podrá detectar y mucho menos prevenir.



Con base al estudio realizado se considera que debería crearse una fiscalía de sección que atienda específicamente hechos relacionados con el financiamiento del terrorismo por lo delicado del tema, sin embargo en la realidad del país, se considera que se tendría que encargar de la investigación la fiscalía contra el crimen organizado y la unidad especializada contra organizaciones criminales dedicadas a la narcoactividad y/o lavado de dinero u otros activos y delitos contra el orden tributario (UNILAT), esta unidad dependen funcional y administrativamente del despacho del fiscal general de la república, siendo competente para conocer todos los asuntos de esta materia que se tramiten a nivel nacional.

3.9 Eficacia en la prevención del financiamiento del terrorismo

El Ministerio Público en Guatemala es la institución encargada de realizar la investigación penal ante la denuncia de una actividad delictiva. Así mismo tiene por objeto seguir la pista de organizaciones o agrupaciones del crimen organizado, por lo que su función preventiva es en esta rama, ya que busca desarticular todas aquellas organizaciones criminales que se dedican a proteger o financiar crímenes. Con el fin de restablecer la seguridad, paz y bienestar social.

El Ministerio Público ha establecido un marco de entendimiento con la Intendencia de Verificación Especial relacionado con la recepción de denuncias, con el objeto de buscar un acercamiento dirigido a coordinar, cooperar y unificar criterios y esfuerzos con el fin de constituir los mecanismos de intercambio de información y programas de capacitación por medio de la elaboración de elaborar temas y estrategias de interés común.



Sin embargo en cuanto al delito de financiamiento del terrorismo, pese a ser un delito de alto impacto para la comunidad internacional, en Guatemala se le releva a una investigación conjunta con el lavado de dinero y otros activos o bien con el crimen organizado, por lo que no existe una especialización en el tema por parte de la institución, lo que provoca el desconocimiento de la figura delictiva y entorpece la prevención de este delito transnacional.



CAPÍTULO IV

4. Relación de la Intendencia de Verificación especial con el Ministerio Público

La Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público deben guardar una estrecha relación, ya que ambas tienen por finalidad preservar el orden social y la seguridad jurídica del Estado. Por su parte la Intendencia de Verificación Especial es la institución encargada de requerir y recopilar la información financiera de los sujetos obligados, con el objeto de detectar por medio de las operaciones en el sistema financiero cualquier transacción inusual o sospechosa que realicen los clientes y formar un expediente en base al análisis realizado por expertos, para presentarlo ante la institución que le corresponda iniciar la averiguación penal. Por su parte el Ministerio Público es el ente encargado de llevar a cabo la investigación ante la posible comisión de un hecho delictivo.

En consecuencia, al obtener la denuncia y la evidencia necesaria, debe iniciar la acción penal ante los órganos jurisdiccionales. En base a lo anterior se establece que las funciones de ambas instituciones son elementales en la sociedad, cada una posee un campo de estudio y funciones específicas, por lo que deben combinar esfuerzos para detectar, prevenir y reprimir la comisión de actos delictivos como el lavado de dinero, crimen organizado y financiamiento del terrorismo. Así mismo es necesario buscar métodos que permitan una mayor interacción entre las ambas instituciones, ya que el crimen organizado aún no ha sido eliminado, por lo que se necesita mayor esfuerzo humano y técnico.



4.1 Cultura de cooperación interinstitucional

El concepto de cooperación interinstitucional deriva de las estrategias para el fortalecimiento institucional al interior de cada Estado, es decir que se evalúan todas aquellas circunstancias que se consideran débiles dentro de una institución, para configurar estrategias con otra entidad cuyas fortalezas sean las debilidades de la primera. Con el objeto de impulsar su eficacia y brindar mayor seguridad a la sociedad.

Existen algunas limitaciones para que surja la cooperación entre instituciones, iniciando por la falta de un marco de confianza, ya que cada institución considera que la otra entidad no realiza eficientemente su trabajo, lo cual ocasiona una barrera al momento de configurar métodos de innovación y mejora. Así mismo otra restricción fundamental es ocasionada por el conflicto de intereses, debido a que cada institución está concentrada en su materia y no desea que se le cambie su dinámica.

Por lo que algunas formas de solucionar el problema, consisten en fomentar una comunicación basada en espacios de discusión y dialogo, así mismo el cambio debe iniciar desde la jerarquía más alta de cada institución, por lo que se debe instruir y profesionalizar a éstos dirigentes, con el objeto de establecer objetivos comunes que tiendan al desarrollo conjunto. Para alcanzar una cooperación eficiente, es necesario que se realice en cada institución un análisis profundo que incluya un “diagnóstico institucional”⁴⁰, es decir analizar objetivamente los servicios que presta a la sociedad y verificar si son eficientes o no.

⁴⁰ Bedoya, Eloy. ¿Qué es y cómo hacer fortalecimiento institucional?. <http://www.cecod.org/LinkClick.aspx?fileticket=e7-HWdalJ3A%3D&tabid=790&language=es-ES> (26 de junio de 2013)



En este sentido se debe reunir información jurídica, financiera y técnica de cada una, con el objeto de dotar de conocimiento y facilitar la creación de políticas y estrategias que ayuden al desarrollo mutuo.

Una vez realizado este estudio es esencial que se cree un centro o unidad de gestión de proyectos, dirigido a evaluar las políticas y verificar que su ejecución sea efectiva, es decir que se encargue de recopilar información sobre la efectividad del cumplimiento de las metas trazadas en conjunto y que establezca los puntos débiles a mejorar. De esta forma se pretende la fusión exitosa no solo de las infraestructuras si no de estrategias conjuntas elaboradas con bases sólidas y transparentes.

4.2 Fundamento doctrinario de la cooperación interinstitucional

Es importante establecer que entre distintas entidades que forman parte de un sistema y por lo tanto de un Estado, debe existir una relación basada en la cooperación y en el desarrollo conjunto. Diversos autores difieren del término cooperación interinstitucional, ya que interinstitucional conlleva dos aspectos importantes y que suelen confundirse.

Por una parte se encuentra el término institución como una estructura u organización, y por otro lado se encuentra institución como “valores o principios”⁴¹. Aunque los conceptos a relacionar deberían ser ambos, pese a esto el sentido jurídico del término en diversos países se enfoca a una interacción entre estructuras y funciones.

⁴¹ *Ibíd.* Pág. 2

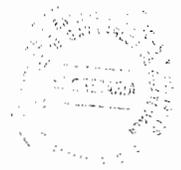


El jurista español Eloy Bedoya realiza un aporte importante al tema, al indicar que "las instituciones básicas son los ejes intrínsecos a las intervenciones del ámbito del fortalecimiento institucional. Es decir son valores, principios, normas, reglas... lo que hay que fortalecer y trabajar antes que cualquier otro aspecto de infraestructura, de prestación de servicios sin sostenibilidad de ningún tipo"⁴². Lo anterior constituye un punto medular, debido a que al relacionar instituciones los Estados buscan únicamente crear reciprocidad de infraestructuras y funciones dejando de lado el aspecto dogmático, lo que produce una relación interinstitucional vacía y que con el pasar del tiempo se deteriora o desaparece.

En este sentido han surgido diversas corrientes que tratan de explicar la relación interinstitucional con base al fortalecimiento de valores, siendo las principales el neo institucionalismo histórico cuyo enfoque consiste en hacer visibles y comprensibles contextos por un tiempo más amplio, por medio de procesos que dan forma y reforman el diseño de la política pública. En esta misma línea de pensamiento surge posteriormente el institucionalismo sociológico, el cual posee una orientación dirigida a la percepción de la institución como "un modo de ver la realidad (dimensión Cognitiva) y de valorar la realidad (dimensión cultural)"⁴³ ambas corrientes se enfocan en el concepto de que al coordinar relaciones entre instituciones, pero desde la óptica de los principios y valores, se logra el cumplimiento eficaz no sólo de las políticas gubernamentales sino también a las estrategias y alianzas de los grupos de interés, lo cual permite el perfecto desarrollo del Estado y por lo tanto de la sociedad.

⁴² *Ibíd.* Pág. 3

⁴³ *Ibíd.* Pág. 6



Sin embargo, la corriente actual ha dejado de lado estas concepciones ya que se enfocan en una integración y cooperación de funciones de las instituciones, sin infundir valores sólidos en estas, lo cual conlleva una alianza solamente estratégica pero sin fundamento que con el tiempo se desvanece, no causa ningún impacto en la sociedad y por lo tanto no desempeña su cometido.

4.3 Cooperación interinstitucional en Guatemala

Guatemala para desempeñar una eficiente administración pública posee un sistema basado en la desconcentración y descentralización, es decir que la administración pública delega funciones y responsabilidades en distintos entes, ya sea que dependen de un organismo principal o bien con funciones independientes, con el objeto de crear un sistema de frenos y contra pesos, así mismo busca la especialización de cada institución en una materia determinada, lo cual proporciona mayores posibilidades de desarrollo.

La idea de coordinar una función dinámica entre instituciones, surge con el objeto de conectar instituciones que se especialicen en áreas distintas del conocimiento, por lo que al presentarse un caso relacionado con ambas materias, se pueda solventar de una manera eficiente.

Diversos estudios han permitido determinar que por medio de la cooperación institucional se logra el fortalecimiento de cada entidad nacional, por lo que en la mayor parte de Latinoamérica y Guatemala no es la excepción.



Existen cuatro tipos de enfoque de la cooperación descentralizada, siendo el primero “un medio de acercamiento entre los hombres, una escuela de solidaridad, un espacio de encuentro intercultural, este enfoque privilegia la construcción de infraestructuras por encima de los dispositivos y procedimientos de apoyo a las innovaciones institucionales, políticas y sociales”⁴⁴. Por lo que este primer enfoque no soluciona la realidad nacional, al no buscar una interrelación de estrategias o de principios y crea únicamente espacios vacíos que dan pie a la existencia de corrupción dentro de las instituciones.

El segundo enfoque posee un campo de actuación más amplio, ya que procura el desarrollo comunitario, sin embargo los países latinoamericanos que desarrollan esta forma de cooperación atestiguan que “el apoyo financiero, cuando lo hay, no ofrece más que una respuesta parcial a los retos a los que la colectividad latinoamericana debe enfrentarse”⁴⁵.

Es decir que no basta con crear instituciones que brinden un aliciente momentáneo, ya que estas no tienen efectos multiplicadores, por lo que una solución proporcionada por los expertos consiste en fortalecer las instituciones de manera que se logre “la construcción y la gestión de servicios, el fomento y la responsabilidad, del desarrollo”⁴⁶.

Un tercer enfoque dirigido a un análisis por parte de las instituciones a relacionar, que pueden plantear retos de mejoras mutuas, a fin de tener estrategias igualitarias por medio del empleo de la experiencia y logros de ambas entidades.

⁴⁴ Husson, Bernard. II Conferencia anual del observatorio de cooperación descentralizada, fortalecimiento institucional. Pág. 2

⁴⁵ *Ibíd.*

⁴⁶ *Ibíd.*



Por lo que la cooperación descentralizada se convierte, para instituciones contrapartes “un medio que les permite interactuar a fin de aprovechar su experiencia respectiva para estar en mejores condiciones de desempeñar plenamente su función de instituciones públicas al servicio de sus habitantes”.⁴⁷ Este es un punto de vista requiere madurez de las instituciones y de las políticas de desarrollo, por lo que solo aplica a países desarrollados. Y por último el enfoque basado en “la construcción de intereses mutuos, añadida una dimensión política de fortalecimiento institucional”⁴⁸, el objeto de este es lograr la creación de instituciones sólidas frente a otros estados y que a nivel interno tengan credibilidad frente a los ciudadanos.

En Guatemala aún existe un déficit en este sentido, debido a que no se crean los procedimientos idóneos para vincular una institución con otra, es decir que se crean relaciones de cooperación entre infraestructuras, lo que tergiversa el sentido de la relación y produce efectos negativos como la burocratización, o lo que es peor “una ventanilla para acceder a recursos financieros”⁴⁹, ocasionando incremento innecesario en el presupuesto del Estado.

En tal virtud, en la mayoría de casos se emplea el segundo enfoque, lo cual produce deficiencia en la gestión encomendada y resultados momentáneos. Por lo antes indicado, es importante formar una cultura de cooperación institucional enfocada a los principios para convertirlos en valores objetivados y que por lo tanto el sistema logre el equilibrio y desarrollo en todas las áreas.

⁴⁷ *Ibíd.* Pág. 3

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ *Ibíd.* Pág. 12



4.3.1 Cooperación Interinstitucional entre la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público

Guatemala posee un sistema financiero bastante completo, ya que se integra por un conjunto de organismos institucionales que administran, captan, regulan, norman, dirigen y controlan la inversión y el ahorro del país. Ya que constitucionalmente se integra por un sistema de banca central, que ejerce vigilancia a cargo de la Junta Monetaria, así mismo también forman parte de este sistema, el Banco de Guatemala y la Superintendencia de Bancos siendo estos organismos descentralizados, tienen a su cargo ejercer el control e inspección de entidades del sistema financiero y que a su vez se faculta para crear dependencias que coadyuven a este fin como lo es la Intendencia de Verificación Especial.

Por lo que en el sistema financiero claramente se observa un marco de cooperación entre las diversas entidades a cargo, ya que persiguen la estabilidad de la economía nacional y por lo tanto la protección del capital, el ahorro y la inversión, todas las entidades relacionadas son especialistas en la materia y por lo tanto ayudan a mantener y controlar la política económica, con el objeto de consolidar un país con crecimiento económico equitativo que proporcione el bien general de la población. Ya que como lo afirma el Banco de Guatemala “La diversidad es importante, porque de ella depende que se pueda ofrecer en el mercado financiero una amplia gama de servicios y transacciones financieras”⁵⁰. Lo cual reafirma los beneficios de la cooperación entre instituciones dentro de un mismo sistema.

⁵⁰ Romero Chinchilla, Ivan Ernesto. **El sistema financiero y el desarrollo económico.** <http://www.banguat.gob.gt/inveco/notas/articulos/envolver.asp?karchivo=1002&kdisc=si>. (01 de julio de 2013)



Con esta misma función el Estado crea una entidad operativa que vela por que cada individuo, ya sea funcionario o poblador, respete las normas y de transgredirlas iniciar su persecución penal, siendo esta institución el Ministerio Público, que colabora con cada rama y división de la administración pública con el objeto de restablecer la paz y el orden social para todos los habitantes.

Con la expansión del crimen organizado alrededor del mundo y con la llegada en la década de 1920 del lavado de dinero a través del sistema financiero y recientemente la orientación internacional de desarticular a aquellos grupos que financien actividades terroristas incluso por medio del sistema financiero, se vuelve necesario crear entidades que coordinen esfuerzos para detectar y reprimir estas conductas; es en este espiral en donde se encuentran y relacionan la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público.

La intendencia de verificación especial desarrolla sus funciones enfocándose a las operaciones financieras, por lo que son expertos en temas de esta naturaleza y el Ministerio Público por su parte se especializa en materia penal e investigación en la comisión de delitos, por lo que su relación surge a partir de la posible ejecución de un hecho ilícito que involucre operaciones financieras, como lo sería el financiamiento del terrorismo. En consecuencia, esta ayuda se traduce en un intercambio institucional, no en un apoyo institucional, lo cual debilita y hace ineficiente en algunos aspectos esta cooperación, reduciendo su ayuda a meros tecnicismos y transferencia de informaciones en casos particulares, no en una asistencia técnica, ni gestión de equipos, ya que cada una tiene funciones propias y no buscan un desarrollo conjunto.



Lo anterior se refleja en la actualidad de las instituciones, ya que ambas se vuelven débiles en la prevención de algunos delitos como el financiamiento del terrorismo, que por su complejidad necesita de estrategias conjuntas a largo plazo, no simples acciones de emergencia.

4.3.2 Fundamento legal de la relación

Considerando que uno de los deberes primordiales del Estado es garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, seguridad integral, a vivir en una sociedad democrática y libre, como lo consagra la Constitución de la República, y que al ser Guatemala parte de la comunidad internacional, le corresponde adoptar medidas efectivas para luchar contra el crimen organizado nacional e internacional. Función que realiza por medio de sus diversos órganos y auxiliares, con el objeto de trasladar competencias en determinadas áreas, para fortalecer de manera progresiva el sistema financiero y de justicia.

a. Decreto 67-2001 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos

Este decreto es de suma importancia para el país, ya que de conformidad con el principio de legalidad no se podía juzgar a nadie por el delito de lavado de dinero, antes de su incorporación jurídica en 2001, aunque en la doctrina y en el derecho internacional cientos de casos se adecuaban a la conducta transnacional. Es hasta el 2001 que se abre una puerta importante para luchar contra el crimen organizado, tipificándose en este cuerpo normativo el delito de lavado de dinero y otros activos.



En tal virtud, se establece que debe ser perseguido por el Ministerio Público, en el afán de cumplir con requerimientos internacionales y en base a que esta conducta delictiva surge principalmente por medio de transacciones financieras, se creó una unidad adscrita al órgano de vigilancia del sistema financiero (Superintendencia de Bancos) para que se encargara de recibir la información de sujetos directamente relacionados con operaciones financieras y por lo tanto vulnerables ante este delito.

En consonancia, el Artículo 33 del citado cuerpo normativo establece que la función de la Intendencia de Verificación Especial, debe ser recibir y requerir información a determinados sujetos y en caso de indicio de comisión de un delito debe presentar denuncia ante la autoridad competente, es decir Ministerio Público. Así mismo está obligada a brindar asistencia y coadyuvar con la investigación.

b. Decreto 58-2005 del Congreso de la República de Guatemala, Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo

Este Decreto es el principal propulsor de la relación existente entre el Ministerio Público y la Intendencia de Verificación Especial, en una labor conjunta para prevenir y reprimir el financiamiento del terrorismo. El primer punto de relación consiste en la tipificación de delitos importantes como el terrorismo y su financiamiento, por lo que el Ministerio Público en ejercicio de sus funciones debe investigar las conductas delictivas. Así mismo en este cuerpo normativo se establece que la Intendencia de Verificación Especial es el ente con funciones en el ámbito administrativo encargado de solicitar y recibir información sobre operaciones financieras que parezcan tener una finalidad ilícita.



Clarificado el rol de cada institución, el Artículo 20 establece que en caso de indicios de comisión de un delito la Intendencia deberá comunicarlo a la autoridad competente, siendo el Ministerio Público, así mismo se establece que la intendencia debe colaborar con el ministerio estrictamente en relación a la fiscalía o unidad correspondiente que se creará para el efecto, sin embargo en materia de financiamiento del terrorismo ésta no ha sido creada.

c. Acuerdo Gubernativo 132-2010, del Presidente de la República

Por medio de este acuerdo se crea la Comisión Presidencial de Coordinación de los Esfuerzos contra el Lavado de Dinero u Otros Activos y el Financiamiento del Terrorismo en Guatemala, a cargo del vicepresidente de la República en colaboración con varios sujetos como el ministro de relaciones exteriores, el ministro de gobernación, el superintendente de bancos y el de administración tributaria.

4.3.3 Naturaleza y finalidad de la relación entre las entidades

Para determinar si puede existir o no una relación entre una institución y otra es necesario realizar un estudio previo de ambas instituciones, con el objeto de determinar si poseen proyectos con finalidades similares y a partir de esto desarrollar estrategias conjuntas para lograr el fin común.

La principal finalidad de la relación entre el Ministerio Público y la Intendencia de Verificación Especial, consiste en recibir información útil, es decir aquella información que posea datos relevantes sobre la posible comisión de un hecho delictivo, aportando elementos de convicción suficientes para iniciar una investigación penal.



Con el objeto de prevenir la comisión de un delito, desarticular alguna organización criminal o bien iniciar la persecución penal ante los órganos jurisdiccionales competentes. Es importante establecer que la relación actual entre las instituciones indicadas, se limita a una comunicación básica que consiste en el traslado de denuncias de la Intendencia a la fiscalía contra el lavado de dinero u otros activos, asimismo la intendencia responde ante el requerimientos de ampliación de información del Ministerio Público, entre otras situaciones normales con cualquier entidad que denuncia.

Cabe resaltar que la labor eficiente de la Intendencia en el combate contra el lavado de dinero, en la realización de informes y denuncias permitió el inicio de investigaciones importantes y consecuentemente de la persecución penal de diversos sujetos. Sin embargo en cuanto al financiamiento del terrorismo, estas entidades no poseen ninguna relación, ya que no se le proporciona la importancia, ni la capacitación adecuada.

4.4 Relación de estas entidades en otros Países

Es necesario realizar un análisis del desarrollo y efectividad de instituciones similares alrededor del mundo, ya que de esta forma se pueden buscar métodos que solucionen las deficiencias del sistema interno pero siempre adaptado y aplicado a la realidad social del país.

4.4.1 Argentina

El Ministerio Público de Argentina es un órgano que posee dos estructuras importantes, es decir que se integra con el Ministerio Público Fiscal, dirigido por el procurador general de la nación.



Su función es defender los intereses públicos en los procesos judiciales, ejerciendo la acción pública por medio de los fiscales, y con el Ministerio Público de la Defensa dirigido por el defensor general de la nación, cuya función es defender los derechos de las personas perseguidas por los tribunales del país por medio de los defensores oficiales o públicos.

Argentina ha sufrido diversos ataques terroristas por parte de iraníes e israelitas, por lo que las autoridades han adoptado medidas contra estos criminales y han planteado la posibilidad de que se utilicen cuentas de corresponsales para financiar actividades terroristas. En este país al igual que en Guatemala, el Ministerio Público Fiscal, es el ente encargado de la investigación e iniciación de acciones por todos los delitos federales que se cometan, incluyendo el financiamiento del terrorismo, por lo que en 2006 se creó la unidad fiscal de lucha contra el lavado de dinero , encargada de “recibir y analizar los casos de LA/FT presentados por la UIF, elevar los casos apropiados a acción judicial, desempeñarse como coordinadora general de las acciones judiciales por LA y FT, y asistir a otros fiscales para llevar adelante juicio de LA/FT”⁵¹.

Un aspecto importante en Argentina para combatir y prevenir conductas delictivas como el terrorismo y su financiamiento es realizado por la policía federal Argentina, ya que está a cargo de la investigación de actividades criminales a nivel federal, así mismo se integra con la Superintendencia de Investigaciones Federales la cual posee dos direcciones: “la de lucha contra el crimen organizado y la de delitos económicos.

⁵¹ Grupo de Acción Financiera de Sudamérica. Informe de evaluación mutua. Pág. 27



También tiene una Dirección de Terrorismo Internacional y Delitos Complejos, Creada en 2001⁵². Por lo que ésta última es la encargada de investigar las actividades delictivas relacionadas a organizaciones terroristas.

Argentina por ser un Estado federado, necesita de la cooperación interinstitucional, por lo que en aras del control y seguridad de los habitantes ha desarrollado una estructura fuerte en valores e infraestructura, por lo que existen diversos órganos que se fiscalizan unos a otros, es así que la unidad se constituye como querellante adhesivo en causas penales y trabaja conjuntamente con el Ministerio Público, lo cual debido a su especialidad en materias de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo hace la aplicación de justicia efectiva. Lo anterior consolida a la unidad de información financiera como una “institución madura que han adoptado desde su constitución una política de discreción y de ausencia de protagonismo”⁵³, cumpliendo con el ideal con el que fueron creadas estas unidades por el Grupo Egmont.

Lo anterior se puede llevar a cabo debido a que la unidad posee facultades bastante amplias, al adoptar una forma mixta, por lo que su misión legal y estrategia de trabajo están dirigidas a “realizar la investigación previa de operaciones financieras, determinar la calificación legal de las conductas implicadas y las decisiones sobre si debe activarse causa penal y el impulso procesal les corresponden a los operadores del poder judicial”⁵⁴. Por lo que coopera con la policía, al ministerio público y poder judicial.

⁵² **Ibíd.**

⁵³ Cherashny Guillermo. ¿Qué hace la UIF como querellante en causas penales?. <http://site.informadorpublico.com/?p=11003>. (6 de julio de 2013)

⁵⁴ **Ibíd.**

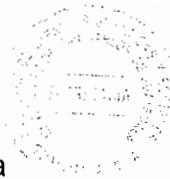


4.4.2 Ecuador

Ecuador es un país similar a Guatemala, ya que es un país democrático que se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La Fiscalía General del Estado es la institución de derecho público encargada de dirigir con objetividad y ética la investigación del delito, acusar a sus responsables, proteger a las víctimas y garantizar los derechos humanos. En su afán de combatir la criminalidad se han creado normas que ayudan a prevenir conductas delictivas transnacionales, de igual forma se creó en el 2005 la unidad de información financiera como una institución encargada de remitir a la Fiscalía General del Estado reportes de operaciones inusuales e injustificadas.

En cuanto al financiamiento del terrorismo, es una figura delictiva de reciente creación, incorporada hasta el 2010. Es importante resaltar que con el objeto de cumplir con los principios constitucionales, se ha establecido un marco institucional bastante amplio para prevenir y reprimir delitos transnacionales entre los que se encuentra el terrorismo, por lo que en la Fiscalía General del Estado se crea la Unidad Especial de Investigaciones de Delitos Transnacionales, integrada por las Unidades de Asuntos Migratorios, Lavado de Activos, Antinarcóticos, Delitos Aduaneros y Trata de Personas. Así mismo se crea Consejo Nacional Contra el Lavado de Activos, el cual es de carácter permanente y se integra por “a) Procurador General del Estado; b) Fiscal General del Estado, c) Superintendente de Bancos y Seguros; d) Superintendente de Compañías; e) Director General del Servicio de Rentas Internas; f) Director General del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador y g) Ministro del Interior”⁵⁵.

⁵⁵ Grupo de Acción Financiera. **Ob. Cit.** Página 5



Lo anterior muestra la cooperación que se fomenta en el sistema de Ecuador para prevenir estos delitos, sin embargo en cuanto al financiamiento del terrorismo aún es una conducta nueva y les falta profundizar en el análisis y especialización de la misma.

La relación entre la Fiscalía General del Estado y la Unidad de Análisis Financiero es muy similar a la de Guatemala ya que a la unidad de análisis financiero le corresponde remitir exclusivamente a la Fiscalía General del Estado el reporte de operaciones inusuales e injustificadas que contendrá el análisis correspondiente con los sustentos del caso, así como las ampliaciones e información que fueren solicitadas por la fiscalía. En consecuencia, la unidad no está facultada a entregar información reservada, que tengan conocimiento y custodia, a terceros. Una de las funciones de la unidad de análisis financiero, consiste en organizar programas periódicos de capacitación en prevención de lavado de activos y financiamiento de delitos, dirigido a instituciones relacionadas incluyendo a la fiscalía, así como a los ciudadanos en general. El informe del Grupo de Acción Financiera permite establecer que Ecuador ha desarrollado verdaderos principios de cooperación interinstitucional, para la prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, ya que celebra convenios de cooperación con ministerios, con el sistema de bancos, con secretarías, entre otros lo cual es fundamental en un Estado de derecho.

4.4.3 México

En México al igual que en diversos países del bloque latinoamericano, se denomina Ministerio Público al órgano que representa a la sociedad en su función de acusador y en el ejercicio de la acción penal, por lo que en toda acción donde se transgreda la ley se le considera la parte acusadora, de carácter público.



En cuanto a las relaciones interinstitucionales que posee México, es necesario establecer que por ser un Estado federado posee una fuerte estructura en valores, normativa e infraestructura que ayuda a mantener permanente vinculación con las entidades federativas y municipios, ya que se necesita de los gobiernos locales para lograr el desarrollo del Estado, así mismo para lograr combatir actos delictivos es necesaria esta coordinación.

En la lucha por combatir el crimen organizado y entre estos el financiamiento del terrorismo, México vincula tres instituciones encargadas siendo la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Seguridad Pública, a través de la Policía Federal, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Por su parte la Procuraduría General de la República es la institución a cargo de los asuntos atribuidos al Ministerio Público de la Federación por lo que tiene la obligación de ejercer la conducción y el mando en la investigación de los delitos federales, así como de la acción penal.

En cuanto a la investigación del lavado de dinero y financiamiento al terrorismo en esta dependencia se realiza principalmente a través de la "Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), particularmente en la Unidad Especializada en Investigación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Falsificación y Alteración de Moneda"⁵⁶.

⁵⁶ Gobierno Federal de México. **Estrategia nacional para la prevención y el combate al lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo.** <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/814619//archivo> (08 de julio de 2013)



En un marco preventivo de estas conductas actúa la Secretaría de Hacienda y Crédito Público coadyuva por medio del análisis de operaciones financieras y económicas, de igual forma se encarga de la supervisión de sujetos obligados a reportar operaciones, así mismo, se integra por diversas instancias entre las que se encuentra “la Unidad de Inteligencia Financiera; el Servicio de Administración Tributaria; la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro”⁵⁷. Es importante resaltar que en las estrategias implementadas por México en la eficaz prevención de delitos transnacionales destaca su preocupación por mantener un personal ampliamente capacitado en el tema dentro de todas las instituciones relacionadas, por lo que solicitó apoyo a Estados Unidos en materia de terrorismo y su financiamiento. En tal virtud, proporcionó mejores instalaciones con tecnología adecuada y “reajustó su plataforma de sistemas de tecnologías y administración de la información a dichos procesos”⁵⁸.

Del análisis anterior se infiere que países como Argentina y México han logrado generar un sistema de cooperación interinstitucional que les permite establecer estrategias comunes en materia de prevención de delitos transnacionales, así mismo por ser Estados federados poseen el ideal de cooperación en base a principios o líneas directrices que les permite una eficaz integración y coordinación a nivel de general, contrario a lo que ocurre en Estados unitarios como Guatemala y Ecuador, en donde la administración pública descentralizada funciona únicamente en base a estructuras, dejando de lado los fines del Estado y concentrándose en los fines de la institución.

⁵⁷ **Ibíd.**

⁵⁸ **Ibíd.**



(

(



CAPÍTULO V

5. Análisis de la eficacia y cooperación entre la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público en la prevención e investigación del financiamiento del terrorismo en Guatemala

El estudio presentado en los capítulos que anteceden contrastan las diferentes posturas doctrinarias con la realidad de Guatemala, con el objeto de establecer las fortalezas y debilidades del sistema actual, en consecuencia determinar la forma de afrontar y superar los conflictos existentes.

5.1 Análisis del financiamiento del terrorismo en Guatemala

Guatemala es un país que se sostiene de la agricultura y la economía informal, por lo tanto es un país para unos subdesarrollado y para otros en vías de desarrollo, siendo ésta última la posición más acertada para la investigación, así mismo posee una exorbitante deuda pública, lo cual lo deja a merced de la voluntad de otros países desarrollados y de las grandes potencias que dirigen, coordinan y emiten las reglas internacionales, las cuales se basan muchas veces en sus necesidades y no en las de pequeños Estados como los de Centroamérica.

Atendiendo al principio y derecho de soberanía, en ciertas circunstancias Guatemala se abstiene de ratificar o adherirse a normativa internacional, ya sea por ser contrario al orden constitucional, al ordenamiento interno o bien por no aplicarse a la realidad del país.



En el caso del convenio internacional para la represión del financiamiento del terrorismo, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Estado de Guatemala se encontraba en un principio renuente a su suscripción, sin embargo como consecuencia de los ataques terroristas del 11 de septiembre perpetrados en Estados Unidos, se refuerzan las medidas relacionadas al terrorismo y emiten diversas normativas de carácter internacional y se crea una clasificación de países en base al nivel de colaboración, como una medida de ejercer presión sobre éstos.

Guatemala en el 2001 es colocado dentro de esta lista de territorios no colaboradores, por lo que ese año ratificó el convenio internacional para la represión del financiamiento del terrorismo por medio del Decreto Legislativo 71-2001. Por consiguiente, tomando como base lo establecido en el Convenio Internacional de las Naciones Unidas para la Supresión de la Financiación del Terrorismo, así como las resoluciones 1373 y 1390 del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas, y las nueve recomendaciones especiales del Grupo de Acción Financiera (GAFI), en el 2005 entra en vigencia el Decreto 58-2005 del Congreso de la República Ley Para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo.

Posteriormente en el 2006 entró en vigencia el Acuerdo Gubernativo 86-2006 correspondiente al Reglamento de la Ley Para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo, formulado por la Superintendencia de Bancos y aprobado por el presidente de la República en consejo de ministros, con el objeto de desarrollar los preceptos que debían observar las personas obligadas y las autoridades competentes.



Es necesario recordar que el terrorismo, es una conducta delictiva dirigida a la humanidad en sí, por lo que ningún sujeto en el mundo se encuentra a salvo de estos actos, debiendo los Estados tomar medidas de protección y de colaboración con el orden internacional.

En la actualidad uno de los principales conflictos que afronta la sociedad, consiste en los altos índices de criminalidad, sobre todo el incremento del crimen organizado. El terrorismo posee una clasificación bastante extensa las cuales ya fueron analizadas en el presente trabajo, y no debe confundirse con un conflicto armado interno o con la guerrilla, ya que son situaciones con matices distintos.

Criminólogos, psiquiatras y juristas afirman que las pandillas en la actualidad son terroristas en potencia y por lo tanto ponen en riesgo a toda la colectividad, ya que ejecutan todo tipo de crímenes, cuentan con grandes números de adeptos y mantienen relaciones con narcotraficantes y en algunos casos son fanáticos de grupos extremistas. Por lo que cometen crímenes que atentan contra la sociedad tales como incendio de transportes colectivos ya sea buses o metros, o bien lanzar o dejar artefactos explosivos dentro de los mismos para obtener sus demandas.

Guatemala no es la excepción con respecto al terrorismo, ya que en 2010 y 2011 se reportaron algunos incidentes de relevancia como el ocurrido en un bus urbano, cuando sujetos dejaron una bolsa con un artefacto explosivo adentro del autobús; así mismo la explosión de un puente en San Juan Sacatepéquez. Sin embargo a estos ataques no se les asigna la relevancia que deberían tener.



Es decir que a nivel mundial estos son caracterizados como actos de lesa humanidad, y en Guatemala son tomados como actos de vandalismo, lo cual deja en evidencia la falta de capacitación que se tiene sobre el tema.

Por lo que en aras de la cooperación, el mantenimiento de la paz y estabilidad mundial, se ha creado todo un sistema para la detección y prevención de estas conductas terroristas, atacando de raíz el problema, ya que si estos grupos que intentan desestabilizar al mundo no poseen recursos económicos para perpetrar sus fines, no pueden llevarlos a cabo por lo que su actividad ilícita se queda únicamente en proyectos, logrando así la prevención temprana por medio de la tipificación de delitos entre los que se destaca el financiamiento del terrorismo.

El financiamiento del terrorismo es un tema bastante complejo, ya que “es muy difícil determinar la forma y el momento en que el sistema financiero se utilizará para fines ilícitos, por lo que hay que prestar especial atención a la apertura de cuentas”⁵⁹.

Es por esto que se debe prestar atención a esta conducta delictiva, ya que las instituciones financieras no siempre pueden determinar la legalidad de la fuente o destino de los fondos, por poseer una limitación funcional en el ámbito administrativo. Por ello se necesita contar con unidades de inteligencia financiera apoyadas por equipos analíticos capaces de identificar transacciones sospechosas en un determinado país, ya que por la complejidad del tipo se vuelve muy difícil detectarlas a tiempo.

⁵⁹ Gibson García, Ramón. **Ob. Cit.** Pág. 28



Aunado a esto es importante que las entidades encargadas de encuadrar una conducta de este tipo, como lo es el Ministerio Público en su labor de agente investigador, estén debidamente capacitados en el tema y cuenten con el equipo técnico y personal humano adecuado para el caso.

En Guatemala la falta de procesamiento de conductas como el terrorismo y su financiación ...obedece a un problema de falta de especialización y capacitación en el personal a cargo de las investigaciones criminales, ya que al desconocer a fondo los elementos de la figura delictiva, es imposible su detección y aún más difícil su prevención, existiendo una deficiencia científica del tema.

5.2 Análisis medidas adoptadas por Guatemala en la prevención del financiamiento del terrorismo

Guatemala está sujeta a diversas revisiones internacionales anuales que verifican los avances y adopción de medidas sugeridas por expertos en materias específicas. En materia de financiamiento del terrorismo, se encarga el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC). En el análisis realizado en el 2010 por dicha entidad, Guatemala, resultó calificado en forma deficiente en materia de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, sobre todo en cooperación interinstitucional, por lo que a partir del 2010 Guatemala inicia actividades para erradicar el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, realizando acciones tendientes a cumplir con los requerimientos internacionales, adoptando diversas medidas sobre todo institucionales con el objeto de recabar información de distintos sectores del sistema financiero del país.



Así mismo se crean mesas de trabajo que incluyen a diversos sectores como Ministerio de Relaciones Exteriores, Superintendencia de Administración Tributaria, Ministerio Público entre otros. Lo cual ha producido resultados positivos, pero su enfoque se centra únicamente en lavado de dinero, dejando de lado lo relativo al financiamiento del terrorismo.

En el apartado respectivo se indicó que Guatemala posee un marco legislativo de cooperación interinstitucional, sin embargo que aún no es aplicable, ya que la relación entre la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público en comparación a otros países es deficiente, por lo que se deben realizar esfuerzos para lograr una interacción y un mayor grado de comunicación y coordinación entre estas instituciones, con el objetivo de evitar duplicidad de funciones y la mayor comunicación a nivel técnico de los analistas.

La intendencia, trabaja para la implementación de "un Software de DATAWARHOUSE, así como de inteligencia de negocios que permita emitir reportes que guíen el trabajo de identificación de riesgos"⁶⁰, así mismo ha emitido diversas guías de procedimientos y formularios que contienen medidas preventivas de los delitos.

Pese a los esfuerzos realizados, Guatemala aun presenta algunas deficiencias por ejemplo: "la efectividad de los controles aún es deficiente y necesita mejoras, sobre todo con respecto a los oficiales de cumplimiento, la capacitación y las auditorias."⁶¹.

⁶⁰ Banco de Guatemala. *Guía sobre el enfoque basado en los riesgos* Id/ft. Pág. 26

⁶¹ *Ibíd.* Pág 28



De igual forma el Grupo de Acción Financiera del Caribe estableció que debe otorgarse facultades a la Superintendencia de Bancos para revisar en todo momento la idoneidad de quienes adquieran una participación significativa o una función administrativa en instituciones financieras distintas a las entidades sujetas a vigilancia e inspección, lo cual permitiría un mejor control, ya que dicha entidad por medio de la Intendencia de Verificación Especial cuenta con el personal capacitado para realizar análisis de personal en base a la experiencia de las instituciones referidas.

De lo anterior se infiere que Guatemala se encuentra en disponibilidad legislativa para prevenir el financiamiento del terrorismo, sin embargo esto es únicamente en cuanto al funcionamiento de la Intendencia, pues en materia de investigación el Ministerio Público no ha registrado en su memoria de labores ninguna información al respecto, así como tampoco capacitaciones en esta materia lo cual presenta un inconveniente y genera desconocimiento de figuras delictivas que cobran auge y relevancia en el mundo actual.

5.3 Análisis cultura de cooperación interinstitucional en Guatemala

La cooperación entre instituciones de un Estado surge con el objeto de fortalecer el sistema, por medio de la fusión de todas aquellas funciones y principios que se consideran débiles dentro de una institución, pero que son la fortaleza de otra entidad, por lo que al conjugar estas debilidades, virtudes y lineamientos institucionales, se logra consolidar un sistema de estrategias comunes cuya propósito es cumplir con los fines del Estado es decir la satisfacción de necesidades sociales. Esta dinámica permite que las políticas de Estado marchen bien, lo que significa que hay seguridad, justicia y cero impunidad.



Sin embargo en Guatemala esto no sucede, ya que aún en el siglo XXI existe insatisfacción de algunas necesidades sociales como salud, seguridad, educación, existiendo una pseudo cooperación institucional, que desemboca en una cadena de corrupción y mala atención al ciudadano. Así mismo las instituciones que deberían brindar protección no son capaces de hacerlo, por lo que la falta de seguridad produce pánico en cada individuo.

Este trabajo de investigación permite establecer que uno de los problemas es la falta de cultura de cooperación que poseen las instituciones, ya que al momento de intentar ejecutar acciones en colaboración con otra institución, éstas se niegan argumentando que no están obligadas debido a que poseen autonomía funcional, por lo que no son subordinadas a la dirección de otra entidad.

Lo anterior se traduce en una deficiencia del funcionamiento concreto del sistema y una incompreensión y falta de comunicación de las instituciones ya que como se apuntó se debe realizar una cooperación institucional en primera instancia de principios y valores, en segundo lugar se debe realizar una planificación y análisis estratégico de cada institución, establecer sus fortalezas y desventajas previo a legislar, de esta forma crear vínculos de comunicación eficaces, por medio del establecimiento de métodos que coadyuven al fortalecimiento de las entidades a relacionarse, así mismo debe realizarse una capacitación previa a los superiores jerárquicos de éstas, para que no solamente sea letra muerta, sino que la legislación que se emita sean valores objetivados, es decir se acaten y produzcan un crecimiento común.



En consecuencia, al implementar los puntos mencionados se crearían espacios de comunicación, lo cual aumentaría las expectativas de tener en Guatemala un eje institucional eficiente, que responda a principios y valores sólidos que permitan cumplir con las políticas de Estado, lo que generaría la satisfacción de los habitantes al tener un sistema transparente y coordinado.

5.4 La prevención institucional de la Intendencia de Verificación Especial y el Ministerio Público contra el financiamiento del terrorismo

Es importante recordar que la Intendencia de Verificación Especial es una entidad relativamente nueva, ya que se crea en el 2001, por lo que su inserción en el rol de la administración pública y de los organismos de control del Estado es paulatina.

El Ministerio Público y la Intendencia de Verificación Especial, cada una en su ámbito de acción, son las facultadas por la legislación para prevenir e investigar delitos relacionados con el crimen organizado como el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, funciones que devienen de normativa internacional y que ha sido adoptada por la legislación interna de Guatemala.

En el 2005, el fiscal general aprobó el plan de política de persecución penal, con el fin de focalizar la atención fiscal en hechos de mayor trascendencia social y orientar la intervención fiscal en situaciones que producían ineficiencia, para ello se han aprobado mas de doce instructivos generales que tratan distintos ámbitos de acción de la función fiscal, sin embargo ninguno de ellos se orientó al terrorismo ni a su financiación.



La intendencia de verificación especial, al detectar alguna anomalía en las actividades descritas, investiga a fondo, compara datos y realiza un expediente, el cual remite al Ministerio Público por medio de una denuncia. La oficina de atención permanente del Ministerio Público, analiza, califica la denuncia y la remite a la fiscalía de sección correspondiente.

Es importante establecer que en la situación actual del Ministerio Público debido a la carga excesiva de trabajo quienes realizan la investigación y encuadramiento de la conducta en el tipo delictivo la mayoría de veces son los “auxiliares fiscales I”⁶² junto con los oficiales quienes son aún estudiantes de derecho o bien con pensum cerrado en la Facultad de Ciencias jurídicas y Sociales de las distintas universidades del país, lo cual es perjudicial porque no han obtenido el título facultativo y mucho menos se han especializado por medio de maestría o postgrado en materia penal, criminalística o similar, lo cual indica que aunque adquieran experiencia no poseen capacidad especial sobre el tema.

Aunado a esto, la intendencia únicamente posee competencia administrativa, lo cual restringe su campo de acción y aumenta los índices de riesgo para la comisión de delitos como el financiamiento del terrorismo. Así mismo debido a la carga de trabajo que posee el Ministerio Público en la actualidad, se vuelve un tanto burocrático el tema de las denuncias realizadas por la intendencia, por lo que no se cumple con la rapidez con que debería de actuar esta entidad ante una operación sospechosa por el sistema financiero.

⁶² Portal Ministerio Público. **Convocatorias**.<http://www.mp.gob.gt/wp-content/uploads/2013/01/Convocatoria-Ministerio-publico-2013.jpg>. (12 de julio de 2013)



En el mismo sentido se obstruye el rápido embargo, secuestro o congelamiento de activos que generan sospecha de ser indirectamente bienes usados por un terrorista, situación que genera incertidumbre a nivel nacional e internacional.

Todo esto origina una estructura débil, a cargo de profesionales poco capacitados en áreas de innovación internacional, así como impunidad de delitos por falta de conocimiento de los alcances de estos. Guatemala lamentablemente se caracteriza por adoptar modelos de la forma que han funcionado en otros países, sin embargo muchas veces estos no se adaptan a la realidad nacional, por lo que resultan ineficaces.

5.5 Métodos para llegar a la eficacia en la prevención del financiamiento del terrorismo y a una verdadera cooperación interinstitucional en Guatemala

Guatemala es un país con un alto grado de criminalidad, impunidad y corrupción, así mismo es considerado un “paraíso fiscal”⁶³, por el bajo grado de control en el pago de impuestos y en el sistema financiero.

Situación que debe cambiar para que las futuras generaciones tengan un país habitable, en donde los gobernantes respondan a sus reclamos, se creen políticas de Estado duraderas y sobre todo se les proporcione seguridad en todos los aspectos, lo cual se logra solamente por medio de instituciones eficientes, profesionales y funcionarios consientes que su función está dirigida a servir a la sociedad no a intereses personales ni elitistas.

⁶³ Barrios Bettinger, Herber. **Paraísos fiscales**. Pág. 62



Es claro que la situación que aqueja hoy en día a las instituciones encargadas de la prevención y detección de conductas delictivas, se ha producido en virtud de que en Guatemala las instituciones carecen de mecanismos que den seguimiento a la implementación de las propuestas político-criminales aprobadas, en especial la verificación de cumplimiento de las instrucciones generales emitidas, y otros componentes relevantes como coordinación interna en las relaciones con otras instituciones, capacitación al personal y a los ciudadanos.

Para resolver la problemática que aborda este estudio, es claro que se producirían mejoras relevantes en prevención si se lograra niveles de coordinación más finos con las entidades estatales a cargo de dichos programas. Para lo cual es necesario insertar e implementar proyectos de cultura de cooperación institucional, pero no solamente estructural sino una inserción de principios y valores conjuntos, de forma que se refleje que todas persiguen el mismo fin que es la mejora de niveles de seguridad ciudadana.

Así mismo se debe quitar el fetiche de que por medio de la cooperación, las entidades autónomas dejaran de serlo, así como el estigma de que la cooperación consiste en que otra institución tenga injerencia sobre ellas y les de órdenes.

Lo anterior se logra mediante capacitación a los superiores jerárquicos en primer momento, así como análisis de deficiencias y fortalezas de cada institución, para la creación de estrategias conjuntas planteadas por ellos mismos y finalmente en base a esto se cree legislación adecuada que tienda al fortalecimiento y no a una simple obligación internacional.



La relación actual entre el Ministerio Público y la Intendencia de Verificación Especial, no es la más fuerte ni estratégica, debido a la falta de estándares operativos comunes, así como a la burocratización del sistema.

Cabe resaltar que existen esfuerzos para mejorar esto, sobre todo en materia de lavado de dinero, ya que se han registrado diversos hallazgos en esta materia que involucran participación de ambas instituciones, incluso se ha desarticulado grupos criminales organizados dentro de la administración pública. Sin embargo en cuanto al financiamiento de terrorismo, la investigación y prevención no se denotan acciones implementadas.

La evidente carencia de conocimientos de conductas delictivas como el terrorismo y su financiamiento, genera que se intente maquillar el sistema frente a la comunidad internacional, agregando al final de cada institución que se crea las siglas FT (financiamiento del terrorismo), debido a que ninguna de éstas aborda o profundiza en esta materia. En tal virtud, deben crear espacios de conocimiento y especialización en los operadores de la investigación penal, ya que es un delito tipificado en una norma interna y por lo tanto es relevante.

También es importante que se realicen capacitaciones a la población en general, a los sujetos obligados, a los profesionales del derecho y sobre todo a los estudiantes universitarios de las facultades de ciencias jurídicas y sociales del país, ya que son el futuro del sistema, por lo que si se les permite optar al cargo de auxiliares fiscales I, es necesario que se les capacite en temas actuales y de trascendencia mundial.



Bajo ningún punto de vista se aduce que los auxiliares fiscales carecen de capacidad para ejercer su trabajo, porque actualmente son el motor del Ministerio Público. Lo ideal sería que se creará una fiscalía de sección, que conozca del delito de terrorismo y su financiación, de esta forma tener personal capacitado y especializado en la materia, con el apoyo de expertos en investigación criminal con conocimientos en delitos que se llevan a cabo por medio del sistema financiero.

Las funciones que desarrolla la Intendencia de Verificación Especial son fundamentales y un gran acierto de la comunidad internacional, debido a su especialización en el sistema financiero, por lo que deben tener capacidad de identificar y prevenir las amenazas de carácter delictual que afecten negativamente la seguridad pública del país y de las fronteras internacionales.

De esta vital función, surge otra medida a tomar en cuenta para la perfección de estas unidades sobre todo en países en donde impera la corrupción del sistema como lo es Guatemala, la cual consiste en establecer dentro de la legislación ordinaria del país, todos aquellos requisitos, cualidades e idoneidad que debe poseer todo individuo que desee optar a un cargo dentro de la intendencia de verificación especial.

Es decir que por muy sencillo que sea el puesto y en aras de la transparencia se debe establecer estándares y perfiles estrictos, así mismo deben elaborarse pruebas psicológicas, de polígrafo y de aptitudes, con el objeto de tener al personal idóneo y ampliamente calificado en la unidad. Estos métodos de selección de personal en base a aptitudes han funcionado a la perfección en países como Canadá y México.



Es necesario aclarar que dichos procedimientos deben ajustarse a la realidad del país y realizarse en base a técnicas debidamente estudiadas y que cumplan con las necesidades de la Intendencia de Verificación Especial.

Una de las recomendaciones bastante acertada realizadas al país por el Grupo de Acción Financiera del Caribe, consiste en “incluir dentro de los clientes de alto riesgo a los clientes no residentes, así como lineamientos para identificar las personas naturales que en última instancia poseen o controlan una persona jurídica o empresa”⁶⁴. Esto debido a que puede ocurrir que la empresa lleve a cabo transacciones que estén controladas por terroristas, o que las transacciones estén vinculadas o que vayan a ser utilizadas para la realización de actividades terroristas, por lo que la empresa estaría involucrada y al mismo tiempo cometiendo delitos penados por la ley que afectarían su reputación y sus transacciones comerciales.

Se identifica como un obstáculo para la eficaz prevención, detección e investigación del financiamiento del terrorismo, la restricción que se confiere a la Intendencia de Verificación Especial al robustecerla únicamente de funciones administrativas, debido a que Guatemala adoptó este modelo. Sin embargo, con base al estudio realizado, se puede determinar que el modelo más conveniente para Guatemala era un modelo híbrido o mixto, ya que al adoptar un modelo que tuviera funciones administrativas con acceso o vinculación con la Superintendencia de Bancos, que a su vez, formara parte del órgano de investigación criminal, se agilizaría la prevención, investigación y persecución de los delitos que utiliza el sistema financiero.

⁶⁴ Grupo de Acción Financiera del Caribe. **Ob. Cit.** Pág. 25



Otro factor que debe ser mejorado en la realidad del sistema es la cooperación institucional ya que debe fundamentarse en valores y principios que fortalezcan el sistema de derecho, proporcionando métodos que combatan el problema de raíz, no solo establecer normas jurídicas que al final del día se quedan enmarcadas pero no se cumplen. Por tanto, las dos contrapartes tienen que organizarse para pasar del intercambio institucional al apoyo institucional, por medio de la solidaridad de responsabilidad para elaborar y dirigir políticas en sentido de prevención, modernización y capacitación de conductas delictivas como el financiamiento del terrorismo.

Finalmente, se puede afirmar con fundamento en los diversos tratados existentes, que la lucha internacional contra delitos como el financiamiento del terrorismo es una característica del mundo actual y sus efectos pueden aminorarse con la existencia de mecanismos que, como la Intendencia de Verificación Especial, ayudan a acabar con estas redes de actividades ilícitas, especialmente a nivel económico o de inversiones, al garantizar una protección efectiva de los flujos de capital. Así mismo debe especializarse y profundizarse en el tema, ya que los responsables de este tipo de crímenes, evolucionan sus métodos y se guían por las debilidades del sistema financiero.



CONCLUSIONES

1. El terrorismo y su financiamiento son conductas delictivas que perturban al orden internacional. En Guatemala existe desconocimiento de los elementos intrínsecos de estos tipos penales, lo cual no permite determinar ni diferenciar éstos de otros delitos similares, generando incertidumbre jurídica y social.
2. En Guatemala se crea la Intendencia de Verificación Especial, para la prevención de ataques u operaciones delictivas a través del sistema financiero, sin embargo se constituye como una entidad eminentemente administrativa lo cual limita sus funciones de investigación y debilita la prevención de conductas delictivas como el financiamiento del terrorismo.
3. En el sistema guatemalteco existe un déficit en cuanto a cooperación interinstitucional, ya que se crean únicamente relaciones de infraestructuras, lo que produce efectos negativos y momentáneos, lo cual no es ajeno a la relación existente entre el Ministerio Público y la Intendencia de Verificación Especial en la prevención del financiamiento del terrorismo.



(

(



RECOMENDACIONES

1. Es necesario combatir el desconocimiento del financiamiento del terrorismo, por medio de estudios profundos y capacitaciones proporcionadas por la Intendencia de Verificación Especial, a todos los sectores del país incluyendo a los encargados de impartir justicia.
2. Para combatir alguna de las deficiencias de la intendencia de Verificación Especial en materia de financiamiento del terrorismo, el Congreso de la República de Guatemala deberá dotar a dicha institución con facultades de naturaleza mixta; circunstancia con la cual se evitaría un doble gasto de recursos para el Estado en la investigación de delitos financieros, disminuiría la carga de trabajo del Ministerio Público y se tendría al personal idóneo, capacitado y experto en esta materia.
3. Para que se logre un eficaz sistema de cooperación entre instituciones, es necesario que el Congreso de la República de Guatemala previo a legislar, realice un análisis profundo sobre las debilidades y fortalezas de cada entidad a vincular y a partir de este estudio se establezcan estrategias comunes basadas en principios y valores, con el objeto de determinar si la cooperación será efectiva.





BIBLIOGRAFÍA

- ADAMS, James. **The financing of terror.**simon&shuster, Nueva York:(s.e),1986.
- BANCO DE GUATEMALA. **Guía sobre el enfoque basado en los riesgos Id/ft del GAFI su aplicación en Guatemala.** Guatemala: Banco de Guatemala, 2009.
- BARRIOS BETTINGER, Herber. **Paraísos fiscales.** Novena edición, México: Ed: ISEF, 2005.
- BENEGAS, José María. **Diccionario espasa terrorismo.** Madrid: Espasa Calpe, 2004.
- BORJA OSORIO,Guillermo.**Derecho procesal penal.** México: Ed: Cárdenas, 1985.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** 1 vol.; 9,ed. Argentina: Ed. Heliasta, 1976.
- COUNCIL OF EUROPE: **Guía en derechos humanos y la lucha contra terrorismo** Strasbourg: Council of Europe. 2002.
- CUELLO CALÓN, Eugenio. **Derecho penal, parte general y parte especial.** Novena edición. Barcelona, Bosch. 1948.
- DE LEÓN VELASCO, Héctor Aníbal y José Francisco, de Mata Vela. **Curso de derecho penal guatemalteco,**Guatemala: (s.e) 1era edición, 1987.
- DEL CID GÓMEZ, Juan Miguel. **Blanqueo internacional de capitales: Cómo detectarlo y prevenirlo.** España: Ed: Deusto., primera Edición 2007.
- Fondo Monetario Internacional. **Unidades de inteligencia financiera, panorama general.** (s.l.i): (s.e),2004.
- GIBSON GARCÍA, Ramón. **Prevención de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo.**México:Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2009.
- GONZÁLEZ CAUHAPÉ-CAZAUX, Eduardo. **Apuntes de derecho penal guatemalteco: la teoría del delito.** Guatemala: Fundación Myrna Mack, 1998.
- Grupo de Acción Financiera de Sudamérica. **Informe de evaluación mutua, anti-lavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo.** (s.l.i): (s.e), 2010.
- Grupo de Acción Financiera del Caribe. **Segundo informe de Seguimiento,** Guatemala: (s.e),2010.
- Grupo de Acción Financiera del Caribe. **Tercer informe de Seguimiento,** Guatemala: (s.e), 2012.



Grupo de Acción Financiera Internacional. **Las cuarenta recomendaciones: Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación.** Australia: (s.e), 2012.

Grupo Egmont. **Declaración de objetivos del grupo Egmont de unidades de inteligencia financiera.** Bélgica: (s.e),2001.

Grupo Egmont. **Principles for information exchange between financial intelligence units for money laundering and terrorism financing cases the hague.** Nueva York: (s.e), 2001.

<http://centroeducativolatin.tripod.com/id3.html>. Rouse, Josh. **Finanzas internacionales.** (04 de mayo de 2013).

<http://enciclopedia.us.es/index.php/Terrorismo>. ENCICLOPEDIA LIBRE UNIVERSAL EN ESPAÑOL. **Terrorismo.** 2010 (22 de diciembre de 2012).

http://library.thinkquest.org/05aug/00533/lowres_content_spanish/lowspan_content_type_s5.htm The oracle educationfundation. **Tipos de terrorismo.** (02 de marzo de 2013).

<http://site.informadorpublico.com/?p=11003>. CHERASHNY,Guillermo. **¿Qué hace la UIF como querellante en casos penales?**. Periódico informador público, Argentina, 2012, (06 de julio de 2013).

<http://terra.com.mx/noticias/articulo/164698/>. Terra noticias. **Principales atentados en el mundo.** (20 de enero de 2013).

<http://www.banguat.gob.gt/inveco/notas/articulos/envolver.asp?karchivo=1002&kdisc=si> ROMERO CHINCHILLA, Ivan Ernesto. **El sistema financiero y el desarrollo económico, aspectos teóricos.** Banco de Guatemala. (01 de julio de 2013).

http://www.benedictoinvestigador.8m.com/catedra/catedra_01.htm. JIMÉNEZ BACCA, Benedicto. **Historia y concepciones básicas sobre terrorismo**".(5 de junio de 2013).

<http://www.cecod.org/LinkClick.aspx?fileticket=e7HWdaIJ3A%3D&tabid=790&language=es-ES>. BEDOYA, Eloy. **¿Qué es y cómo hacer fortalecimiento institucional?**.(26 de junio de 2013).

<http://www.definición.org/financiamiento>. ENCICLOPEDIA VIRTUAL.**Definiciones.** (12 de marzo de 2013).



- <http://www.imf.org/external/np/leg/sem/2002/cdmfl/eng/forget.pdf>. FORGET, Louis. **Combating the financing of terrorism.Seminar on Current Developments in Monetary and Financial Law, Money Laundering and Terrorism Financing.**(20 de enero de 2013).
- http://www.minex.gob.gt/visor_Pagina.aspx?PaginaD=6. Ministerio de relaciones exteriores. **Funciones.** Guatemala, (23 de febrero de 2013).
- <http://www.mp.gob.gt/wp-content/uploads/2013/01/Convocatoria-Ministerio-publico-2013.jpg>. Portal Ministerio Público. **Convocatorias.** (12 de julio de 2013).
- <http://www.mp.gob.gt/acerca-del-mp/organizacion/>. Portal Ministerio Público. **Organización.** (22 de junio de 2013).
- <http://www.seipaz.org/2005tortosa.htm>. TORTOSA, José María. **La palabra terrorista.** Grupo de estudio de paz y desarrollo, universidad de Allicante. (20 de diciembre de 2012).
- <http://www.sib.gob.gt/web/sib/lavadoactivos/funciones>. Portal Superintendencia de Bancos de Guatemala. **Superintendencia de verificación especial.** (14 de junio de 2013).
- http://www.shcp.gob.mx/inteligencia_financiera/Paginas/presentación.aspx. Secretaria de hacienda y crédito público. **Inteligencia financiera.** (01 de junio de 2013).
- <http://www.ssf.gob.sv/images/stories/lavdinero.gif>. Association of certified anty-money laundering specialist.**Estándares internacionales de cumplimiento.** (20 de marzo de 2013).
- <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/814619//archivo>.Gobierno de federal de méxico. **Estrategia nacional para la prevención y el combate al lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo.** (08 de julio de 2013).
- <http://www.un.org/spanish/docs/comites/1373/>. Organización de Naciones Unidas. **Acciones de Naciones Unidas contra del terrorismo.** (20 de marzo de 2013).
- <http://www.un.org/es/terrorism/instruments.shtml>. Organización de Naciones Unidas. **Instrumentos jurídicos internacionales.** (21 de Diciembre de 2012)
- HUSSON, Bernard. **Observatorio de cooperación descentralizada UE-AL Guatemala. Cooperación descentralizada y fortalecimiento institucional, una dinámica a construir.** Fortalecimiento Institucional. Guatemala: (s.e), 2007.
- International monetary found. **Suppressing the financing of terrorism: a handbook for legislative drafting.**(s.l.i): (s.e), 2003.



LARRAÑAGA CASTILLO, José y Rafael Pina. **Instituciones de derecho procesal civil**. 27 ed. México:Ed: Porrúa, 2007.

LAQUEUR, Walter. **Una historia del terrorismo**. España: Ed: Paídos Ibérica, 2003.

MARTÍNEZ Dalmau, Rubén. Aspectos constitucionales del ministerio fiscal. 1a. ed. México: Ed. Tirant lo Blanch. 1999.

Organización de las Naciones unidas. **Terrorismo internacional**: Una compilación de las Naciones Unidas. (s.l.i): (s.e), 2008.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed:Heliasta SRL., 1987.

REVISTA MILITAR No. 49 2003. **Ejército de Guatemala. La amenaza del terrorismo, un reto a la estabilidad de la nación, seguridad y defensa**. Guatemala: (s.e), 2003.

SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Raúl Eduardo. **Código de tratados internacionales sobre terrorismo**. Facultad de jurisprudencia, Bogotá, Colombia: Ed: Universidad, 2009.

SHELLY Louise. **El financiamiento del terrorismo. Revista de análisis jurídico**. España: (s.e), 2004.

STERN, Jessica. **Terrorismo definitivo, cuando lo impensable sucede**. Argentina:Ediciones Garnica, S.A., 2001.

VELEZ MARICONDE, Alfredo. **Derecho procesal penal**. Tomo I, Argentina: Ed: Córdoba, 1956.

Legislación

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente 1986.

Código Penal. Decreto 17-73. Congreso de la República de Guatemala, 1973.

Código Procesal Penal. Decreto 51-92. Congreso de la República de Guatemala, 1992.



Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos. Decreto 67-2001. Congreso de la República de Guatemala, 2001.

Ley de Extinción de Dominio. Decreto 55-2010. Congreso de la República de Guatemala, 2010.

Ley de Supervisión Financiera. Decreto 18-2002, del Congreso de la República de Guatemala, 2002.

Ley Orgánica del Ministerio Público. Decreto 40-94. Congreso de la República de Guatemala, 1994.

Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo Decreto 58-2005. Congreso de la República de Guatemala, 2005.

Reglamento de la Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos. Acuerdo Gubernativo 118-2002, del Presidente de la República de Guatemala, 2002.

Reglamento de la Ley Para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo. Acuerdo Gubernativo 86-2006, del Presidente de la República de Guatemala, 2006.

Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves. Organización de Naciones Unidas, septiembre de 1970.

Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil. Organización de Naciones Unidas, septiembre de 1971.

Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, Inclusive los Agentes Diplomáticos. Asamblea General de las Naciones Unidas, diciembre de 1973.

Convención Internacional contra la toma de rehenes. Asamblea General de las Naciones Unidas, diciembre de 1979.

Convenio sobre la protección física de los materiales nucleares. Organización de las Naciones Unidas, 1980.



Convenio para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas.
Asamblea de las Naciones Unidas, 1988.

Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo de las Naciones Unidas, 1999.

Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de aeronaves. Organización de las Naciones Unidas, 1963

Resolución 1333 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2000.

Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2001.

Resolución 1267 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2001.