



**universidad
de león**

Grado en Derecho
Facultad de Derecho
Universidad de León
Curso 2015/2016



LA EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN PENAL DEL TERRORISMO EN ESPAÑA: ESPECIAL ATENCIÓN AL FENÓMENO YIHADISTA

THE EVOLUTION OF TERRORISM'S CRIMINAL REGULATION: PAYING SPECIAL ATTENTION TO THE JIHADIST PHENOMENON

Realizado por: D. Álvaro Ponga Villacorta

Tutorizado por: Prof. Dra. D^a. Isabel Durán Seco

ÍNDICE

1. RESUMEN	3
2. ABSTRACT	3
3. OBJETO DEL TRABAJO	5
4. METODOLOGÍA UTILIZADA	6
5. INTRODUCCIÓN	9
6. EVOLUCIÓN DEL TERRORISMO EN ESPAÑA	11
A. Primeras leyes especiales	11
B. Código penal de 1928 y legislación republicana	13
C. Etapa franquista: Código penal de 1944 y sus modificaciones	17
D. La Transición y el Estado Constitucional	25
E. Código penal de 1995 y reformas posteriores	33
F. La doctrina Parot y su repercusión en la legislación española	41
7. DELITOS DE TERRORISMO	45
A. El delito de terrorismo del art. 573 CP	48
B. Organizaciones y grupos terroristas	50
C. Depósito de armas o municiones	52
D. Adiestramiento y adoctrinamiento pasivos	54
E. Financiación del terrorismo	57
F. Colaboración con organizaciones o grupos terroristas	60
G. Enaltecimiento, justificación o incitación de los delitos de terrorismo	63
H. Circunstancias atenuantes y agravantes específicas	66
8. TERRORISMO YIHADISTA	68
A. El proceso de radicalización	68
B. El yihadismo como doctrina	70
C. Al Qaeda	73
C.1. Inicios, esplendor y decadencia	73
C.2. Organización	78
C.3. Principios rectores	80
9. CONCLUSIONES	82
10. BIBLIOGRAFÍA	85
11. WEBGRAFÍA	92

1. RESUMEN

A día de hoy el terrorismo en general, y la amenaza yihadista en particular, es uno de los mayores peligros a los que se enfrentan las sociedades de los Estados democráticos. En España lleva habiendo terrorismo durante muchos años, y la regulación con la que el legislador lo ha combatido ha sido de lo más variada.

Por esa razón, este estudio se ha centrado en los distintos cambios que esa regulación penal ha sufrido a lo largo de los tres siglos en que ha estado presente. Con esta normativa se ha dado respuesta a diversas manifestaciones del terrorismo, tales como el anarquismo o el propio yihadismo.

Se ha hecho hincapié en la actual regulación, introducida por la Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos de terrorismo, la cual ha modificado prácticamente la totalidad de la realidad jurídica relativa al terrorismo imperante en España hasta entonces.

Por último, se tratarán distintas cuestiones relativas al fenómeno yihadista, tales como los procesos de radicalización, la base doctrinal del yihadismo o las características y estructura de la organización terrorista de este estilo más importante hasta ahora: Al Qaeda.

Palabras clave: terrorismo, evolución, Al Qaeda, yihadismo, LO 2/2015.

2. ABSTRACT

Nowadays terrorism in general, and Jihadist threat in particular, is one of the greatest dangers that democratic States' societies have to face. In Spain there has been terrorism for many years, and the regulation with which the legislator has fought it has been very varied.

Due to this reason, this essay has focused on the different changes that the criminal regulation has suffered over the three centuries that has been around. This rule has responded to various manifestations of terrorism, such as anarchism or Jihadism itself.

Emphasis has been placed on the current regulation, introduced by the Organic Law 2/2015, of 30 March, approving the Organic Law 10/1995 of 23 November, of the Penal

Code in terms of terrorist offenses, which has changed almost all the legal reality on the prevailing terrorism in Spain until then.

Finally, other issues related to Jihadist phenomenon will be addressed, such as the processes of radicalization, the doctrinal basis of Jihadism or the characteristics and structure of the most important terrorist organization until now: Al Qaeda.

Keywords: terrorism, evolution, Al Qaeda, Jihadism, OL 2/2015.

3. OBJETO DEL TRABAJO

El objeto de este estudio consiste en otorgar una visión general de la evolución que la regulación normativa del terrorismo ha tenido en España, desde sus comienzos a finales del siglo XIX hasta la más reciente reforma de marzo de 2015. Para ello, el trabajo se ha dividido en tres apartados principales.

En el primero de ellos, **Evolución del terrorismo**, se pretende realizar una aproximación a las normas más relevantes en materia de terrorismo publicadas en España, con su correspondiente contexto histórico para entender correctamente el porqué de esa regulación. De esta manera, se podrán apreciar el tipo de penas y medidas que se han aplicado en las tres oleadas de terrorismo que ha sufrido España: el terrorismo anarquista, el terrorismo de los maquis o los contrarios al Régimen Franquista y el terrorismo nacionalista, encabezado por la organización *Euskadi Ta Askatasuna* – traducido por ‘País Vasco y Libertad- .

El segundo apartado, el de **Delitos de terrorismo**, se centrará en la actual regulación que el Código Penal realiza sobre los delitos de terrorismo, en los arts. 571 a 580 CP. Esta regulación es una respuesta a la última tendencia de actos terroristas sufridos en España: el terrorismo de corte yihadista. Esta inclinación ha obligado al legisladora modificar completamente las normas antiterroristas, para así poder hacer frente a las nuevas conductas que están asolando no solo España, sino prácticamente todo el mundo.

En el último apartado se analizará lo que es **El terrorismo yihadista**. Así, daré una visión sobre las causas que llevan a una persona a dejar todo y dedicarse exclusivamente a la lucha contra el infiel, las bases ideológicas de esta doctrina y su relación con la religión islamista y, por último, una explicación de los fines, la ideología, la composición y la historia de la que es la organización terrorista yihadista por excelencia: Al Qaeda.

4. METODOLOGÍA UTILIZADA

Para poder lograr los objetivos que se pretenden alcanzar en este Trabajo de Fin de Grado resulta necesario seguir un método de investigación científico. Por ello, y como los objetivos que pretende conseguir son de carácter jurídico-penal, ha de seguirse una investigación jurídico-científica.

La investigación jurídica es la actividad que pretende descubrir y mostrar soluciones jurídicas adecuadas para los problemas que plantea la sociedad actual, para conseguir un ordenamiento jurídico capaz de responder a esos problemas.

Existen varios modelos de investigación jurídica, de entre los cuales se utilizarán como metodología en el presente estudio el método histórico-jurídico, consistente en realizar un seguimiento de la institución jurídica y de la regulación aplicable en cada momento; el método jurídico-descriptivo, que trata de explicar de forma sistemática y analítica un concreto tema jurídico a través de la exposición de sus características y el funcionamiento de la norma; y, en ocasiones, el método jurídico-propositivo, caracterizado por evaluar los fallos presentes en los sistemas reguladores, para poder aportar nuevas soluciones.

Es necesario mencionar que la investigación jurídica consta de tres aspectos fundamentales. El primero es la factividad, la cual hace referencia a la realidad fáctica, a los hechos, que originan las normas jurídicas y eventualmente serán regulados por ellas. Otro aspecto es la normatividad, es decir, el ordenamiento jurídico que efectivamente regula una materia concreta. Por último, se encuentra la axiología, relacionada con la valoración que la sociedad hace sobre esas normas jurídicas.

Para lograr mostrar los resultados obtenidos a través de la elaboración de este trabajo siguiendo la investigación jurídica descrita, se han desarrollado las siguientes fases:

1. Elección del tema objeto de estudio y elaboración del índice provisional. En base al área de conocimiento de la tutora del Trabajo de Fin de Grado, se expone a la misma un tema relacionado con la materia jurídico-penal. Una vez elegido el tema (en este caso, el desarrollo de la regulación antiterrorista), la tutora procedió a explicar la manera correcta de citar bibliografía, buscar información y

contenidos y comenzar realizando el índice provisional del trabajo. Este índice se realizó una vez se habían leído diferentes manuales y se tenía la estructura del trabajo clara.

2. Recopilación de información y documentación. La búsqueda de información se inició, por recomendación de la tutora, por la lectura de manuales de la Parte Especial del Derecho Penal, para así obtener una idea general de los delitos de terrorismo. Posteriormente la recopilación de información continuó con artículos de revistas y libros especializados de la materia, pues ya existía una base conceptual sobre la que sustentar el resto de conocimientos –una vez se desarrolló el índice por completo-.

En consecuencia, las fuentes utilizadas han sido: la normativa antiterrorista española desde la primera Ley de 1894, distintos manuales de Derecho Penal (tanto de la Parte Especial como General), revistas jurídicas, monografías especializadas, portales jurídicos (con especial atención a Dialnet o Aranzadi Digital), información proporcionada por páginas web y diferentes sentencias de los tribunales españoles y extranjeros.

3. Análisis, interpretación y crítica del material obtenido. Una vez obtenidos todos los materiales con los que se va a trabajar, comenzó el análisis de los mismos, con el objeto de comprender la totalidad de los contenidos y poder desarrollar posturas críticas respecto a ellas. A su vez, se plantearon los problemas más relevantes que tienen lugar en la investigación, para poder dejar constancia de ellos a la hora de redactar el trabajo.
4. Redacción y corrección. Finalmente, el trabajo se fue redactando de una forma sencilla, clara y comprensible a lo largo de los tres apartados de los que consta. El objetivo era poder entender adecuadamente el proceso de evolución que la normativa del terrorismo ha sufrido en España. Asimismo, se presentaron los problemas que surgieron para otorgar una opinión crítica y una posible solución.

La corrección del trabajo se fue realizando en distintas etapas. La tutora estableció unas fechas de entrega de distintas partes para ir corrigiendo poco a poco el grueso de la redacción. En estas reuniones periódicas la tutora iba dando

consejos sobre la forma de escribir, ordenar y presentar el trabajo. Como último paso la tutora procedió a la corrección final de la totalidad del texto, para resaltar los últimos fallos y realizar las últimas modificaciones.

5. Ensayo de la exposición. Una vez finalizada la corrección final del trabajo, la tutora citó al resto de alumnos tutorizados para realizar un ensayo de la exposición. De esta manera se pudo practicar la futura ponencia y corregir los errores que pudieran surgir en la exposición oral.

5. INTRODUCCIÓN

España es un país que lleva sufriendo la amenaza del terrorismo desde hace mucho tiempo. Aunque a lo largo de los años haya ido cambiando su forma de presentarse – comenzando por ataques anarquistas, pasando por el terrorismo nacionalista de ETA y terminando en los últimos tiempos con los atentados yihadistas-, la lacra del terrorismo siempre ha estado presente.

Así pues, el terrorismo nació en España a finales del siglo XIX, de la mano de los revolucionarios anarquistas. Estos luchaban contra la imposición de una forma de gobierno totalmente contraria a sus ideales. Esa fundamentación ideológica, junto con la precariedad de las condiciones laborales de todos los proletarios, fueron en caldo de cultivo perfecto para los ataques contra los dirigentes que se produjeron.

Posteriormente, cuando terminó la Guerra Civil Española en el año 1939, los ataques anarquistas se redujeron sobremanera. Ahí nació la segunda etapa terrorista: la de los maquis. Estos eran rebeldes que luchaban contra el recién instaurado Régimen Franquista, con el objetivo de volver al sistema republicano anterior.

La siguiente oleada de ataques terroristas, y la más duradera y cruda de todas, ha sido la del terrorismo nacionalista. El mayor exponente de esta corriente es la organización ETA, que propugnaba la independencia del País Vasco del territorio español. Se fundó a finales de los años cincuenta, y hasta el 2011 ha estado en activo y perpetrando atentados tanto en España como en el sur de Francia.

Los terroristas yihadistas protagonizan la última tendencia de ataques terroristas en España. Los realizan principalmente por motivos religiosos, por luchar contra los infieles que no comparten sus mismas creencias.

Ante todas estas manifestaciones de violencia indiscriminada, el legislador español ha sabido responder penalmente, aunque no siempre de la manera más adecuada. Primeramente, todo eran leyes especiales, debido a la singularidad e infrecuencia de las acciones cometidas.

Cuanto más tiempo pasaba, no obstante, el número de ataques terroristas no hacía sino aumentar, lo que obligaba a incluir esas conductas dentro de las leyes comunes para así tratarlas de una mejor manera. Una vez incluidas en los Códigos Penales

correspondientes, lo único que se podía hacer era seguir endureciendo las penas cada vez más.

En este trabajo se estudiarán las distintas normas que ha habido en España relativas a la materia del terrorismo, para conocer su evolución y el tratamiento que se ha otorgado en las distintas épocas, haciendo especial hincapié en la actual regulación, la cual es, sin lugar a dudas, la más compleja y extensa de las que ha habido hasta ahora. También se mencionarán las características principales del yihadismo y la manifestación e importancia que ese tipo de actuaciones tiene hoy día en España.

6. EVOLUCIÓN DEL TERRORISMO EN ESPAÑA

El terrorismo es una realidad social que lleva acompañando a la sociedad desde hace mucho tiempo, pese a haberse manifestado de diferentes formas a lo largo de la historia de España. Aunque en el año 2015 se haya reformado enormemente la regulación penal del terrorismo, las normas sobre este tipo de delitos tienen una larga tradición en nuestro país, pues las primeras datan de finales del siglo XIX.

En este apartado voy a intentar dar una visión general de la evolución que han sufrido las normas sobre los delitos de terrorismo desde las primeras leyes especiales publicadas en la década de 1890 hasta la más reciente Ley Orgánica 2/2015 de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos de terrorismo.

A. Primeras leyes especiales

Actualmente, es muy común asociar el concepto de terrorismo a la colocación de explosivos o a los atentados suicidas que reivindican alguna postura política o religiosa. En el siglo XIX no podía ser más distinto.

Según los registros históricos, la primera actuación calificada como terrorismo en España fue un intento de magnicidio en 1878 que realizó Joan Oliva Moncasí, un joven tonelero, contra el entonces Rey Alfonso XII, el cual salió ileso. Aunque ninguna organización anarquista auspiciaba la actuación de Oliva Moncasí (pese a que él declaraba estar afiliado a la Asociación Internacional de Trabajadores¹) y el acto no logró su objetivo, tuvo un importante significado como medio de propaganda. El concepto anarquista de “propaganda por el hecho” sostiene que una acción siempre será mucho más eficaz, a nivel propagandístico e informativo, que repartir unos meros panfletos². En consecuencia, el intento de magnicidio fue el primero de los muchos actos que desde entonces se sucederían en España para reivindicar los derechos de los proletarios y trabajadores.

Las ciudades que más sufrieron desde entonces los atentados terroristas anarquistas fueron principalmente Madrid, la capital política del país, y Barcelona, la capital industrial. De hecho, fue en Barcelona donde se produjo, entre otros, el intento de

¹ NÚÑEZ FLORENCIO, *El terrorismo anarquista*, 1983, p. 38.

² REYES BLANC, *Tiempo*, 2013, p. 66.

asesinato del General Arsenio Martínez Campos, responsable de la reentrada de la dinastía borbónica en España.

Ahora bien, no se empezaron a penar estas conductas de una manera especial hasta el 10 de julio de 1894, cuando se promulgó la **Ley sobre represión de delitos cometidos por medio de explosivos**. Se creó una ley especial y no se incluyeron estas conductas en el Código Penal debido a la urgente necesidad de regular las mismas³, siguiendo el ejemplo de la legislación internacional del momento⁴. Como esta Ley trataba exclusivamente de los actos cometidos mediante explosivos, pasó a conocerse simplemente como “Ley de Explosivos”⁵.

En ella se incluyeron diferentes conductas relacionadas con los explosivos, entre otras: el causar daño a las personas o a las cosas mediante este tipo de instrumentos; utilizarlos para provocar alarma social; tenerlos o comerciar con ellos; o hacer apología de las acciones que castiga esta Ley, o de quienes las hayan cometido. Se establecía como pena máxima para este tipo de delitos, y solo en algunos casos (como el atentado hacia las personas), la pena de muerte.

Con todo, no fue hasta 1896 cuando se regularon específicamente en otra ley especial – la **Ley de represión del anarquismo**, de 2 de septiembre del año 1896- las conductas cometidas por miembros de organizaciones anarquistas a través, eso sí, de medios explosivos o inflamables. Esta norma excepcional no derogaba a la anterior completamente, sino solo en aquellas materias que expresamente se modificasen. Endurecía las penas y establecía que la jurisdicción que iba a conocer de estos asuntos iba a ser la militar y no la ordinaria, como venía siendo hasta ese entonces⁶.

Además, fue desarrollada por múltiples Reales Decretos, a través de los cuales se estableció el ámbito de aplicación territorial de dicha Ley exclusivamente sobre Madrid y Barcelona (al ser los focos de mayor número de ataques terroristas) o se creó «*un servicio especial de policía judicial, que tenga por objeto el descubrimiento y persecución de los delitos que se cometan o se intenten cometer por medio de*

³ APARICIO ORDÁS-GONZÁLEZ, *Boletín de Información*, 2007, p. 121.

⁴ QUINTANO RIPOLLÉS, *Tratado de la PE del DP*, 1967, pp. 45 y ss.

⁵ GUTIÉRREZ LANZA, *Revista española de derecho militar*, 1975, p. 50.

⁶ NÚÑEZ FLORENCIO, *El terrorismo anarquista*, 1983, p. 90; QUINTANO RIPOLLÉS, *Tratado de la PE del DP*, 1967, p. 53.

explosivos»⁷. Meses más tarde se extendió la aplicación de la Ley y la actividad del nuevo cuerpo de policía a todas las provincias del territorio español.

La Ley de 1896 tenía una vigencia limitada de tres años, pero en 1899 se renovó por otro más. Cuando se terminó su período de vigencia, y a la vista de que no iba a haber más renovaciones por desavenencias políticas tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado, se volvió a aplicar únicamente la Ley de Explosivos de 1894.

A partir de 1900, para regular en profundidad la actividad terrorista anarquista, se intentaron aprobar numerosos proyectos de Ley o introducir artículos en el Código Penal, pero ninguna de estas propuestas vio la luz. Una de las modificaciones sugeridas más interesantes para la Ley de 1894 se produjo en 1904, y proponía sustituir la palabra “anarquistas” por “terroristas”⁸. Como ya he señalado, esta modificación nunca llegó a ver la luz.

B. Código penal de 1928 y legislación republicana

Durante los primeros años del siglo XX la cantidad de atentados terroristas (que ya no solo eran llevados a cabo por los anarquistas) aumentó enormemente. Algunos de los ejemplos más ilustrativos son los actos cometidos contra Antonio Maura en 1904 – razón por la cual presentó un proyecto de ley de represión del terrorismo⁹, aunque no llegó a discutirse en el Congreso-, Alfonso XIII en 1906 o los sucesos durante la Semana trágica de Barcelona en 1909 (desencadenados por la decisión de llevar tropas de refuerzo a las colonias españolas de Marruecos, situación que afectaba principalmente a los proletarios).

La primera norma que reguló directamente el terrorismo tras toda esta sucesión de infructuosas actuaciones fue el **Código Penal de 1928**, publicado durante la dictadura de Primo de Rivera. Antes ya había habido alguna modificación de la Ley de Explosivos de 1894 –así, el establecimiento de la jurisdicción militar como competente

⁷ Real Orden organizando el cuerpo especial de policía para la represión del anarquismo, de 15 de septiembre de 1896.

⁸ ROJAS SÁNCHEZ, *Revista chilena de Derecho*, 1981, p. 82.

⁹ GUTIÉRREZ LANZA, *Revista española de derecho militar*, 1975, p. 56; QUINTANO RIPOLLÉS, *Tratado de la PE del DP*, 1967, p. 53.

para conocer de los actos establecidos en la Ley de 1894¹⁰-, pero ninguna de tanto calado como la que se produjo con el Código Penal.

Este Código Penal se aprueba mediante Real Decreto de 8 de septiembre de 1928 (aunque no entraría en vigor hasta el 1 de enero de 1929), y supone la primera inclusión de los actos terroristas dentro de la legislación general y no especial¹¹. Pese a incluirlo, no recogía estas conductas terroristas conjuntamente, sino en diferentes apartados a lo largo del Código. En mi opinión, el terrorismo no tenía en aquel momento la entidad suficiente como para regularse en una Sección o Capítulo independiente de los demás tipos delictivos.

Algunos ejemplos de esta regulación del terrorismo dispersa por todo el articulado del Código Penal son el art. 307 CP 1928 (que penaba a quienes hicieran estallar petardos u otros artefactos explosivos con el fin de intimidar a los ciudadanos, suscitar tumultos o desórdenes públicos); el art. 559 CP 1928 (el cual tipificaba los delitos de daños o contra personas cometidos por medio de explosivos); o el art. 561 CP 1928 (que recogía las conductas de apología a estos delitos con una pena agravada respecto al tipo básico de apología). Continuaba presente la pena de muerte para aquellas conductas que causaran los resultados más gravosos.

La instauración de la Segunda República Española en 1931 trajo importantes consecuencias a nivel legislativo¹². En primer lugar, se deroga el Código Penal de 1928, volviendo a utilizar el de 1870 y, en materia de terrorismo, la Ley de Explosivos de 1894. Uno de los cambios más significativos que se llevaron a cabo tras la entrada de la

¹⁰ Así lo establece el art. 1 del Real decreto disponiendo que la jurisdicción de Guerra, y en su caso la de Marina, sean las únicas competentes para conocer de los delitos comprendidos en la ley de 10 de Julio de 1924 y los del título 1º del título 2º libro 2º del Código penal: *«La jurisdicción de Guerra— y en su caso la de Marina, cuando corresponda por razón del lugar o de la persona responsable—será la única competente mientras no se dicte otra disposición legal en contrario para conocer de los delitos comprendidos en la ley de 10 de Julio de 1894 y de cualquier otro delito para el cual hubiera sido utilizado alguno de aquéllos como medio, aunque sea más grave».*

¹¹ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 114.

¹² Según dispone JIMÉNEZ DE ASÚA, *Tratado de Derecho Penal, Tomo I*, 3ª, 1964, pp. 792-793, las reformas en materia penal fueron de cuatro clases: a) Impuestas por la nueva Constitución; b) de errores materiales de técnica e incorporación de leyes complementarias; c) de humanización y elasticidad del Código; d) casos de reforma excepcional.

Constitución Española de 1931, a través del **Código Penal de 1932**, fue la abolición de la pena de muerte para todos los delitos¹³.

En cuanto al terrorismo, se promulgaron distintas leyes especiales sobre tenencia ilícita de armas o utilización de explosivos, pero no centradas en la comisión de actos propiamente terroristas. El ya citado Código Penal de 1932 introdujo en su texto lo regulado en la Ley de Explosivos, pero sin modificar nada aparte de la reducción de las penas (como la de muerte).

El 11 de octubre de 1934 se publica la **Ley sobre delitos cometidos mediante explosivos y robos a mano armada**. Esta es la disposición en materia antiterrorista más importante de la Segunda República, que pone el acento no tanto en la persecución de actividades anarquistas como en las *subversivas de violencia*¹⁴, a un nivel más general. En un primer momento, debe decirse que se recupera la pena de muerte para los resultados más lesivos, como la muerte o lesiones graves de una persona. A partir de la promulgación de esta norma, la ya antigua Ley de Explosivos de 1894 pierde su vigencia fáctica (aunque teóricamente pueda mantenerse para supuestos no contemplados por la Ley de 1934)¹⁵.

El principal cambio que esta Ley produjo respecto a los delitos de terrorismo es la inclusión de una finalidad a la hora de cometerlos, lo cual configura la legislación antiterrorista desde entonces en nuestro Derecho¹⁶. Estos propósitos son perturbar el orden público, aterrorizar a los habitantes de una población o realizar alguna venganza de carácter social. Aparte de estas finalidades, los delitos de terrorismo solo podrán cometerse mediante determinados medios, a saber, sustancias explosivas o inflamables u otros artificios suficientes para producir graves daños.

Estas dos son las principales características de los delitos de terrorismo según los configura la Ley de 1934: el empleo de las sustancias previstas en el art. 1 de la misma Ley y la comisión de los delitos con alguno de los propósitos mencionados anteriormente.

¹³ Así, la Disposición Transitoria tercera del Código Penal de 1932 establecía que «*Cuando se hubieren de aplicar leyes penales especiales por la jurisdicción ordinaria, se entenderán sustituidas: la pena de muerte, por la de reclusión mayor en su grado máximo (...)*».

¹⁴ QUINTANO RIPOLLÉS, *Tratado de la PE del DP*, 1967, p. 54.

¹⁵ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 132.

¹⁶ GUTIÉRREZ LANZA, *Revista española de derecho militar*, 1975, p. 60; LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, pp. 120-121.

En el ámbito penológico, se prevén tres penas distintas para diferentes resultados: de reclusión mayor a muerte para el caso de fallecimiento o lesiones graves de las víctimas; de reclusión mayor si a la víctima le hubieren quedado secuelas por esas lesiones graves; o de presidio menor a presidio mayor por cualquier otro resultado. En los restantes artículos de la Ley se regulan diversas conductas afines a los actos terroristas: apología de estos delitos; fabricación, tenencia o transporte de materias explosivas o inflamables; o la pertenencia a asociaciones organizadas.

Dejando de lado esas conductas que guardan relación clara con el terrorismo, llama la atención que en esta Ley se regule también el robo con violencia o intimidación. No se exige que haya finalidad alguna a la hora de cometer dicho delito, sino que sea cometido por dos o más malhechores con armas. Si el hecho resultara en lesiones graves o fallecimiento de las víctimas, se aplicaría una pena entre reclusión mayor y pena de muerte. En opinión de LAMARCA PÉREZ, esta anómala inclusión del delito de robo violento o intimidatorio en una Ley reguladora de terrorismo ha fomentado la confusión de la sociedad respecto al concepto de terrorismo a lo largo del siglo XX¹⁷.

Por último, la norma hace referencia a la competencia para conocer de los delitos en ella incluidos. Se encargará de enjuiciarlos la jurisdicción ordinaria, salvo en los supuestos de estados de guerra, en cuyo caso procederán los tribunales a su prudente arbitrio¹⁸. El artículo final de esta Ley preveía un año de vigencia para la misma.

Posteriormente, y con menor importancia, se publica el 20 de junio de 1935 una Ley que reforma la de 1934. Amplía conceptualmente el requisito finalista o los medios comisivos de delitos de terrorismo y también aumenta las penas.

Sin embargo, más relevante fue la **Ley de 23 de noviembre de 1935**, que modifica la Ley de Vagos y Maleantes de 1933. Con esta modificación se establecía la denominación como “antisociales” de quienes reiteradamente incitaran a la comisión de delitos de terrorismo o de atraco o hicieran apología de los mismos. Esta es la primera vez que, de manera definitiva, el legislador español utiliza la palabra “terrorismo” en una norma.

¹⁷ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 122.

¹⁸ GUTIÉRREZ LANZA, *Revista española de derecho militar*, 1975, p. 61.

En ningún lugar se define qué quiere expresarse con esta calificación de “terrorista”, aunque puede entenderse que hace referencia a actuaciones cometidas mediante medios violentos y con las finalidades previstas en la Ley¹⁹.

C. Etapa franquista: Código penal de 1944 y sus modificaciones

La citada Ley de modificación de la Ley de Vagos y Maleantes de 1935 mencionada anteriormente fue la última reforma que se produjo en materia de terrorismo antes del comienzo de la Guerra Civil. Durante la duración del conflicto, el terrorismo pasa a un segundo plano, pues lo más importante en ese momento era acabar, de una u otra forma, la guerra. Se promulgaron numerosas normas de carácter excepcional, pero nada realmente relevante en lo que a terrorismo se refiere.

Una vez finalizó la contienda y el Régimen Franquista comenzó como tal, surgieron diversas leyes con dos objetivos principales: reprimir política y socialmente a quienes se mantuvieron del lado del Gobierno Republicano a lo largo de la Guerra Civil, y, además, adaptar la anterior legislación de la República a los valores del nuevo régimen²⁰.

Esta persecución política a los llamados “rojos” es, en opinión de LAMARCA PÉREZ²¹, lo que más dificultó durante esta época la distinción entre delitos de terrorismo y delitos políticos. La autora sostiene que el terrorismo es viable en cualquier tipo de sistema político, pero especialmente en el democrático. Esto es así porque en un régimen democrático se otorga a los ciudadanos todos los medios de participación y expresión de sus ideales posibles, por lo que no puede considerarse “radical” o “perseguable” ninguna finalidad política (ya que están todas permitidas). El terrorismo en estos casos es la utilización de una violencia indiscriminada para lograr unos objetivos concretos. Toda esta situación cambia cuando, en un régimen autoritario, se prohíbe y criminaliza la mera expresión de ideas políticas, al no haber ningún medio de participación. Por esta razón, considera difusa la separación entre delitos políticos y terroristas, pues, aunque los medios sean distintos (el reparto de panfletos o el empleo de violencia, por ejemplo), el fin sigue siendo el mismo: cambiar el sistema de gobierno de ese momento.

¹⁹ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 123.

²⁰ BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 1980, p. 99.

²¹ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, pp. 125 y ss.

La legislación franquista antiterrorista comienza con la publicación de la **Ley de Seguridad del Estado** de 29 de marzo de 1941, aunque ya había habido algunas aproximaciones a la represión de asociaciones ilícitas con la Ley sobre Masonería y Comunismo. La Ley de Seguridad del Estado penaba muy diversas conductas, como la traición, el reclutamiento de fuerzas para atentar contra el Gobierno, el depósito armas y municiones (una constante que ha acompañado a los delitos de terrorismo siempre) o, en su artículo noveno, los delitos de terrorismo.

En ese artículo noveno se regulaba una larga serie de actuaciones y medios empleados con unas penas muy severas (destaca el establecimiento de la pena capital si en algunas de esas acciones se producía un resultado de muerte, pero también había reclusión mayor, menor, o multa de hasta 500.000 pesetas). Era requisito imprescindible que todas esas acciones se llevaran a cabo con el fin de atentar contra la seguridad del Estado o alterar el orden público. Es, precisamente, por la presencia de este requisito por la que GUTIÉRREZ LANZA considera que al terrorismo se le atribuye el carácter de delito político²².

El último artículo de la Ley de Seguridad del Estado, el 69, otorgaba claramente el conocimiento de todos los delitos presentes en esta Ley a la jurisdicción militar.

Tras algunas modificaciones de la Ley de Seguridad del Estado en 1943 se publica el **Código Penal de 1944** el 19 de julio de ese mismo año. Es el primer código normativo que recoge de manera expresa, y con la denominación apropiada, los delitos de terrorismo. Los incluyó en la Sección Segunda (De los delitos de terrorismo y tenencia de explosivos) del Capítulo XIII (De la tenencia y depósito de armas o municiones y de los delitos de terrorismo y tenencia de explosivos) en el Título II (Delitos contra la Seguridad interior del Estado).

Estos delitos se incluyeron en los arts. 260-268 CP 1944. En ellos se tipificaban diferentes conductas a las que me referiré brevemente.

El art. 260 CP 1944 traslada el primer párrafo del art. 9 de la Ley de Seguridad del Estado a este nuevo Código Penal. En consecuencia, este art. 260 CP 1944 contiene una larga enumeración de conductas y medios de comisión de los delitos de terrorismo. Debe concurrir, como en su predecesor, el objetivo de atentar contra la seguridad del

²² GUTIÉRREZ LANZA, *Revista española de derecho militar*, 1975, p. 64.

Estado o alterar el orden público. Las penas previstas en el mismo artículo varían en función del resultado, desde la pena de muerte para aquellos resultados de fallecimientos o lesiones graves de las víctimas hasta la reclusión menor para cualquier otro resultado.

Hay que mencionar la curiosa redacción de este artículo 260. Textualmente establece que «*el que con el fin de atentar contra la seguridad del Estado o de alterar el orden público ejecutare actos encaminados (...)*». Esta última expresión de “ejecutar actos encaminados” convierte al tipo en un delito de consumación anticipada, lo que impide que puedan apreciarse formas imperfectas de ejecución²³, al pensarse directamente la tentativa.

Por el contrario, el art. 261 CP 1944 parte de la regulación del art. 260 pero variando dos características principales. Se castigan de igual manera todas las conductas y medios anteriores cuando no posean los fines de alterar el orden público o atentar contra la seguridad del Estado y, además, se cometan contra pertenencias del Ejército destinadas a la defensa nacional –como material ferroviario o depósitos de municiones-. Esto es, en opinión de QUINTANO RIPOLLÉS, un *terrorismo impropio* -pues no exige los requisitos finalistas básicos de los delitos de terrorismo-, por lo que debería calificarse como un delito de traición y no de terrorismo²⁴.

En el art. 262 CP 1944 se prevé, con las mismas penas que en el art. 260 CP 1944, el delito de causar temor en una población o realizar venganzas o represalias utilizando sustancias explosivas o inflamables susceptibles de causar grave daño a la salud. Por otro lado, el art. 263 CP 1944 trata el delito de amenazas condicionales o no condicionales de causar algún mal de los previstos en los artículos anteriores (con una pena inferior en dos grados que la del delito respectivo).

El art. 264 CP 1944 se encarga de regular la tenencia, transporte, fabricación o suministro de sustancias explosivas, inflamables o asfixiantes. La pena se establecerá en base a si el que realizó las conductas anteriores sabía o no para qué se utilizarían.

Por último, los arts. 265-268 CP 1944 son una serie de disposiciones comunes a las conductas anteriores. Es de destacar el art. 268 CP 1944, que castiga la apología de

²³ CÓRDOBA RODA, *Comentarios al CP*, 1978, p. 648; LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 134.

²⁴ QUINTANO RIPOLLÉS, *Compendio de DP, Tomo II*, 1958, p 83.

cualquiera de los delitos contemplados en el Título II del CP de 1944 con la pena de prisión menor.

Deben mencionarse dos características más de esta regulación. En primer lugar, la Disposición Final CP (incluida en su art. 604) establecía la pervivencia de la Ley de Seguridad del Estado de 1941, es decir, se seguiría aplicando dicha norma para todos aquellos supuestos no contenidos en el Código Penal. Esto causó problemas técnicos de aplicación normativa, y por eso se terminó derogando en 1947. La segunda cuestión es el otorgamiento del conocimiento de estos delitos a la jurisdicción ordinaria, al no encontrarse regulados en una norma especial.

En 1947, con la Segunda Guerra Mundial acabada y el Gobierno Franquista más asentado en el poder, se promulga el **Decreto-Ley de 18 de abril sobre represión de los delitos de bandidaje y terrorismo**, lo cual cambia, una vez más, la regulación antiterrorista en España. La principal motivación de esta nueva normativa fue la de combatir la actividad de los llamados maquis²⁵, también denominados guerrilla antifranquista²⁶.

Lo primero que hace esta norma es, como ya mencioné, derogar la Ley de Seguridad del Estado de 1941, al admitir las dificultades técnicas que se derivaban de la aplicación conjunta de los preceptos de esta Ley de 1941 y del CP de 1944²⁷.

Como ya ocurrió anteriormente con la Ley de 1934 que regulaba delitos cometidos mediante explosivos y robos a mano armada, en este nuevo Decreto-Ley se tipifican conductas verdaderamente dispares. Según establece QUINTANO RIPOLLÉS, «*si en la vida real [estas conductas] pueden efectivamente coexistir, como tantas veces se ha acreditado en la historia remota y reciente, esa episódica coincidencia no basta para un conformismo de conceptos que la más elemental técnica jurídica repele*»²⁸.

Por un lado, se incluye en este Decreto-Ley una relación de comportamientos (con un menor nivel de casuística que en el CP) que, si son cometidos con el objetivo de

²⁵ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 138.

²⁶ MORENO GÓMEZ, *Hispania Nova: Revista de historia contemporánea*, 2006, p. 7.

²⁷ Así lo establece el Preámbulo del DECRETO-LEY DE 18 DE ABRIL DE 1947 sobre represión de los delitos de bandidaje y terrorismo: «(...) las dificultades técnicas que suscita la interpretación del artículo 604 del Código Penal y la estabilidad de la situación política, que permite prescindir de la Ley de excepción que lleva el nombre de Ley de Seguridad del Estado, aconsejan derogarla. totalmente puesto que a los fines punitivos basta con las disposiciones de la legislación común (...)».

²⁸ QUINTANO RIPOLLÉS, *Tratado de la PE del DP*, 1967, p. 96.

perturbar el orden social, serán considerados delitos de terrorismo y castigados con la pena de muerte (si se produce un resultado de fallecimiento), o de reclusión menor a muerte (si no se produce). Aparte de estas conductas terroristas también se incluyen otras como el robo, el secuestro o el bandidaje en grupos o partidas.

El art. 9 del Decreto-Ley vuelve a otorgar competencia a los tribunales militares, y además se faculta a esta jurisdicción a inhibirse en el conocimiento de estos asuntos cuando consideren que no tienen la entidad suficiente para ser calificados como terroristas.

Años más tarde se promulga la **Ley de Orden Público de 30 de julio de 1959**. Según su Disposición Transitoria segunda, el Gobierno queda autorizado para unificar aquellas normas que regulen delitos afectantes al orden público²⁹. Utilizando esta potestad, se promulga el Decreto de 21 de septiembre de 1960 que refundía la anteriormente citada Ley de 2 de marzo de 1943 (que modificaba la Ley de Seguridad del Estado de 1941) y el Decreto-Ley de 18 de abril de 1947 sobre delitos de bandidaje y terrorismo.

De esta manera, quedaron unificadas unas normas que principalmente regulaban la materia de terrorismo, pero también otras dispares como los robos a mano armada o el secuestro. Por esta disparidad de inclusiones y el contenido procesal que en él se recogía, el Decreto fue tachado de *ilegalidad radical*³⁰, sin que eso afectara a su vigencia y aplicación. En definitiva, la justificación para esta refundición de normas fue el aumento de actividad terrorista a finales de los años cincuenta y principios de los sesenta, principalmente por organizaciones políticas como ETA³¹.

En los años siguientes se introdujeron algunas modificaciones a este Decreto-Ley³², como la inclusión en él del delito de depósito de armas o la creación del Juzgado de Orden Público, un tribunal especial que conocería de los delitos que afectaren al orden público, aunque en un principio no se ocupaba de los delitos de terrorismo.

En 1970 ocurrió un acontecimiento que tendría unas importantes consecuencias en la legislación antiterrorista: el Proceso de Burgos. Este fue el primer gran juicio que se llevó a cabo contra los dirigentes de la organización terrorista ETA. La cronología del

²⁹ GÓMEZ CALERO, *Comentarios a la legislación penal, Tomo XI*, 1990, p. 256.

³⁰ GUTIÉRREZ LANZA, *Revista española de derecho militar*, 1975, p. 79.

³¹ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 143.

³² GUTIÉRREZ LANZA, *Revista española de derecho militar*, 1975, pp. 79 y ss.

proceso que VIVAS establece puede resumirse de la siguiente manera: en 1968, la banda comete su primer asesinato individualizado contra el guardia civil José Pardines. Poco después, uno de los miembros de la organización muere en un intercambio de disparos con la Guardia Civil, convirtiéndose en una suerte de “mártir vasco”. En agosto de ese mismo año, ETA asesina premeditadamente al inspector jefe de la Brigada Político-Social de Guipúzcoa, Melitón Manzanos González, lo cual fue el desencadenante final de todo el proceso de Burgos. En 1969 se detiene a dieciséis dirigentes de la banda armada, y un año más tarde, el tres de diciembre de 1970, se les juzga mediante un Consejo de Guerra (por tanto, jurisdicción militar)³³.

De esta manera, y para paliar de alguna manera la cada vez mayor actividad terrorista de ETA, el 15 de noviembre de 1971 se promulgaron dos leyes afectantes a la materia de terrorismo: la **Ley 42/1971, por la que se adicionan determinados artículos al Código de Justicia Militar** y la **Ley 44/1971, sobre reforma del Código Penal**.

La Ley 42/1971 añade cinco nuevos artículos al Código de Justicia Militar relativos exclusivamente a los delitos de terrorismo³⁴, mientras que, por su parte, la Ley 44/1971 modifica parcialmente los artículos que regulaban el terrorismo del Código Penal de 1944.

El Preámbulo de la Ley 42/1971 establece que la jurisdicción militar conocerá únicamente de los delitos de terrorismo cometidos en el seno de grupos u organizaciones de carácter permanente. De esta manera, la jurisdicción ordinaria se encargaría únicamente de los delitos llevados a cabo de modo individual y episódico. Según LAMARCA PÉREZ, pese a que este criterio de atribución de la competencia es de carácter objetivo (por tener en cuenta la pluralidad del sujeto activo del delito), no es suficientemente relevante como para justificar la existencia de una doble jurisdicción³⁵.

Los cinco nuevos artículos que la Ley 42/1971 añade al Código de Justicia Militar hacen referencia, como ya he comentado, a aquellos delitos de terrorismo que hayan sido cometidos en el seno de una organización o grupo con los fines de atentar contra la

³³ VIVAS, 1970: *El Proceso de Burgos, el gran juicio contra ETA*, 2006, pp. 8 y ss.

³⁴ Según el Preámbulo de la Ley 42/1971, por la que se adicionan determinados artículos al Código de Justicia Militar, los artículos 294 bis a), 294 bis b) y 294 bis c) «contemplan las tres manifestaciones más características del terrorismo: la alteración de la paz pública por medios capaces de provocar grandes estragos, los ataques a las personas y los ataques a la propiedad», mientras que en los artículos 294 bis d) y 294 bis e) «se contienen las aludidas normas sobre competencia y procedimiento».

³⁵ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 148.

unidad de la Patria, la integridad de sus territorios, la paz pública o el orden institucional mediante explosiones, incendios, etc. En consecuencia, las características principales de estas nuevas organizaciones son: la finalidad terrorista del propio grupo, su estabilidad en el tiempo y la pluralidad de sujetos incluidos en él³⁶. También se castiga a quienes favorezcan los objetivos de la organización o les alleguen fondos para cumplir sus fines.

Se prevé la pena de reclusión mayor a muerte siempre que el resultado del delito haya sido: el fallecimiento de una persona, mutilación, lesiones graves, violación o secuestro. Como último apunte, la Ley faculta a los tribunales militares para inhibirse en favor de la jurisdicción ordinaria cuando consideren que los hechos de que se trata no son susceptibles de su conocimiento (por ejemplo, cuando no hayan sido cometidos por una organización terrorista).

Por otro lado, la Ley 44/1971 modifica el Código Penal de 1944, y también la regulación antiterrorista en él contenida. El principal objetivo de esta reforma era derogar numerosas disposiciones especiales e incluirlas en un mismo texto³⁷, que eventualmente se consolidaría en el **Texto refundido del Código Penal de 1973**.

Así, y en cuanto atañe a la materia objeto de este trabajo, al art. 260 CP 1973 se le añadieron dos nuevos fines terroristas a la hora de cometer alguno de las conductas descritas en el mismo artículo: atentar contra la integridad de los territorios de España o contra su unidad nacional.

Por otra parte, el antiguo art. 261 CP 1944 (que contemplaba ataques a dependencias militares), tras la reforma de 1973, recoge el tipo de peligro referente a causar temor o llevar a cabo venganzas contra los habitantes de una población. El art. 262 CP recoge la conducta de amenazar con alguno de los daños mencionados anteriormente, y el art. 263 CP cuenta con una regulación completamente nueva: se castigará con la pena de prisión menor a quienes actúen en grupo para alterar la paz pública (que puede entenderse como “orden público”)³⁸.

Tras estas reformas, el Código Penal sufrió algunas modificaciones más, pero nada que afectara grandemente al ámbito del terrorismo. En la esfera político-social, la lucha contra el Régimen Franquista, bien de manera pacífica, bien violenta, aumentó

³⁶ GUTIÉRREZ LANZA, *Revista española de derecho militar*, 1975, p. 98.

³⁷ RODRÍGUEZ DEVESA, *DP español. PG*, 5ª, 1976, pp. 116-117.

³⁸ CÓRDOBA RODA, *Comentarios al CP*, 1978, p. 656.

notablemente una vez se publicaron las leyes de 1971, lo cual se tradujo en el incremento de la actividad terrorista de ETA³⁹.

La última norma relevante que se promulgó durante la época franquista relativa al terrorismo fue el **Decreto-Ley 10/75 de 26 de agosto, sobre prevención del terrorismo**. Esta norma no realiza una profunda modificación de los tipos contenidos en el Código Penal y el Código de Justicia Militar, sino que agrava las penas en base al sujeto pasivo del delito⁴⁰. A este respecto, la jurisdicción competente será la militar cuando la víctima sea «*Autoridad, Agentes de la autoridad, miembros de las Fuerzas Armadas y de Seguridad del Estado y demás funcionarios públicos*», mientras que si no posee esas cualidades conocerá del asunto la jurisdicción ordinaria.

Aparte de esta distinción procesal de jurisdicciones, cabe mencionar algunos puntos más de este Decreto-Ley. En su art. 10 introduce, por primera vez en el Derecho español, un concepto del delito de apología⁴¹, al establecer una generosa numeración de verbos (“defender, estimular, manifestar aprobación, minimizar la responsabilidad”, etc.) para determinar esta conducta. Se castigaba con una alta pena de multa (de cincuenta mil a quinientas mil pesetas) e inhabilitación especial para cargo público.

Otra puntualización debe hacerse respecto a los arts. 13 y 14 del citado Decreto-Ley. En ellos se prevén ciertas facultades de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado que podrán llevar a cabo sin autorización judicial habilitante. Una de esas posibilidades es prorrogar la detención antes de poner a disposición judicial al detenido cuando sea necesario para las diligencias de investigación, mientras que otra contempla la entrada y registro de domicilio o lugar cerrado sin autorización judicial cuando se presuma que la persona es culpable de los delitos de terrorismo incluidos en este Decreto-Ley. Irremediablemente, estas previsiones recuerdan al actual art. 55.2 CE, por lo que puede considerarse que son una suerte de precursores del mismo.

Tras este Decreto-Ley de 1975 sobre prevención del terrorismo, vino el **Decreto-Ley 2/1976** de 18 de febrero, **por el que se revisa el de prevención del terrorismo 10/1975**, de 26 de agosto, y se regula la competencia para el enjuiciamiento de tales delitos. En él se traslada al ámbito de la jurisdicción militar el conocimiento de los

³⁹ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 153.

⁴⁰ Según la Circular 3/1975 de la Fiscalía del Tribunal Supremo sobre el Decreto-Ley de 26 de agosto de 1975.

⁴¹ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 155.

delitos de terrorismo que hayan sido cometidos por grupos armados y que, además, ataquen el orden institucional y causen alarma social. Además, derogaba gran parte de los artículos del anterior Decreto-Ley de 1975.

D. La Transición y el Estado Constitucional

Cuando fallece Francisco Franco y tímidamente se va abandonando el régimen dictatorial de los últimos cuarenta años, la sociedad española y toda su organización sufren una profunda modificación. En el ámbito del Derecho, los delitos de terrorismo no se quedan atrás. Como ahora se ha instaurado un Estado democrático, la finalidad política, referente al cambio de sistema gubernativo de un país, que caracteriza a los delitos de terrorismo va a ser cada vez más irrelevante –ya que ahora ese tipo de cambios se permiten legalmente, pero sin violencia-, lo que desembocará en la eliminación de este tipo de delitos de la legislación especial y su inclusión en la ordinaria⁴².

Para conseguir este objetivo y sustraer el conocimiento de los delitos de terrorismo de la jurisdicción militar se dictaron los Reales Decretos-Ley 1, 2 y 3 de 4 de enero de 1977, cada uno con una finalidad específica.

Así, el Real Decreto-Ley 1/1977 se ocupa de crear la Audiencia Nacional, un tribunal con jurisdicción en todo el territorio nacional que conocería de ciertos tipos de delitos indicados en el mismo Real Decreto-Ley. También da origen a los Juzgados Centrales de Instrucción, que se ocuparán de realizar las diligencias de investigación necesarias para todos aquellos delitos de los que conozca la Audiencia Nacional.

Por su parte, el Real Decreto-Ley 2/1977 suprime el Tribunal y los Juzgados de Orden Público (que fueron creados en 1959), otorgándose su competencia a la jurisdicción ordinaria. Y, ya por último, el **Real Decreto-Ley 3/1977** es el más interesante para este estudio, pues retira el conocimiento de los asuntos de terrorismo de la jurisdicción militar y se lo otorga a la recién creada Audiencia Nacional.

De esta manera, se elimina el carácter “privilegiado” que poseían estos delitos y se incluyen en la jurisdicción ordinaria. Para salvar los problemas de transitoriedad, se añaden al Código Penal Común de 1973 como anexo los arts. 294 bis a), b) y c), que

⁴² LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 158.

hasta ese momento se encontraban en el Código de Justicia Militar. Ahora bien, se mantuvieron dentro del Código de Justicia Militar algunos artículos que referenciaban, entre otras cosas, al máximo plazo de retención. Aparte de todos estos cambios, se derogan las disposiciones del Decreto-Ley 2/1976, sobre la competencia y jurisdicción sobre el terrorismo.

Esta curiosa decisión de derogar unos artículos, mantener otros e incluir unos nuevos en el Código Penal Común no está exenta de críticas, ya que causó una grave laguna en el ámbito castrense y complicó sobremanera la aplicación de la jurisdicción ordinaria, cuando lo mejor habría sido refundir ambas figuras en un mismo texto o crear un nuevo tipo⁴³.

En el año 1978 se firmaron los **Acuerdos Políticos de la Moncloa**, unos pactos entre el Gobierno de España (en aquel entonces, Unión de Centro Democrático) y todos los partidos políticos con representación parlamentaria. Estos pactos incidieron sobre dos temas principales: el saneamiento y reforma de la economía estatal y una modificación política⁴⁴. Dentro de esta segunda parte cabe destacar el Capítulo VII sobre Orden Público, que establece que *«la tipificación del terrorismo figurará en el Código Penal común, con eliminación de lo que al respecto figure en leyes especiales y se operará con los criterios generalmente aceptados en los Convenios internacionales y en los países de Occidente»*.

Así, se elimina definitivamente toda aquella normativa sobre terrorismo presente en la legislación especial, lo que se traduce en una competencia absoluta de la jurisdicción ordinaria sobre esta clase de ilícitos. Como se puede apreciar, hay una directa mención al Derecho Internacional, al declarar que se emplearán los criterios presentes en Convenios Internacionales. La justificación de adecuar la normativa española a las directrices internacionales es el carácter supranacional que tenía el terrorismo de ETA, pues ya no afectaba solo al territorio español, sino también a la parte sur de Francia.⁴⁵

Además, dentro de estos Pactos de la Moncloa se redefine el concepto de “orden público”, que siempre ha ido muy ligado al terrorismo. Esta nueva concepción declara

⁴³ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 160.

⁴⁴ HERNÁNDEZ BELTRÁN, *Aula: Revista de Pedagogía de la Universidad de Salamanca*, 2002, p. 147.

⁴⁵ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, pp. 164-165.

que el fundamento esencial del orden público es «*el libre, pacífico y armónico disfrute de las libertades públicas y el respeto de los derechos humanos*»⁴⁶.

El aumento de la actividad terrorista de finales de los años setenta llevó al Gobierno a promulgar de urgencia –como ya era costumbre en este ámbito– un **Real Decreto-Ley 21/1978 sobre medidas en relación con los delitos cometidos por grupos o bandas armados**. No solo regulaba los delitos de terrorismo, sino numerosas conductas ilícitas (asesinatos, lesiones graves, depósito de armas o municiones y detenciones ilegales, entre otros) cometidas por grupos o bandas armados.

Las principales características de esta nueva disposición eran: se prolongaba el período de detención indefinida; ya no era necesaria la autorización judicial para proceder a las diligencias de registro y entrada en domicilio, pues consideraba a todos los delitos contenidos en el Real Decreto-Ley como flagrantes (hay que recordar que todavía no existían los límites establecidos en la Constitución Española, pero esto es un claro precursor de las facultades que proporcionaría posteriormente el art. 55.2 CE); se excluye la posibilidad de conceder indultos a quienes cometieran los delitos anteriormente mencionados.

Pese a la apariencia de continuidad que pudiera dar esta nueva norma, fue derogada por la **Ley 56/1978 de medidas especiales en relación con los delitos de terrorismo cometidos por grupos armados**. Es, prácticamente, una reproducción integral del RD-L 21/1978, pero eliminando la expresa referencia que este hacía a los delitos de terrorismo. Es decir, se siguen manteniendo el resto de conductas cometidas por grupos o bandas armados, como asesinatos o depósito de municiones, pero la mención específica a la comisión de delitos de terrorismo desaparece, lo cual se relaciona con lo mencionado previamente sobre la intención del legislador de hacer desaparecer estos delitos. De hecho, su art. 13 modifica el RD-L 3/1977 (por el que se creaba la Audiencia Nacional) para sustituir “delitos de terrorismo” por la enumeración presente en el RD-L 21/1978.

Con esta norma se vuelve al estado anterior de conjugar una norma especial con las disposiciones del Código Penal, sin determinar muy bien si los delitos de esta nueva Ley son de terrorismo o, por el contrario, son otro tipo penal. BAEZA AVALLONE⁴⁷

⁴⁶ Artículo 2 de los *Acuerdos Políticos de la Moncloa*, Capítulo VII “Orden Público”.

⁴⁷ BAEZA AVALLONE, *Escritos penales*, 1979, pp. 39 y ss.

propone tres posibles soluciones: por un lado, podría considerarse a toda la lista de delitos como terroristas, pues el propio título de la Ley así se refiere a ellos; en cambio, también se puede argumentar que como carecen de los fines y objetivos característicos del terrorismo, lo contenido en la Ley 56/1978 no se puede considerar como delitos de terrorismo. Por último, añade la solución ecléctica, que en mi opinión es la más adecuada: las conductas mencionadas en el primer artículo de esta nueva Ley serán consideradas delitos terroristas, aunque no concurren esos necesarios fines, siempre que sean cometidos por un grupo armado y organizado. De esta manera se pueden aplicar tanto el Código Penal como la Ley 56/1978 sin problemas.

La última ley que se publicó en 1978 antes de la entrada en vigor de la Constitución Española fue la **Ley 82/1978 de modificación del Código Penal en materia de terrorismo**. El espíritu de esta reforma es el que ha existido desde la salida de la dictadura: restar importancia al terrorismo e ir eliminando poco a poco cualquier referencia que pudiera haber en las Leyes a esta figura.

Por esa razón, se modifica la rúbrica del Capítulo XII, que hasta ese entonces rezaba de la siguiente manera: De la tenencia y depósito de armas o municiones y de los delitos de terrorismo y tenencia de explosivos. Con esta reforma, se elimina la expresa mención a los “delitos de terrorismo”.

Dentro ya del propio articulado, el anterior art. 263 CP 1973, relativo a la alteración de la paz pública, se traslada con idéntico contenido al Capítulo IX del Título II sobre Desórdenes Públicos. El resto de preceptos que regulaban esta materia se ven modificados para suprimir cualquier atisbo del término “terrorismo”. Este afán de eliminar el concepto de terrorismo lleva a que estas conductas abandonen la categoría de delito propio y se integren en la delincuencia común, pues no se hace referencia ya a fines concretos o a sujetos activos y/o pasivos determinados⁴⁸.

A finales de 1978 también entró en vigor la **Constitución Española**, la que desde entonces será la norma suprema del ordenamiento jurídico español. Debe mencionarse, no obstante, que no tuvo un gran impacto en la regulación antiterrorista, pues como ya se ha venido mencionando, el terrorismo se fue poco a poco convirtiendo en un delito común, sin ninguna especialidad. Por eso, y porque las penas impuestas ya no contemplaban la pena de muerte, no hubo un especial cambio a este respecto.

⁴⁸ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 175.

Sí debe mencionarse, no obstante, las garantías jurídicas básicas que la Constitución establecía para todos los reos como derechos fundamentales, como la tutela judicial efectiva. De esta forma se eliminaba radical y definitivamente la posibilidad de enjuiciamiento de estos delitos por un tribunal especial. Además, es de obligada mención el art. 55.2 CE. Según la literalidad del mismo, «*Una ley orgánica podrá determinar la forma y los casos en los que, de forma individual y con la necesaria intervención judicial y el adecuado control parlamentario, los derechos reconocidos en los artículos 17, apartado 2, y 18, apartados 2 y 3, pueden ser suspendidos para personas determinadas, en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas*».

Esos derechos a los que hace referencia el artículo anterior son la duración máxima de 72 horas que puede prolongarse una detención, la inviolabilidad del domicilio y el secreto de las comunicaciones. En consecuencia, no sería necesaria una autorización judicial para realizar entradas y registros en el domicilio de, por ejemplo, un consabido terrorista, si una Ley Orgánica así lo permitiera. A este respecto, deben entenderse derogados⁴⁹ los arts. 2 y 4 de la Ley 56/1978, que provenían del RD-L 21/1978 y permitían el registro del domicilio y la intervención de la correspondencia sin permiso del juez. Hay que mencionar que España ha sido el primer país europeo en prever en su Carta Magna una suspensión de derechos de este calibre para realizar investigaciones antiterroristas⁵⁰.

Debe tenerse especial cuidado al aplicar la suspensión de derechos del art. 55.2 CE a ciertos casos que no entran dentro de la esfera del terrorismo. Así lo declaró el Tribunal Constitucional, al establecer que la mera solidaridad ideológica con los delitos de terrorismo cometidos no podría llevar, en ningún caso, a la aplicación de estas medidas. Como él mismo afirmó, se tratan de un instrumento excepcional de protección del Estado que debe emplearse solo para la investigación de bandas armadas y elementos terroristas⁵¹.

La primera norma que se publicó tras la entrada en vigor de la Constitución fue el **Real Decreto-Ley 3/1979 sobre protección de la seguridad ciudadana**, el cual fue

⁴⁹ BAEZA AVALLONE, *Escritos penales*, 1979, pp. 52 y ss.

⁵⁰ LAMARCA PÉREZ, *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 867.

⁵¹ STC 199/1987 de 16 de diciembre.

criticado duramente e incluso tachado de inconstitucional⁵² -en base al art. 86 CE, que prohíbe a los Reales Decretos-Leyes afectar a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos fundamentales⁵³ -.

Esta nueva regulación incluía dentro del ámbito de competencia de la Audiencia Nacional conductas tan dispares como la apología de delitos cometidos por organizaciones o bandas armadas o la construcción de lugares específicos para llevar a cabo detenciones ilegales.

Hay que mencionar que, como los delitos de terrorismo ya no están presentes como tal en el Código Penal y no se encuentran entre los contenidos en el Título II del mismo (sobre delitos contra la seguridad interior del Estado), la apología que se haga de tales conductas no pasaría de meras faltas, lo cual deja entrever un favorecimiento velado del terrorismo⁵⁴.

El posterior **Real Decreto-Ley 19/1979** modificaba el RD-L 1/1977 que creó la Audiencia Nacional y, además, prorrogaba la vigencia de la Ley 56/1978 durante un año más. No obstante, el Decreto era inconstitucional⁵⁵, en parte por no haber urgente necesidad de regulación (lo cual es la única justificación de la promulgación de un Decreto-Ley), y en parte por regular materias excluidas de la competencia que el art. 86 CE -anteriormente mencionado- otorga al Gobierno.

Aunque todavía no era parte de la Comunidad Económica Europea, España ratificó el 9 de mayo de 1980 el **Convenio Europeo de represión del terrorismo** (que llevaba en vigor desde 1977). Mediante este Convenio España se compromete a adoptar medidas internacionales y a cooperar con los países contratantes en los casos de terrorismo transfronterizo.

Por otro lado, el 1 de diciembre se publicó la **Ley Orgánica 11/1980 sobre los supuestos previstos en el art. 55.2 CE**. La peculiaridad normativa que se incluye es la extensión del ámbito de aplicación del art. 55.2 CE a aquellos pertenecientes a

⁵² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados de 6 de febrero de 1979, nº 2, pp. 36 y ss.

⁵³ Art. 86 CE: «1. En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general».

⁵⁴ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, pp. 178-179.

⁵⁵ Así lo declaró la STC 95/188 de 26 de mayo.

organizaciones o bandas armadas y también a todos los que cometieran actos terroristas. Por tanto, se permite emplear la suspensión de derechos que proporciona el art. 55.2 CE contra terroristas individuales, al no exigir que este tipo de actos se cometan en el seno de una organización criminal. El año siguiente se publicó la **Ley Orgánica 2/1981 de modificación del Código Penal**, muy relacionada con la LO 11/1980. Esta Ley Orgánica 2/1981 añadía al Código Penal, entre otros, los arts. 174 bis a), 174 bis b) y 174 bis c), todos relativos a delitos cometidos por las bandas armadas mencionadas en la LO 11/1980. Sancionaba cualquier tipo de colaboración y pertenencia a esos grupos.

Hay que mencionar que, en opinión de LAMARCA PÉREZ⁵⁶, en estas alturas de 1980 el concepto de terrorismo había abandonado ya la antigua concepción relacionada con los fines de las conductas realizadas (como la alteración del orden público) para asimilarse al término de banda armada. En consecuencia, se entendía por terrorismo cualquier acto violento cometido por un grupo u organización criminal –lo que, en mi opinión, desvirtúa totalmente un tipo autónomo y bien definido que estaba perfectamente delimitado desde antes-.

Aunque no regula los delitos de terrorismo, considero el **Real Decreto-ley 19/1981, de 30 de octubre, sobre pensiones extraordinarias a víctimas del terrorismo** de una gran importancia social. La actividad terrorista de ETA se había encrudecido enormemente desde finales de los años setenta, de tal manera que entre 1978 y 1988 el total de víctimas asciende a 513, contrastando con las 75 de la anterior década⁵⁷. En esta norma se iguala la situación de funcionarios civiles y militares en ejercicio con la de funcionarios civiles y militares jubilados, de tal manera que recibirían una compensación extraordinaria si fallecieran estando en situación de jubilación. Me parece importante que el abanico de prestaciones sociales que se otorga a las víctimas del terrorismo cada vez vaya abriéndose más y más. Desde ese entonces, las normas con prestaciones para las víctimas de terrorismo han sido una constante en el Derecho español.

En 1984 se publicó la **Ley Orgánica 9/1984 contra la actuación de bandas armadas y elementos terroristas y de desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución**, denominada coloquialmente como la “ley antiterrorista”⁵⁸. En esta ley, aplicable a

⁵⁶ LAMARCA PÉREZ, *Tratamiento jurídico del terrorismo*, 1985, p. 188.

⁵⁷ IDOYAGA ARROSPIDE, *Viento Sur: por una izquierda alternativa*, 2009, p. 49.

⁵⁸ RODRÍGUEZ DEVESA, *DP. PE*, 16ª, 1993, p. 828.

personas pertenecientes a bandas armadas o relacionadas con actividades terroristas, se sancionan muchas conductas comunes –incendios, estragos, delitos contra la Autoridad o contra la vida- que entrarán dentro del ámbito de esta ley cuando se cometan con las previsiones anteriores: dentro del seno de una organización o como actividad terrorista.

En los arts. 7-10 de esta ley se castigan las diferentes formas de participación o comisión de actos terroristas. La menor pena de las contempladas es la de prisión menor y multa para aquellos que hagan apología de cualquiera de estos delitos. El art. 10 de la Ley define lo que, a efectos de esta ley, se entiende por apología: alabanza de hechos delictivos; ensalzamiento de actividades de bandas terroristas; y apoyo a estas organizaciones mediante discursos, pancartas o soflamas.

La inclusión del delito de apología no estuvo exenta de críticas. Aunque esta figura lleva presente en la legislación española desde 1894⁵⁹, desde la entrada en vigor de la Constitución Española los derechos de libertad ideológica y de expresión poseen una especial protección jurisdiccional. Por esa razón, tras la aprobación de la Ley 9/1984 hubo quien aseguró que añadir esta conducta al Código Penal iba en contra del principio de *ultima ratio* del Derecho Penal, al sancionar una simple expresión de pensamientos⁶⁰, opinión que comparto totalmente y explicaré, algo más detalladamente, al hablar de la actual regulación antiterrorista en el siguiente apartado.

La siguiente pena en gravedad es la de pena mayor y multa para los integrantes de una banda terrorista o para los que colaboren con esta. Al igual que con la apología, se realiza una enumeración exhaustiva de lo que se entiende por “cooperar”, a saber: otorgar información sobre personas, bienes o lugares; construir alojamientos; proporcionar cualquier tipo de entrenamiento; cooperar económicamente con la banda. No se establece qué se entiende por banda armada, por lo que RODRÍGUEZ DEVESA la define como aquella banda que vaya a cometer un delito haciendo uso de las armas descritas en la ley⁶¹, como bombas, armas de fuego o granadas. En cualquier caso, el Tribunal Constitucional determinó que el concepto de banda armada debería ser siempre interpretado de manera restrictiva para no extender demasiado el radio de cooperación ilícita⁶².

⁵⁹ BANDAS ARMADAS Y ELEMENTOS TERRORISTAS, 1984, p. 53.

⁶⁰ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados de 25 de marzo de 1984, nº 147, pp. 6645-6646.

⁶¹ RODRÍGUEZ DEVESA, DP. PE, 16ª, 1993, p. 831.

⁶² STC 199/1987 de 16 de diciembre.

Por último, el art. 8 LO 9/1984 contempla específicamente la comisión de delitos de terrorismo. Se castigará con la pena de reclusión mayor en su grado máximo no solo a los autores del hecho, sino también a los promotores y organizadores del mismo. También se aplicará esta pena a los promotores u organizadores de la organización terrorista, sin que sea necesario que cometan ningún hecho.

La segunda parte de la Ley, relativa a disposiciones procesales, hace uso de la posibilidad que contempla el art. 55.2 CE de suspender las garantías relativas a los derechos durante la detención y de inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia. De esta manera, se posibilita a los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado a entrar y registrar cualquier domicilio y a interceptar las comunicaciones, sin necesidad de autorización judicial, si están investigando la comisión de alguno de los delitos cometidos en esta ley. La ampliación del plazo de la detención o la interceptación de comunicaciones son medidas que favorecen claramente el éxito de los procedimientos de instrucción⁶³.

Posteriormente, la ley antiterrorista fue derogada en cuanto se aprobó la **Ley Orgánica 3/1988 de reforma del Código Penal**. Esta nueva norma, junto con la **Ley Orgánica 4/1988 de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal**, recibían el contenido material y procesal, respectivamente, de la anterior LO 9/1984. Por tanto, se trata de una simple inclusión de la minuciosa redacción sobre los delitos de terrorismo en el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sin añadir ninguna modificación.

E. Código penal de 1995 y reformas posteriores

El último paso de toda la evolución de la legislación antiterrorista en España ha terminado cristalizando en la **Ley Orgánica 10/1995 del Código Penal**. Desde 1995 toda la regulación del terrorismo –excluyendo la referente a las víctimas y al otorgamiento de prestaciones derivadas de estos actos- ha estado incluida en el propio Código Penal, sin que haya habido más dispersión normativa y dificultades de aplicación.

Lo primero que debe mencionarse es que con esta nueva normativa se recupera el *nomen iuris* de terrorismo⁶⁴, por lo que ya vuelve a hablarse de este tipo de conductas

⁶³ BANDAS ARMADAS Y ELEMENTOS TERRORISTAS, 1984, p. 56.

⁶⁴ TORRES-DULCE LIFANTE, CP. Comentarios y jurisprudencia, 2ª, 1996, p. 736.

por su nombre. Dentro de la estructura general del Código Penal, los delitos de terrorismo se incluyeron en los arts. 571-580 CP de la Sección Segunda del Capítulo V –De la tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos y de los delitos de terrorismo–, dentro del Título XII, bajo la rúbrica de Delitos contra el orden público, del Libro II del Código Penal.

Para este articulado es muy importante el concepto de grupo terrorista, que parte de la limitada interpretación que ya realizó el Tribunal Constitucional en el año 1987, pero en esta ocasión ya se acota un poco más la amplitud del concepto. Grupos terroristas serán, según el art. 571 CP, aquellas bandas armadas u organizaciones con el objetivo de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública que cometan delitos de estragos o incendios. Se puede apreciar, pues, un triple requisito: un sujeto activo pluripersonal, un elemento teleológico referido a los dos fines anteriores y la realización de una determinada conducta típica⁶⁵.

En esta primera redacción del CP 1995, el art. 571 CP castiga a quien cometa las actuaciones anteriores dentro de una organización terrorista. Por su parte, el art. 572 CP establece las penas de prisión aplicables en base al resultado. A este respecto, el art. 574 CP establece que aquellos actuando al servicio o colaborando con organizaciones armadas que cometan, con los fines previstos en el art. 571 CP, otro delito que no sea el de incendios o estragos, serán penados con la pena correspondiente al ilícito cometido en su mitad superior. Es un tipo residual de aplicación subsidiaria⁶⁶, para abarcar los comportamientos no previstos en artículos anteriores.

El art. 573 CP, por su parte, se encarga de conductas relacionadas con el depósito de armas, municiones y aparatos explosivos o inflamables. Estas conductas podrán ser el depósito en sí, la fabricación de esos instrumentos o el empleo de los mismos⁶⁷, aunque para todas se prevé la misma pena.

Los arts. 575 y 576 CP regulan diferentes formas de colaboración con organizaciones terroristas. En el primero de ellos se prevé el agravamiento de la pena de delitos que atenten contra el patrimonio cuando el fin último sea allegar fondos a una banda u organización terrorista. La pena prevista es la superior en grado a la que corresponda de

⁶⁵ CARBONELL MATEU/ MIRA BENAVENT en: VIVES ANTÓN, *Comentarios al CP*, 1996, p. 2116.; PRATS CANUT, *Comentarios al nuevo CP*, 2ª, 2001, pp. 2299-2300.

⁶⁶ MIRANDA ESTRAMPES, *CP. Comentarios y jurisprudencia. Tomo II*, 2002, p. 2751.

⁶⁷ PRATS CANUT, *Comentarios al nuevo CP*, 2ª, 2001, p. 2306.

por sí al propio delito patrimonial. Por otro lado, el art. 576 CP trata diferentes aspectos de la colaboración con este tipo de grupos, esto es, información, vigilancia a personas, ocultación o traslado de personas, ayudas económicas... Estas conductas, por sí solas, no lesionan ningún bien jurídico ni poseen rasgo alguno de tipicidad, pero son sancionadas por el legislador por contribuir al desarrollo de la actividad terrorista⁶⁸. Debe mencionarse solo las podrán cometer terceros ajenos a la organización terrorista, porque si fueran miembros su actuación se castigaría mediante el art. 571 CP⁶⁹.

El siguiente artículo, el 577 CP, contempla una interesante figura que, como se ha visto en apartados anteriores, no se ha tratado nunca en profundidad. Se trata del terrorismo individual, es decir, el cometido por persona ajena a una organización terrorista con los objetivos de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública. Los delitos serán homicidios, lesiones graves, detenciones ilegales, secuestros, amenazas coacciones, y se castigarán con la pena base en su mitad superior. La diferencia, pues, con los anteriores arts. 571 y 572 CP es que quien comete estos actos no tiene relación alguna con una organización terrorista, aunque compartan fines y objetivos⁷⁰. El origen de este artículo se encuentra en la lucha contra la delincuencia callejera o *kale borroka*⁷¹, a la que a continuación me referiré.

El art. 578 CP recoge la punibilidad de los actos preparatorios para cometer alguno de los delitos anteriores, en sus modalidades de provocación, conspiración y proposición. La pena aplicable será la prevista para el delito que sea (ej.: fabricación de armas, estragos) rebajada en uno o dos grados.

Los últimos dos artículos de esta Sección Segunda que recoge los delitos de terrorismo tratan de cuestiones procesales. Así, el art. 579 CP hace referencia a una posible reducción de la pena por arrepentimiento activo del sujeto que haya cometido el delito, siempre que colabore en la obtención de pruebas o para impedir el delito, si este todavía no se hubiere cometido. Por último, el art. 580 CP recoge el reconocimiento judicial de sentencias dictadas en países extranjeros a efectos de aplicar la agravante de reincidencia.

⁶⁸ CARBONELL MATEU/ MIRA BENAVENT en: VIVES ANTÓN, *Comentarios al CP*, 1996, p. 2123; TORRES-DULCE LIFANTE, *CP. Comentarios y jurisprudencia*, 2ª, 1996, p. 739.

⁶⁹ MIRANDA ESTRAMPES/DEL MORAL GARCÍA en: DEL MORAL GARCÍA/SERRANO BUTRAGUEÑO, *CP. Comentarios y jurisprudencia. Tomo II*, 2002, p. 2753.

⁷⁰ CARBONELL MATEU/ MIRA BENAVENT en: VIVES ANTÓN, *Comentarios al CP*, 1996, p. 2118.

⁷¹ MANZANARES SAMANIEGO, *CP. Adaptado a la LO 5/2010. PE*, 2010, p. 1508.

La siguiente reforma al Código Penal de 1995 en materia de terrorismo fue con la **Ley Orgánica 7/2000** de 22 de diciembre, de modificación de la **Ley Orgánica 10/1995**, de 23 de noviembre, del **Código Penal**, y de la **Ley Orgánica 5/2000**, de 12 de enero, reguladora de la **Responsabilidad Penal de los Menores, en relación con los delitos de terrorismo**. La justificación de esta reforma se encuentra en la Exposición de motivos de la propia Ley Orgánica, que establece la necesidad de detener el terror colectivo que impregna las calles. De ahí que se modifique específicamente el art. 577 CP, con una ampliación de su ámbito de aplicación, para regular el “terrorismo urbano”⁷², que se define legalmente como las actuaciones con riesgo para la vida o la integridad física de las personas que realizan quienes no se encuentran dentro del seno de una organización terrorista, pero buscan los mismos fines que estas –subvertir el orden constitucional o alterar la paz pública-.

Este fenómeno de terrorismo urbano o callejero hace referencia a la denominada *kale borroka*. Se trata de pequeños grupos de jóvenes que, sin estar incluidos oficialmente en la organización terrorista ETA, causan estragos en la ciudad con medios violentos. Existe desde los años sesenta, pero se intensificó especialmente desde la década de 1990⁷³. Fue con esta reforma del Código Penal, y de la llamada Ley del Menor –puesto que la mayoría de sujetos activos eran menores de edad- que específicamente se tipificaron estas conductas.

Ahora bien, este afán del legislador en publicar más y más leyes para ir sancionando cada vez un mayor número de conductas es, en opinión de diversos autores, como explicaré más adelante, un error total a nivel social⁷⁴.

Las modificaciones concretas que realizó esta LO 7/2000 al Código Penal comienzan en el ya mencionado art. 577 CP. Este precepto, anteriormente, contenía la regulación del terrorismo individual. Ahora, aparte de los fines de alterar la paz pública o subvertir el orden constitucional, añade el de «*aterrorizar a los habitantes de una población o a los*

⁷² Apartado II de la Exposición de motivos de la Ley Orgánica de 22 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, en relación con los delitos de terrorismo.

⁷³

<https://web.archive.org/web/20031125224056/http://www.guardiacivil.org/quesomos/organizacion/organosdeapoyo/gabinete/cap/nota02.jsp> [Consultado el 19/06/2016]

⁷⁴ Así, entre otros, PRATS CANUT, *Comentarios al nuevo CP*, 2ª, 2001, p. 2298; NÚÑEZ CASTAÑO, *Análisis de las reformas penales. Presente y futuro*, 2015, pp. 384 y ss.

miembros de un colectivo social, político o profesional», lo cual conecta con la kale borroka comentada anteriormente.

La actividad principal de los menores adscritos ideológicamente a ETA era la producción de daños a bienes materiales. Por esa razón, el art. 577 CP, además de los incendios y estragos que ya contemplaba antes, amplía el artículo con los delitos de daños comunes (art. 263 y 266 CP), los daños a museos o bibliotecas (art. 323 CP) y los daños a instalaciones de telecomunicaciones (art. 560 CP).

El siguiente cambio se produjo en el art. 578 CP. En su redacción original sancionaba los actos preparatorios, pero tras la LO 7/2000 se incluyeron aquí los delitos de apología al terrorismo, que no estaban presentes en el Código Penal de 1995⁷⁵. Se sancionan dos conductas diferentes: por un lado, el enaltecimiento o justificación de los delitos tipificados en los arts. 571-577 CP. Convertir en delito la expresión de opiniones, por detestables que sean, es contrario a los derechos fundamentales previstos en la Constitución⁷⁶, aunque la Exposición de motivos de la LO 7/2000 trate de justificarlo⁷⁷.

La segunda de las conductas consiste en realizar actos que desacrediten, menosprecien o humillen a familiares o víctimas de delitos de terrorismo. Este tipo de comportamientos, en cambio, sí deben ser castigados, porque, dejando de lado las implicaciones morales que puedan tener, afectan al honor y a la integridad moral de las personas.

Con el fin de evitar mayores males, el art. 578 CP *in fine* otorga al juez la posibilidad de acordar en la sentencia alguna de las penas accesorias del art. 57 CP, a saber, la prohibición de comunicarse, acercarse a la víctima y/o volver al lugar en el que se hubiera cometido el delito.

La última modificación que introdujo esta Ley Orgánica fue la del art. 579 CP. Tras la reforma, este artículo recoge la punición de los actos preparatorios que antes estaba en el art. 578 CP y añade la pena accesoria de inhabilitación absoluta por un tiempo superior (de seis a veinte años) al de la pena de prisión que les corresponda por los delitos de esta sección. De esta manera se pretende evitar que quien haya sido autor de

⁷⁵ DEL MORAL GARCÍA en: DEL MORAL GARCÍA/SERRANO BUTRAGUEÑO, *CP. Comentarios y jurisprudencia. Tomo II*, 2002, p. 2760.

⁷⁶ PRATS CANUT, *Comentarios al nuevo CP*, 2ª, 2001, p. 2321.

⁷⁷ Así, el apartado III establece: «[la modificación del art. 578 CP] se trata de algo tan sencillo como perseguir la exaltación de los métodos terroristas, radicalmente ilegítimos desde cualquier perspectiva constitucional, o de los autores de estos delitos, así como las conductas especialmente perversas de quienes calumnian o humillan a las víctimas al tiempo que incrementan el horror de sus familiares».

un delito de terrorismo pueda acceder tras su salida de prisión a cargos públicos representativos⁷⁸.

En la primera década del siglo XXI surgió el germen internacional del terrorismo yihadista. Los actos cometidos en Nueva York el 11 de septiembre de 2001, en Madrid el 11 de marzo de 2004 o en Londres el 7 de julio de 2005 son los más claros ejemplos del camino que están tomando a día de hoy los terroristas, con ejemplos como los ocurridos el 13 de noviembre de 2015 en París o el más reciente del 22 de marzo de 2016 en Bruselas. Pero, en lo que respecta a la regulación penal española, estos actos no tuvieron una especial implicación, pues no se modificó la legislación antiterrorista.

En la Unión Europea sí se publicaron algunas normas restrictivas de la actividad terrorista, especialmente en el ámbito financiero. De esta forma se pretendía evitar la financiación de organizaciones con finalidades terroristas.

La Ley Orgánica 20/2003, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial y del Código Penal introdujo un nuevo artículo, el 576 bis, mediante el cual se tipificaba el comportamiento de aquellos funcionarios o autoridades públicas que allegaren fondos a asociaciones ilícitas o partidos políticos disueltos. Con todo, este artículo fue derogado dos años más tarde con la publicación de la Ley Orgánica 2/2005, de 22 de junio, de modificación del Código Penal. Como esta misma norma expresa: *«Los artículos anteriores (...) se refieren a conductas que no tienen la suficiente entidad como para merecer el reproche penal»*.

La última gran reforma legislativa de los delitos de terrorismo antes de la LO 2/2015 (que trataré más en profundidad en el siguiente apartado) fue la **Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal**.

Una de las principales novedades que introdujo esta Ley Orgánica fue la de añadir la responsabilidad penal de las personas jurídicas en sus arts. 31 bis y ss. CP. Esto afectará directamente a algunos de los artículos relativos al terrorismo.

Primeramente, hay que mencionar que la reforma varió la localización de los delitos de terrorismo dentro del Código Penal. Antes se encontraban en la Sección Segunda del

⁷⁸ MIRANDA ESTRAMPES/DEL MORAL GARCÍA en: DEL MORAL GARCÍA/SERRANO BUTRAGUEÑO, *CP. Comentarios y jurisprudencia. Tomo II*, 2002, p. 2765.

Capítulo V –De la tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos y de los delitos de terrorismo-, dentro del Título XII, bajo la rúbrica de Delitos contra el orden público. Tras la modificación del 2010 pasan a ubicarse en las Secciones Primera (De las organizaciones y grupos terroristas) y Segunda (De los delitos de terrorismo) dentro del Capítulo VII - De las organizaciones y grupos terroristas y de los delitos de terrorismo-, incluido en el Título XXII, rubricado Delitos contra el orden público⁷⁹. La razón de ser de esta variación fue la creación de un nuevo Capítulo VI referente a las organizaciones y grupos criminales. Como puede comprobarse, en esta reforma se dio especial importancia a las asociaciones de personas, ya fueran personas jurídicas legales u organizaciones ilícitas.

La primera novedad se encuentra en el art. 571 CP. Se sigue regulando lo mismo –la participación y colaboración con una organización terrorista-, pero de manera mucho más exhaustiva y definiendo en su apartado 3º qué se entiende por organización terrorista, remitiéndose al Capítulo anterior sobre organizaciones y grupos criminales. En consecuencia, una organización terrorista deberá cumplir las características generales de las asociaciones criminales (estar formada por una pluralidad de personas; poseer un componente jerárquico y organizativo; ser estable temporalmente; sus miembros deben ser fungibles o intercambiables; y, por último, tiene que cometer delitos) y, además, actuar con la finalidad de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública⁸⁰. Se requiere, pues, un elemento estructural y un elemento teleológico.

Hay que mencionar también la total eliminación del concepto de “banda armada” que lleva a cabo esta Ley Orgánica. Se suprime cualquier mención que el articulado pueda hacer a las bandas armadas, dejando solo los términos de organización o grupo terrorista.

Las conductas que se castigan en el nuevo art. 571 CP son las de promover, constituir, organizar o dirigir, en su apartado primero, y participar o formar parte de tales asociaciones, en su apartado segundo. Hay una distinción cualitativa entre unas y otras⁸¹, ya que las primeras conllevan una pena superior.

⁷⁹ MANZANARES SAMANIEGO, *CP. Adaptado a la LO 5/2010. PE*, 2010, p. 1490.

⁸⁰ NÚÑEZ CASTAÑO, *Análisis de las reformas penales. Presente y futuro*, 2015, p. 439.

⁸¹ MANZANARES SAMANIEGO, *CP. Adaptado a la LO 5/2010. PE*, 2010, pp. 1492-1493.

El contenido del anterior art. 571 CP pasa ahora al art. 572 CP, pero sin más cambios que la supresión de ciertos términos, como el de banda armada. Esta mera eliminación o sustitución de palabras se repite en todos los artículos, por lo que únicamente me centraré en las reformas materiales del Código Penal.

Así pues, el siguiente precepto que recibió una reforma sustancial fue el art. 576 CP, que sanciona la colaboración con organizaciones terroristas por personas que no pertenezcan a ellas. Ahora se añade un tercer apartado relativo a la captación o adiestramiento de nuevos miembros. Esta adición, en mi opinión, hace referencia a la formación que los terroristas yihadistas reciben de terceras personas para no comprometer a su organización.

Por otra parte, se introdujo, de nuevo, un art. 576 bis CP. En su apartado 1 se incluyen las conductas de financiación u obtención de fondos para organizaciones terroristas, sin que sea necesario para que se aprecie el ilícito que los fondos se utilicen o lleguen hasta la organización⁸². Se conforma, pues, como un tipo de mera actividad y no de resultado.

El apartado 2 del art. 576 bis CP contempla la comisión por imprudencia grave de aquellos obligados a colaborar con la autoridad en la prevención de actividades terroristas. Se consumará el tipo cuando estos sujetos no detecten o impidan las actuaciones de financiación debido a su negligencia.

El último apartado, el 3º, recoge la responsabilidad de las personas jurídicas en relación con el novedoso art. 31 bis CP. Por su propia naturaleza, las penas previstas serán de multa, ya que no se puede encarcelar a una sociedad.

Por último, el art. 579 CP también se vio alterado. El apartado 1 añade un segundo párrafo penando la propaganda terrorista⁸³, es decir, la difusión pública de mensajes dirigidos a provocar, alentar o favorecer la comisión de alguno de los delitos de este Capítulo VII.

La LO 7/2000 incluyó la pena de inhabilitación absoluta, y la LO 5/2010 añade la medida de seguridad de libertad vigilada, para todos aquellos que hayan cometido dos o

⁸² El art. 576 bis establece: «*El que por cualquier medio, directa o indirectamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados [...]».*

⁸³ NÚÑEZ CASTAÑO, *Análisis de las reformas penales. Presente y futuro*, 2015, p. 400; CANO PAÑOS en: MORILLAS CUEVA (dir.), *Estudios sobre el CP reformado*, 2015, p. 907.

más delitos de terrorismo (el juez decidirá si ponerla, o no, si el sujeto solo ha cometido uno de los delitos de esta Sección).

Desde la LO 5/2010 no ha habido ninguna reforma importante en materia de terrorismo, dejando a un lado las constantes normas de apoyo a las víctimas que el Estado lleva publicando desde hace años. Esto puede deberse, entre otras cosas, al alto el fuego definitivo de la organización ETA. El 5 de septiembre de 2010 anunció a través de un vídeo enviado a la cadena británica BBC⁸⁴ un «alto el fuego». Pese a la desconfianza inicial de los partidos políticos y el Gobierno, ETA no volvió a atentar, y el 21 de octubre de 2011 publicó una declaración⁸⁵ en la que establecía el cese definitivo de su actividad armada. Además, instaba a los Gobiernos español y francés a entablar un diálogo.

Por esa razón, hasta el resurgimiento internacional del terrorismo yihadista, no ha habido nuevas modificaciones en la regulación antiterrorista. En consecuencia, explicaré en el siguiente apartado el tratamiento que reciben los delitos de terrorismo en el Código Penal tras la LO 2/2015, última norma modificadora de esta materia. Con todo, antes de eso, debo hablar de un caso jurisprudencial de extrema importancia para la regulación antiterrorista.

F. La doctrina Parot y su repercusión en la legislación española

Aunque lo más importante en la evolución de la regulación antiterrorista han sido las numerosas normas emitidas desde finales del siglo XIX, no debe obviarse la importancia de la jurisprudencia. Uno de los más actuales y polémicos es el caso de la denominada doctrina Parot. Hace referencia al cumplimiento sucesivo de las penas desde el Código Penal de 1973, a la irretroactividad de las normas y a la condena que sufrió el Estado español por parte del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).

Para entender bien el supuesto, hay que comenzar con un pequeño análisis histórico. Durante la vigencia del Código Penal de 1973, existían unas reglas concursales fundamentales para entender la doctrina Parot. El art. 70 CP establecía la obligatoriedad de cumplir las penas impuestas simultáneamente, pero como en el caso de las penas privativas de libertad eso no es posible, se preveían unas normas de

⁸⁴ <http://www.bbc.com/news/world-europe-11191395> [Consultado el 01/07/2016]

⁸⁵ <http://gara.naiz.eus/eta-anuncia-cese-definitivo-actividad-armada.php> [Consultado el 01/07/2016]

cumplimiento sucesivo. La primera de ellas disponía que, en primer lugar, se cumplirían las penas más graves y después las de menor duración. Por otra parte, la segunda norma concursal imponía el límite máximo de cumplimiento, en cualquier caso, a treinta años de prisión. En consecuencia, un reo iría cumpliendo las penas sucesivamente en base a su gravedad hasta llegar al tope máximo de treinta años (aunque le quedaran años de prisión por cumplir).

A estas reglas concursales debe añadirse la previsión que el art. 100 CP hacía sobre la redención de las penas por trabajo. Según este artículo, a quien esté cumpliendo la pena «*se [le] abonará, para el cumplimiento de la pena impuesta, un día por cada dos de trabajo, y el tiempo así redimido se le contará también para la concesión de la libertad condicional*». Antes de que surgiera la doctrina Parot, se consideraba que esa “pena” a la que hace referencia el art. 100 CP era el máximo de treinta años mencionado anteriormente⁸⁶, de tal manera que los beneficios por redención de la pena se aplicarían sobre los treinta años y no sobre el cómputo total de años (en el caso de Henri Parot, por ejemplo, 4800 años de prisión).

Teniendo estas dos consideraciones en cuenta, cabe empezar a hablar del caso concreto. En 1987 entró en prisión Inés del Río Prada, y en 1990, Henri Parot, ambos condenados a más de tres mil años de prisión⁸⁷. Fueron juzgados cuando ya estaba en vigor el Código Penal de 1995, pero conforme al de 1973 por haber cometido los hechos antes de que el nuevo Código entrara en vigor. Por esa razón, se les debían aplicar las reglas de cumplimiento de penas y redención por trabajos que ya he comentado.

En el año 2005, Parot solicitó a la Audiencia Nacional, órgano encargado tanto del enjuiciamiento como de la ejecución de sentencias sobre terrorismo, la refundición de todas sus condenas, en base al máximo de treinta años. La Audiencia Nacional le refundió las penas, sí, pero en dos bloques de treinta años: uno por los hechos cometidos hasta 1982 y otro por los actos a partir de 1984⁸⁸. De esta manera, Parot tendría que estar otro período de treinta años en prisión. Por esa razón, recurrió el auto de la Audiencia Nacional en casación ante el Tribunal Supremo.

⁸⁶ NÚÑEZ FERNÁNDEZ, *Revista de DP y criminología*, 2013, pp. 126 y ss.

⁸⁷ HAVA GARCÍA, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 2014, pp. 155-156.

⁸⁸ SANJUÁN GARCÍA, *Lex nova: la revista*, 2008, p. 26.

A raíz de este recurso, el Tribunal Supremo varió totalmente la interpretación que hasta entonces venía haciendo de las reglas de concurso y redención de penas del Código Penal de 1973. La STS 197/2006 de 28 de febrero establecía: *«el límite de treinta años no se convierte en una nueva pena, distinta de las sucesivamente impuestas al reo, ni por consiguiente, en otra resultante de todas las anteriores, sino que tal límite representa el máximo de cumplimiento del penado en un centro penitenciario [...] El ahora recurrente fue puesto en prisión en 1990, deberá cumplir las penas que se le impusieron en los distintos procesos en forma sucesiva, computándosele los beneficios penitenciarios respecto de cada una de ellas individualmente, con un máximo de ejecución de treinta años».*

De esta forma, la llamada doctrina Parot dispone que los beneficios penitenciarios de redención de penas por trabajo se aplicarán sobre el total de cada una de las penas impuestas, no sobre el máximo de cumplimiento efectivo de treinta años.

La sentencia llegó mediante recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, que no entró a valorar la interpretación y valoración de los arts. 70 y 100 CP 1973 (pues corresponde exclusivamente a los órganos judiciales⁸⁹), sino que examinó la doctrina desde el punto de vista de los derechos fundamentales. No apreció ninguno de los motivos interpuestos por el recurrente, al considerar que no se vulneraba el principio de legalidad (ya que no se impuso una pena superior a la prevista por la Ley), ni del principio de igualdad de aplicación de las penas (ya que el Tribunal Supremo, como máximo órgano judicial de España, puede variar sus criterios de manera motivada).

Hay que mencionar que, aunque el caso que da nombre a la doctrina sea el de Henri Parot, muchos terroristas en sus mismas condiciones recurrieron tanto al Tribunal Supremo como al Tribunal Constitucional. A algunos se les dio la razón, por sus peculiaridades, pero a la mayor parte de ellos fueron desestimados.

El caso que llegó hasta el TEDH fue el de Inés del Río Prada. Como entró en prisión en 1987, el máximo de cumplimiento de los treinta años se cumplía en 2017. Al haber realizado trabajos con los que redimir su pena, el centro penitenciario en el que se encontraba determinó, en 2008 (al haber cumplido ya veinte años en prisión) su puesta en libertad según lo dispuesto en el art. 100 CP 1973. La Audiencia Nacional anuló la

⁸⁹ MONTERO HERNANZ, *Revista Aranzadi Doctrinal*, 2014, pp. 96-97; NÚÑEZ FERNÁNDEZ, *Revista de DP y criminología*, 2013, pp. 136-137.

salida de del Río Prada y pidió al centro penitenciario que realizara un nuevo cálculo basándose en la doctrina Parot⁹⁰ (de tal manera que no se le descontarían años de prisión del máximo de treinta, sino de los 3276 a los que estaba condenada).

Ante tal situación, la condenada presentó recurso de súplica ante la Audiencia Nacional, que fue desestimado, y de amparo ante el Tribunal Constitucional, que fue inadmitido por la falta de pertinencia constitucional de las demandas. Con estas premisas, del Río Prada interpuso demanda ante el TEDH en 2009, pero no fue hasta 2012 cuando salió la sentencia que le terminaría dando la razón.

En esa sentencia se estimó que se habían producido vulneraciones a los arts. 5 y 7 del Convenio Europeo de Derechos Humanos⁹¹ (CEDH). El TEDH apreció una vulneración de tales artículos⁹², ya que se había privado de un acortamiento de condena a del Río Prada mediante una aplicación retroactiva y desfavorable de una norma anterior, sin que la condenada tuviera ninguna posibilidad de prever esta variación en la doctrina jurisprudencial⁹³.

Contra la sentencia favorable para la condenada Inés del Río Prada, el Estado español presentó un recurso ante el TEDH en 2013. El Alto Tribunal confirmó todos los pronunciamientos de la sentencia recurrida, por lo que España se vio obligada a proceder a la puesta en libertad de del Río Prada y a indemnizarla por daños morales.

En mi opinión, por muy mal que haya actuado una persona y por muchos actos abominables que haya cometido, el Derecho tiene unas “reglas del juego” que deben seguirse siempre, para seguridad jurídica de todos los ciudadanos. Por eso, considero que el TEDH operó con muy buen criterio al tumbar la aplicación de una retroactividad desfavorable para el reo que, además, era totalmente imprevisible en el momento de la condena.

⁹⁰ NÚÑEZ FERNÁNDEZ, *Revista de DP y criminología*, 2013, pp. 143-144.

⁹¹ **ARTÍCULO 5:** Derecho a la libertad y a la seguridad. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, salvo en los casos siguientes y con arreglo al procedimiento establecido por la ley; **ARTÍCULO 7:** No hay pena sin ley. 1. Nadie podrá ser condenado por una acción o una omisión que, en el momento en que haya sido cometida, no constituya una infracción según el derecho nacional o internacional. Igualmente no podrá ser impuesta una pena más grave que la aplicable en el momento en que la infracción haya sido cometida.

⁹² http://politica.elpais.com/politica/2013/10/08/actualidad/1381229761_719630.html [Consultado el 30/06/2016]

⁹³ HAVA GARCÍA, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 2014, p. 168; NÚÑEZ FERNÁNDEZ, *Revista de DP y criminología*, 2013, p. 152.

7. DELITOS DE TERRORISMO

Actualmente, los delitos de terrorismo se encuentran regulados dentro del Capítulo VII del Título XXII del Libro II del Código Penal bajo la rúbrica de Delitos contra el orden público. Por la gravedad de las penas que se imponen desde el Derecho Penal, la concepción de ‘orden público’ debe ser estricta y no demasiado amplia. De esta manera, y desde el punto de vista de la doctrina penalista, puede definirse orden público como: la tranquilidad o paz en las manifestaciones colectivas de la vida ciudadana⁹⁴; el legítimo ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas⁹⁵; el conjunto de derechos y libertades de orden individual y colectivo recogidos en la Constitución y en los tratados internacionales⁹⁶.

Por otra parte, el propio Tribunal Supremo ha entrado a definir este concepto de orden público en su STS 503/2008 de 17 de julio como «orden, o forma de vida, político, económico, cultural y social caracterizado en nuestro ámbito por un sistema democrático de libertades».

En cualquier caso, y partiendo de una u otra definición, el Código Penal tiene un objetivo claro a la hora de incluir estos delitos en el citado Título XXII: alcanzar un clima material de tranquilidad en la vida social colectiva⁹⁷.

Todos los delitos de terrorismo tipificados en el Código Penal son considerados un problema actual y muy grave para la sociedad, pues consisten en un ataque directo contra el Estado de Derecho. La gravedad de la situación ha llevado a que haya numerosas reformas legislativas en pos de defender al Estado a cada cual más rigurosa – como se ha podido observar en el apartado anterior-. Esta tendencia legislativa ha originado que diversos autores consideren que se está haciendo uso de una legislación autoritaria que no es acorde con el espíritu de un Estado democrático de Derecho⁹⁸. Según ellos, habría más venganza que justicia en esta regulación tan severa, lo cual daña más a España que los propios terroristas⁹⁹.

⁹⁴ MUÑOZ CONDE, *DP. PE.*, 2015, 20ª ed., p.749.

⁹⁵ CANO PAÑOS en: MORILLAS CUEVA (dir.), *Estudios sobre el CP reformado*, 2015, p. 913.

⁹⁶ CORCOY BIDASOLO en: CORCOY BIDASOLO (dir.)/ VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 776.

⁹⁷ LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 845.

⁹⁸ CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 766-767; LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 867.

⁹⁹ CANO PAÑOS en: MORILLAS CUEVA (dir.), *Estudios sobre el CP reformado*, 2015, p. 951.

La justificación de la Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos de terrorismo ha de buscarse en la relevancia que está cobrando en la esfera internacional el terrorismo, principalmente el yihadista. Con esta nueva regulación se trata de combatir de manera más eficaz este tipo de conductas.

Antes de la entrada en vigor de la LO 2/2015, las dos características principales de este tipo de delitos eran la finalidad de subvertir el orden público o alterar gravemente la paz pública y la pertenencia o colaboración con organizaciones o grupos terroristas, aunque esta última característica no se exigía en todos los delitos (solo en algunos de ellos, como los arts. 572, 573, 575 CP). Ahora se ha excluido el requisito de la actuación colectiva, de tal manera que los actos que demandaban su comisión perteneciendo o colaborando con organizaciones o grupos terroristas podrán ser realizados por individuos aislados, en base a unos nuevos criterios. El único elemento fundamental de los delitos de terrorismo es, hoy en día, el elemento teleológico¹⁰⁰ de realizar alguno de los objetivos de los que hablaré posteriormente, como subvertir el orden constitucional, alterar gravemente la paz pública, desestabilizar el funcionamiento de una organización internacional o causar un estado de terror en la población.

Cada vez se amplía más el radio de actuación de los delitos de terrorismo (como se observa al ver el aumento de ‘finalidades terroristas’ incluidas en esta nueva reforma). Esta es una de las razones por las que la doctrina critica la actual legislación antiterrorista –que forma parte de la propia lógica del terrorismo, al ir poco a poco minando las garantías de los acusados y destruyendo el Estado de Derecho-, al considerarla una «*autonegación del Estado de Derecho que es buscada a propósito por los propios practicantes de estas acciones*»¹⁰¹. En consecuencia, para luchar contra el terrorismo y defender el sistema democrático, no debe caerse nunca en métodos que vulneren los derechos humanos de los ciudadanos¹⁰², que es lo que los terroristas buscan en última instancia.

Si esta tendencia legislativa cada vez más autoritaria se llevara al extremo, se alcanzaría el denominado terrorismo de Estado. Según GARZÓN VALDÉS, se trata de «*una*

¹⁰⁰ CORCOY BIDASOLO en: CORCOY BIDASOLO (dir.)/ VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 770; CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 765.

¹⁰¹ LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 867.

¹⁰² GIMÉNEZ GARCÍA, *Jueces para la democracia*, 1997, p. 20.

*forma de ejercicio del poder estatal cuya regla de reconocimiento permite y/o impone, con miras a crear el temor generalizado, la aplicación clandestina, impredecible y difusa, también a personas manifiestamente inocentes, de medidas coactivas prohibidas por el ordenamiento jurídico proclamado, obstaculiza o anula la actividad judicial y convierte al gobierno en agente activo de la lucha por el poder»*¹⁰³. El objetivo de la utilización del terrorismo de Estado es mantener en el poder mediante un clima de abusos y terror a quienes en ese momento concreto ostenten dicho poder, lo que es totalmente intolerable y contrario a la facultad que, en el caso español, la Constitución Española permite¹⁰⁴.

En cualquier caso, la actual regulación que ha introducido la LO 2/2015 de los delitos de terrorismo constituye, según parte de la doctrina, una evolución hacia el denominado “Derecho penal del enemigo”¹⁰⁵. Este concepto se caracteriza por los siguientes rasgos¹⁰⁶: adelantamiento de la barrera punitiva; aumento de las penas impuestas; eliminación de ciertos derechos y garantías; y la concepción de determinados sujetos como enemigos –actualmente se trata de los terroristas yihadistas-. Es esta última característica, derivada de la actual legislación, la que más contribuye a que la sociedad rechace a los autores de estos delitos y se retroalimente el endurecimiento de penas cada vez mayores.

Antes de entrar a explicar los primeros delitos contemplados en el art. 573 CP, he de hacer mención a la cuestión del bien jurídico protegido en los delitos de terrorismo. Ahora las conductas que pueden considerarse como terroristas son muy numerosas (depósito de armas, abortos, delitos contra el medio ambiente o la salud pública...), por lo que no hay un solo bien jurídico protegido. Sin embargo, la mayoría de la doctrina¹⁰⁷ afirma que en los delitos de terrorismo se vulnerarían tanto bienes jurídicos supraindividuales -como el orden constitucional y la paz pública- y, además, bienes jurídicos individuales propios de cada delito (en los delitos de asesinato, se vulneraría la vida, en los delitos contra la libertad e indemnidad sexuales, la integridad física, moral y el honor de la persona).

¹⁰³ GARZÓN VALDÉS, *Filosofía, política, derecho*, 2001, p. 147.

¹⁰⁴ TORRES VÁSQUEZ, *Revista Diálogos de Saberes*, 2010, p. 134.

¹⁰⁵ CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 767; MUÑOZ CONDE, *DP. PE.*, 20ª ed., 2015, pp. 786 y ss.

¹⁰⁶ GIL GIL, *Anuario de DP y ciencias penales*, 2015, p. 108.

¹⁰⁷ CANO PAÑOS en: MORILLAS CUEVA (dir.), *Estudios sobre el CP reformado*, 2015, p. 913; CORCOY BIDASOLO en: CORCOY BIDASOLO (dir.)/ VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 769; LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 872.

A. El delito de terrorismo del art. 573 CP¹⁰⁸

La LO 2/2015 ha modificado enormemente el art. 573 CP, en el que se regulan los delitos de terrorismo comunes¹⁰⁹ (por diferenciarlos de los especiales, como el enaltecimiento o la financiación del terrorismo). De primeras, el número de fines terroristas se ha visto incrementado. A los ya clásicos objetivos terroristas de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública (presentes desde siempre en el Código Penal de 1995), se añaden otros propósitos, como desestabilizar el funcionamiento de las instituciones públicas o de una organización internacional o provocar un estado de terror en la población.

Aparte de la finalidad, se requiere haber cometido algún delito grave de los listados en el artículo. Un delito grave es aquel castigado con una pena grave (art. 13.1 CP), las cuales se recogen en el art. 33.1 CP y pueden ser, entre otras, las penas de prisión superiores a cinco años, la prisión permanente revisable, la inhabilitación absoluta, etc.. Esos delitos graves han de ir acompañados de una de las finalidades establecidas también en el art. 573.1 CP, las cuales han extendido el elemento teleológico de los delitos de terrorismo sobremanera¹¹⁰.

El mismo art. 573 CP contempla otras manifestaciones de los delitos de terrorismo. En su apartado 2, ciertos delitos informáticos (los tipificados en los arts. 197 bis, 197 ter y 264 a 264 quáter CP) serán considerados terroristas si se cometen con alguna de las finalidades anteriores, aunque no sean, en sí mismos, delitos graves. Por último, el art.

¹⁰⁸ **Artículo 573 CP.** 1. Se considerarán delito de terrorismo la comisión de cualquier delito grave contra la vida o la integridad física, la libertad, la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, el patrimonio, los recursos naturales o el medio ambiente, la salud pública, de riesgo catastrófico, incendio, contra la Corona, de atentado y tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos, previstos en el presente Código, y el apoderamiento de aeronaves, buques u otros medios de transporte colectivo o de mercancías, cuando se llevaran a cabo con cualquiera de las siguientes finalidades:

1.ª Subvertir el orden constitucional, o suprimir o desestabilizar gravemente el funcionamiento de las instituciones políticas o de las estructuras económicas o sociales del Estado, u obligar a los poderes públicos a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.

2.ª Alterar gravemente la paz pública.

3.ª Desestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional.

4.ª Provocar un estado de terror en la población o en una parte de ella.

2. Se considerarán igualmente delitos de terrorismo los delitos informáticos tipificados en los artículos 197 bis y 197 ter y 264 a 264 quáter cuando los hechos se cometan con alguna de las finalidades a las que se refiere el apartado anterior.

3. Asimismo, tendrán la consideración de delitos de terrorismo el resto de los delitos tipificados en este Capítulo.

¹⁰⁹ Denominación otorgada por autores como CORCOY BIDASOLO, EN: CORCOY BIDASOLO (dir.)/VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 775 o MUÑOZ CONDE, *DP. PE.*, 20ª ed., 2015, p. 792.

¹¹⁰ CANO PAÑOS en: MORILLAS CUEVA (dir.), *Estudios sobre el CP reformado*, 2015, p. 916.

573.3 CP establece que todos los delitos previstos en el Capítulo VII del Título XIII también tendrán la consideración de terroristas.

Como se puede comprobar, el nuevo concepto de delitos de terrorismo introducido con la LO 2/2015 es amplísimo, lo que ha sido objeto de críticas por parte de la doctrina. MUÑOZ CONDE o CANO PAÑOS son especialmente incisivos, al afirmar que determinados delitos con una entidad menor pueden verse aquí incluidos por la finalidad empleada. Así, ponen distintos ejemplos muy ilustradores: un posible caso de acceso sin autorización a un sistema informático (art. 197 bis CP) del Gobierno para buscar casos de corrupción¹¹¹; o una saturación del servicio de correo electrónico por el enviar masivamente e-mails a los diputados¹¹².

El art. 573 únicamente define lo que, a efectos del Código Penal, significa “delito de terrorismo”. Es el art. 573 bis CP¹¹³ el que se encarga de establecer las penas de los ya denominados delitos de terrorismo comunes. Las penas se establecen en función del resultado –lo cual ya es una tónica general en la regulación antiterrorista española- y en base al tipo de delito cometido. Así, por ejemplo, si el resultado de un delito es el de muerte de la víctima, la pena será la de prisión permanente revisable (incluida novedosamente con la LO 1/2015).

¹¹¹ MUÑOZ CONDE, *DP. PE.*, 20ª ed., 2015, p. 790.

¹¹² CANO PAÑOS en: MORILLAS CUEVA (dir.), *Estudios sobre el CP reformado*, 2015, p. 915.

¹¹³ **Artículo 573 bis CP.** 1. Los delitos de terrorismo a los que se refiere el apartado 1 del artículo anterior serán castigados con las siguientes penas:

1.ª Con la de prisión por el tiempo máximo previsto en este Código si se causara la muerte de una persona.

2.ª Con la de prisión de veinte a veinticinco años cuando, en los casos de secuestro o detención ilegal, no se dé razón del paradero de la persona.

3.ª Con la de prisión de quince a veinte años si se causara un aborto del artículo 144, se produjeran lesiones de las tipificadas en los artículos 149, 150, 157 o 158, el secuestro de una persona, o estragos o incendio de los previstos respectivamente en los artículos 346 y 351.

4.ª Con la de prisión de diez a quince años si se causara cualquier otra lesión, o se detuviera ilegalmente, amenazara o coaccionara a una persona.

5.ª Y con la pena prevista para el delito cometido en su mitad superior, pudiéndose llegar a la superior en grado, cuando se tratase de cualquier otro de los delitos a que se refiere el apartado 1 del artículo anterior.

2. Las penas se impondrán en su mitad superior si los hechos se cometieran contra las personas mencionadas en el apartado 3 del artículo 550 o contra miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o de las Fuerzas Armadas o contra empleados públicos que presten servicio en instituciones penitenciarias.

3. Los delitos de terrorismo a los que se refiere el apartado 2 del artículo anterior se castigarán con la pena superior en grado a la respectivamente prevista en los correspondientes artículos.

4. El delito de desórdenes públicos previsto en el artículo 557 bis, así como los delitos de rebelión y sedición, cuando se cometan por una organización o grupo terrorista o individualmente pero amparados en ellos, se castigarán con la pena superior en grado a las previstas para tales delitos.

B. Organizaciones y grupos terroristas¹¹⁴

A este respecto, debe mencionarse qué entiende el Código Penal por organización o grupo terrorista, aunque ya no sea necesario que los actos se realicen en su seno para ser considerados como delitos de terrorismo. En primer lugar debe establecerse la principal diferencia entre los conceptos de organización y grupo, que, aunque similares, difieren en el fondo.

La definición que realiza el Código Penal se recoge en el capítulo sobre los delitos de terrorismo, pero se remite al Capítulo VI de las organizaciones y grupos criminales, rubricado también en el Título XXII de los delitos contra el orden público. Según expone el art. 571 CP, una **organización terrorista** es aquella agrupación formada por dos o más personas con carácter estable o por tiempo indefinido, que de manera concertada y coordinada se reparten tareas o funciones con el fin de cometer actos terroristas. Se extrae, por tanto, que los requisitos principales son la pluralidad de sujetos, la estabilidad temporal, la organización y coordinación entre sus miembros y la comisión de delitos de terrorismo¹¹⁵.

En cambio, el **grupo terrorista**, se diferencia porque solo requiere una pluralidad de sujetos y la perpetración concertada de delitos de terrorismo, sin exigirse la estructura jerárquica ni la temporalidad indefinida propias de la organización. Así lo establece el art. 570 ter CP, al cual se remite el art. 571 CP a la hora de definir lo que es un grupo terrorista.

Como ya he comentado anteriormente, con la nueva reforma se ha eliminado el requisito de pertenencia a una de estas asociaciones criminales, pero no por ello deben dejar de pensarse. De esta manera, se amplía la definición de “acto terrorista” a aquellas actuaciones que se realicen individualmente cumpliendo los requisitos previstos en el art. 573 CP, lo que, en opinión de la doctrina, constituye una excesiva amplitud del concepto de terrorismo¹¹⁶.

¹¹⁴ **Artículo 571 CP.** A los efectos de este Código se considerarán organizaciones o grupos terroristas aquellas agrupaciones que, reuniendo las características respectivamente establecidas en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 570 bis y en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 570 ter, tengan por finalidad o por objeto la comisión de alguno de los delitos tipificados en la sección siguiente.

¹¹⁵ LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 868.

¹¹⁶ CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 768; MUÑOZ CONDE, *DP. PE.*, 20ª ed., 2015, p. 786.

De esta forma, se establecen dos penas en el art. 572 CP¹¹⁷ en base al grado de participación que el sujeto desempeñe en la organización o grupo criminal, que podrían denominarse *pertenencia cualificada* y *mera pertenencia*¹¹⁸.

La pertenencia cualificada consiste en actuaciones basadas en la toma de decisiones que orienten y guíen a la asociación terrorista por los caminos que deseen sus desarrolladores. En palabras del legislador, se incluyen específicamente las conductas de promover, constituir, organizar o dirigir una organización o grupo terrorista. Se impone una pena de ocho a catorce años de prisión más inhabilitación especial para empleo o cargo público con una duración de ocho a quince años.

Pese a que ni la jurisprudencia ni la doctrina son claras a la hora de determinar el tipo de injusto que se recoge en este art. 572 CP, la tendencia principal del Tribunal Supremo es la de considerarlo un tipo individual y autónomo que se sumaría a la comisión del resto de delitos realizados por la organización terrorista¹¹⁹.

Aun así, esta opinión del TS no es compartida por todos. GIL GIL sostiene que sería mejor «[considerar al] delito como un acto preparatorio, pues permite exigir de la organización una idoneidad para la comisión de los delitos concretos de que se trate, e imputar al por sujeto individual [...] la creación de un riesgo para los bienes jurídicos protegidos por el delito o delitos cuya comisión son el fin de la organización»¹²⁰.

Por otro lado, la *mera pertenencia* castiga la participación activa o el formar parte de una organización o grupo terrorista con una pena de seis a doce años de prisión e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de seis a catorce años.

Este precepto ha recibido fuertes críticas de diversos autores¹²¹, basadas principalmente en dos aspectos. El primero es la nula diferenciación que el legislador realiza a efectos

¹¹⁷ **Artículo 572 CP.** 1. Quienes promovieran, constituyeran, organizaran o dirigieran una organización o grupo terrorista serán castigados con las penas de prisión de ocho a catorce años e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de ocho a quince años.

2. Quienes participaran activamente en la organización o grupo, o formaran parte de ellos, serán castigados con las penas de prisión de seis a doce años e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de seis a catorce años.

¹¹⁸ CORCOY BIDASOLO en: CORCOY BIDASOLO (dir.)/ VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 778.

¹¹⁹ STS 886/2007 de 2 de noviembre.

¹²⁰ GIL GIL, *Anuario de DP y ciencias penales*, 2015, p. 121.

¹²¹ CANO PAÑOS en: MORILLAS CUEVA (dir.), *Estudios sobre el CP reformado*, 2015, p. 911; LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 869; MUÑOZ CONDE, *DP. PE.*, 20ª ed., 2015, p. 786.

de penalidad entre organización y grupo terrorista. Si desde un primer momento se distinguen ambos conceptos por referencia a las organizaciones y grupos criminales, lo lógico sería seguir el ejemplo del Capítulo VI –De las organizaciones y grupos criminales- y otorgarles penas.

Además, la otra crítica hace referencia a la equiparación que realiza el legislador entre pertenencia y participación activa a una asociación terrorista. Con esta ampliación del concepto, parece que se está queriendo penar una mera actitud ideológica¹²², lo cual escapa totalmente del ámbito de aplicación del Derecho Penal y su principio de actuación como *ultima ratio*, aparte de poder llegar a infringir los principios constitucionales de legalidad y proporcionalidad¹²³.

C. Depósito de armas o municiones¹²⁴

La literalidad del Código Penal es clara en el art. 547 CP: será culpable de este delito quien únicamente posea o trafique –si se utilizaran para cometer efectivamente actos terroristas, se acudiría al resto de delitos de terrorismo- con alguna de las armas o sustancias ahí descritas con el fin de utilizarlas para alguna de las finalidades terroristas anteriormente mencionadas –alterar gravemente la paz pública, subvertir el orden constitucional, desestabilizar el funcionamiento de una institución pública u organización internacional o provocar un estado de terror en la población-. Si faltara la finalidad terrorista, el delito se enjuiciaría a través de los artículos 563 a 570 CP (que recogen los tipos básicos de tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos).

Las penas están establecidas en base a lo peligrosas que sean esas armas o municiones, empezando por una pena de prisión de ocho a quince años si las sustancias son

¹²² MUÑOZ CONDE, *DP. PE.*, 20ª ed. 2015, p. 786.

¹²³ GIL GIL, *Anuario de DP y ciencias penales*, 2015, p. 134.

¹²⁴ **Artículo 574 CP.** 1. El depósito de armas o municiones, la tenencia o depósito de sustancias o aparatos explosivos, inflamables, incendiarios o asfixiantes, o de sus componentes, así como su fabricación, tráfico, transporte o suministro de cualquier forma, y la mera colocación o empleo de tales sustancias o de los medios o artificios adecuados, serán castigados con la pena de prisión de ocho a quince años cuando los hechos se cometan con cualquiera de las finalidades expresadas en el apartado 1 del artículo 573.

2. Se impondrá la pena de diez a veinte años de prisión cuando se trate de armas, sustancias o aparatos nucleares, radiológicos, químicos o biológicos, o cualesquiera otros de similar potencia destructiva.

3. Serán también castigados con la pena de diez a veinte años de prisión quienes, con las mismas finalidades indicadas en el apartado 1, desarrollen armas químicas o biológicas, o se apoderen, posean, transporten, faciliten a otros o manipulen materiales nucleares, elementos radioactivos o materiales o equipos productores de radiaciones ionizantes.

explosivas, inflamables, etc., y llegando a una pena de prisión de veinte años si las sustancias son nucleares, químicas o biológicas, entre otros tipos.

Deben mencionarse dos problemas derivados de este artículo 574 CP. El primero de ellos es la doble penalidad que se prevé para el tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos tanto en el art. 573.1 CP como en este art. 574 CP. Es decir, en ambos artículos se disponen penas diferentes para la misma conducta: en el art. 574.1 CP se establece la prisión de ocho a quince años, mientras que en el art. 573.1 CP (en relación con los arts. 573 bis.1.5^a CP y 568 CP) la pena es de seis a ocho años de prisión. La doctrina opina que la mejor solución posible es aplicar la regla de la alternatividad¹²⁵ del art. 8.4 CP, según la cual se aplicará la pena más grave.

El segundo problema de este precepto es la equiparación a efectos de penalidad que se realiza entre las distintas conductas de depósito, tenencia, fabricación, tráfico, transporte o suministro de las anteriores sustancias. Esto constituye una elevación de penas que resulta, en opinión de algunos autores¹²⁶, sumamente criticable, ya que las conductas son claramente diferentes (en mi opinión, no es lo mismo tener guardados unos explosivos que suministrarlos a una organización terrorista).

¹²⁵ CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4^a ed., 2015, p. 770.

¹²⁶ CANO PAÑOS en: MORILLAS CUEVA (dir.), *Estudios sobre el CP reformado*, 2015, p. 924; LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3^a ed., 2015, p. 873.

D. Adiestramiento y adoctrinamiento pasivos¹²⁷

El nuevo art. 575 CP ha sido una de las modificaciones más importantes introducidas con la LO 2/2015, por incluir de manera totalmente novedosa la tipificación penal de conductas autodidactas para la realización de actividades terroristas de manera individual, lo cual no ha quedado exento de polémica por parte de la doctrina.

La justificación de este nuevo artículo se encuentra en Preámbulo de la LO 2/2015, en el que se deja patente la creciente importancia y peligrosidad de nuevas formas de actividad terrorista yihadista. El Preámbulo hace especial hincapié en los combatientes terroristas desplazados y en el terrorismo individual (representado por lo que algunos autores han venido a denominar «lobos solitarios»¹²⁸). De este modo, se trata de combatir de la mejor manera posible la realización de actos aislados más difíciles de identificar y prevenir.

Este art. 575 CP se divide en tres apartados. En el primero se prevé una pena de prisión de dos a cinco años para quien, con la finalidad de capacitarse para realizar actos terroristas, recibe diferentes tipos de adiestramiento o adoctrinamiento de medios externos. Debe resaltarse que no se castiga a quien efectivamente imparte esa formación, sino al que la recibe (de ahí que se denomine adoctrinamiento o adiestramiento pasivo). Los instructores serán sancionados mediante el art. 577 CP.

¹²⁷ **Artículo 575 CP.** 1. Será castigado con la pena de prisión de dos a cinco años quien, con la finalidad de capacitarse para llevar a cabo cualquiera de los delitos tipificados en este Capítulo, reciba adoctrinamiento o adiestramiento militar o de combate, o en técnicas de desarrollo de armas químicas o biológicas, de elaboración o preparación de sustancias o aparatos explosivos, inflamables, incendiarios o asfixiantes, o específicamente destinados a facilitar la comisión de alguna de tales infracciones.

2. Con la misma pena se castigará a quien, con la misma finalidad de capacitarse para cometer alguno de los delitos tipificados en este Capítulo, lleve a cabo por sí mismo cualquiera de las actividades previstas en el apartado anterior.

Se entenderá que comete este delito quien, con tal finalidad, acceda de manera habitual a uno o varios servicios de comunicación accesibles al público en línea o contenidos accesibles a través de internet o de un servicio de comunicaciones electrónicas cuyos contenidos estén dirigidos o resulten idóneos para incitar a la incorporación a una organización o grupo terrorista, o a colaborar con cualquiera de ellos o en sus fines. Los hechos se entenderán cometidos en España cuando se acceda a los contenidos desde el territorio español.

Asimismo se entenderá que comete este delito quien, con la misma finalidad, adquiera o tenga en su poder documentos que estén dirigidos o, por su contenido, resulten idóneos para incitar a la incorporación a una organización o grupo terrorista o a colaborar con cualquiera de ellos o en sus fines.

3. La misma pena se impondrá a quien, para ese mismo fin, o para colaborar con una organización o grupo terrorista, o para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo, se traslade o establezca en un territorio extranjero controlado por un grupo u organización terrorista.

¹²⁸ CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 770.

CORCOY BIDASOLO diferencia las conductas de adoctrinamiento y de adiestramiento. Para la autora, el adiestramiento es la recepción de una formación tendente a realizar actos terroristas, mientras que el adoctrinamiento consiste en recibir formación ideológica o religiosa¹²⁹. Algunos autores, como expondré más adelante, consideran incorrecto equiparar punitivamente ambas conductas.

Por otro lado, el segundo apartado es el más controvertido. En él se castiga con la misma pena de prisión –de dos a cinco años- a aquel que por sí mismo cometa las actividades preparatorias para terminar realizando actos terroristas. Además de esto, se añade un segundo párrafo que sanciona a cualquiera que consulte habitualmente contenidos o sistemas de comunicación accesibles al público a través de medios electrónicos (como internet) con el objetivo de colaborar con organizaciones o grupos terroristas. Por último, el tercer párrafo añade a este delito la posesión de documentos idóneos para cometer estas conductas. Es imprescindible para considerar típica la conducta de buscar información o poseer cierto tipo de documentación que se den a la vez los requisitos de habitualidad y finalidad terrorista. La intención de realizar los actos de terrorismo debe ser siempre previa a la formación recibida, no resultado de esta¹³⁰.

Es aquí donde la doctrina se ha dividido al interpretar el autoadoctrinamiento. Por un lado, hay quien encuentra esta tipificación una barrera preventiva contra aquellos que se preparan por sí mismos, al considerar que ya no es suficiente perseguir únicamente la penalización de terceros¹³¹.

Por el contrario, otros autores sostienen una opinión muy crítica contra el nuevo artículo, al considerarlo una amenaza contra los derechos fundamentales¹³² o un delito de sospecha carente de antijuridicidad material¹³³. MUÑOZ CONDE resalta que la información a la que puede acceder el presunto terrorista se obtienen de fuentes totalmente lícitas (no como en el caso de la pornografía infantil). Según él, el atender a esa información debería justificar, como mucho, algún tipo de control policial de esas personas, pero nunca tipificar dicha conducta como delito.

¹²⁹ CORCOY BIDASOLO en: CORCOY BIDASOLO (dir.)/ VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 778.

¹³⁰ CORCOY BIDASOLO en: CORCOY BIDASOLO (dir.)/ VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 778.

¹³¹ MUÑOZ CUESTA, *Actualidad jurídica Aranzadi*, 2015, p. 3.

¹³² CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 771.

¹³³ MUÑOZ CONDE, *DP. PE.*, 20ª ed., 2015, p. 800.

Dentro de las críticas al precepto, otros autores opinan que al aplicar el art. 575.2 CP se rompen las reglas establecidas en los arts. 17 y 18 CP por castigar actos preparatorios individuales¹³⁴, que en cualquier caso deberán ir encaminados a cometer delitos de terrorismo (lo cual supone una importante dificultad a nivel de prueba).

En mi opinión, con este artículo se está vulnerando flagrantemente el derecho fundamental a la libertad de expresión al adelantar de esta manera la barrera punitiva. Ciertamente es que las ideas o dogmas de contenido terrorista pueden desembocar en actuaciones gravemente dañosas, pero no se puede coartar la libre transmisión de contenidos. El añadir el requisito de la finalidad terrorista constriñe un poco más el ámbito de aplicación, pero aun así se trata de algo tan difícil de probar y abstracto en la práctica, que no me parece suficiente como para justificar el precepto.

El último apartado del art. 575 hace referencia a aquellos que se trasladen, con el objetivo de cometer algún acto terrorista, a un territorio extranjero controlado por una organización o grupo terrorista. Este artículo solo será de aplicación si el emigrante regresa finalmente a España.

¹³⁴ CORCOY BIDASOLO en: CORCOY BIDASOLO (dir.)/ VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 778; LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 873.

E. Financiación del terrorismo¹³⁵

El art. 576 CP se ha modificado enormemente para ampliar las conductas que quedan incluidas dentro de su ámbito de aplicación, lo que no ha quedado exento de críticas por parte de la doctrina.

Es en el primer apartado del artículo donde se encuentra esa amplia enumeración de conductas: recabar, adquirir, poseer, utilizar, convertir, transmitir o realizar cualquier actividad. Sea el comportamiento que sea, siempre deberá realizarse con una finalidad terrorista para que pueda entrar dentro del tipo penal. Esto convierte al precepto en una agravación de conductas similares al blanqueo de capitales del art. 301 CP¹³⁶.

Además, el primer apartado añade dos puntualizaciones a la conducta típica: las actuaciones anteriores podrán cometerse por cualquier medio de manera *directa o indirecta* y, además, *con la intención o a sabiendas* de que serán utilizados para cometer delitos de terrorismo.

Estos dos puntos han sido especialmente comentados por la doctrina. Por un lado, la alusión que se realiza a los medios directos o indirectos es, según LAMARCA PÉREZ, peligrosa¹³⁷. Si se atendiera a la literalidad absoluta del precepto, las ayudas a presos o a

¹³⁵ **Artículo 576 CP.** 1. Será castigado con la pena de prisión de cinco a diez años y multa del triple al quintuplo de su valor el que, por cualquier medio, directa o indirectamente, recabe, adquiera, posea, utilice, convierta, transmita o realice cualquier otra actividad con bienes o valores de cualquier clase con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo.

2. Si los bienes o valores se pusieran efectivamente a disposición del responsable del delito de terrorismo, se podrá imponer la pena superior en grado. Si llegaran a ser empleados para la ejecución de actos terroristas concretos, el hecho se castigará como coautoría o complicidad, según los casos.

3. En el caso de que la conducta a que se refiere el apartado 1 se hubiera llevado a cabo atentando contra el patrimonio, cometiendo extorsión, falsedad documental o mediante la comisión de cualquier otro delito, éstos se castigarán con la pena superior en grado a la que les corresponda, sin perjuicio de imponer además la que proceda conforme a los apartados anteriores.

4. El que estando específicamente sujeto por la ley a colaborar con la autoridad en la prevención de las actividades de financiación del terrorismo dé lugar, por imprudencia grave en el cumplimiento de dichas obligaciones, a que no sea detectada o impedida cualquiera de las conductas descritas en el apartado 1 será castigado con la pena inferior en uno o dos grados a la prevista en él.

5. Cuando, de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 bis, una persona jurídica sea responsable de los delitos tipificados en este artículo se le impondrán las siguientes penas:

a) Multa de dos a cinco años si el delito cometido por la persona física tiene prevista una pena de prisión de más de cinco años.

b) Multa de uno a tres años si el delito cometido por la persona física tiene prevista una pena de más de dos años de privación de libertad no incluida en la letra anterior.

Atendidas las reglas establecidas en el artículo 66 bis, los jueces y tribunales podrán asimismo imponer las penas previstas en las letras b) a g) del apartado 7 del artículo 33.

¹³⁶ MUÑOZ CONDE, *DP. PE.*, 20ª ed., 2015, p. 794.

¹³⁷ LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 874.

sus familiares entrarían dentro del ámbito de aplicación del artículo, lo que creo es del todo intolerable.

Por otro lado, la expresión “con la intención” implica un claro dolo de primer grado, pues el sujeto busca ese resultado al ejercitar su conducta. En cambio, “a sabiendas” significa que el autor acepta el posible resultado que puede terminar dándose, por lo que el artículo estaría aceptando la comisión del delito mediante dolo de segundo grado¹³⁸ o, incluso, dolo eventual¹³⁹.

El primer apartado se trata de un delito de mera actividad, que se consuma con ejercer alguna de las conductas anteriores de recabar, adquirir, poseer..., sin necesidad de que esos bienes o valores lleguen de manera efectiva a los propios responsables del futuro delito de terrorismo¹⁴⁰.

En el caso de que esos bienes o valores llegaran a los responsables, el art. 576.2 CP permite al juez aumentar la pena del artículo anterior (de cinco a diez años de prisión más multa del triple al quíntuplo de su valor) en un grado. Cuestión distinta es si esos objetos se terminaran empleando para la ejecución de actos terroristas concretos, pues en esos casos se castigará a aquel que proporcionó los bienes o valores como coautor o cómplice, según el caso, del delito cometido.

El tercer apartado del art. 576 CP, incluido enteramente con la LO 2/2015, puede dar lugar a una redundancia penológica. En él se sanciona con la pena superior en grado a quien cometa alguna de las conductas del art. 576.1 CP (recabar, adquirir, poseer, utilizar, convertir, transmitir o realizar cualquier actividad) atentando contra el patrimonio, cometiendo extorsión, falsedad documental u otro delito, sin perjuicio de imponer también la pena que corresponda a los delitos de los apartados 1 y 2 del art. 576 CP. MUÑOZ CONDE realiza la siguiente reflexión¹⁴¹: si son delitos graves, los delitos contra el patrimonio ya quedan incluidos dentro del art. 573 CP, por lo que es probable que se infrinja el principio *non bis in idem* si se aplica la cualificación del art. 576.3 CP. La solución que propone es aplicar la regla de alternatividad del art. 8.4 CP y castigar únicamente por el delito más gravemente penado.

¹³⁸ CORCOY BIDASOLO en: CORCOY BIDASOLO (dir.)/ VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 779.

¹³⁹ CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 773.

¹⁴⁰ CORCOY BIDASOLO en: CORCOY BIDASOLO (dir.)/ VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 780; CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 773.

¹⁴¹ MUÑOZ CONDE, *DP. PE.*, 20ª ed., 2015, p. 794-795.

El apartado 4 del art. 576 CP describe un delito especial que solo pueden cometer las personas sujetas por ley a colaborar en actividades de prevención del terrorismo. Se aplicará este artículo cuando los delitos de financiación del terrorismo que estas personas deben ayudar a detectar o impedir se terminen llevando a cabo por una imprudencia grave de estos sujetos¹⁴².

Las personas obligadas por ley a impedir estas actividades se prevén en la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, entre las que destacan, entre otros, los abogados, los procuradores, los notarios o los asesores fiscales. Hay quien critica este apartado por considerar inadmisibles e incongruentes un “delito de terrorismo por imprudencia”, cuyo elemento esencial es el dolo¹⁴³.

Por último, y en consonancia con lo establecido en el art. 31 bis CP respecto a la responsabilidad penal de las personas jurídicas, se prevén dos penas de multa dependiendo si el delito cometido por la persona jurídica es sancionado con penas de prisión de más de dos años y menos de cinco (en cuyo caso la multa será de uno a tres años) o más de cinco años (en cuyo caso, la multa será de dos a cinco años).

¹⁴² CORCOY BIDASOLO en: CORCOY BIDASOLO (dir.)/ VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 780.

¹⁴³ CANO PAÑOS en: MORILLAS CUEVA (dir.), *Estudios sobre el CP reformado*, 2015, p. 934; CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 774.

F. Colaboración con organizaciones o grupos terroristas¹⁴⁴

En los apartados anteriores he descrito conductas similares pero con claras diferencias respecto a esta, que se distingue de los delitos de pertenencia a grupos u organizaciones terroristas o al adiestramiento o adoctrinamiento pasivos. En un primer momento, debe dejarse claro que este delito solo lo podrán cometer quienes no pertenezcan a una organización o grupo terrorista, pues de lo contrario se acudiría al delito de pertenencia a organizaciones o grupos terroristas del art. 572 CP. A tenor de esta diferenciación, la STS 785/2003 de 29 mayo establece: “*el integrante en banda armada aparece en comunión más fuerte y nuclear con la patógena ideología que vertebra la actividad terrorista en una permanente renovación de la voluntad de formar parte de la empresa criminal que es la actividad terrorista*”, mientras que “*el delito de colaboración con banda armada supone un grado claramente inferior, [es decir], ayuda externa voluntariamente prestada*”¹⁴⁵.

¹⁴⁴ **Artículo 577 CP.** 1. Será castigado con las penas de prisión de cinco a diez años y multa de dieciocho a veinticuatro meses el que lleve a cabo, recabe o facilite cualquier acto de colaboración con las actividades o las finalidades de una organización, grupo o elemento terrorista, o para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo.

En particular son actos de colaboración la información o vigilancia de personas, bienes o instalaciones, la construcción, acondicionamiento, cesión o utilización de alojamientos o depósitos, la ocultación, acogimiento o traslado de personas, la organización de prácticas de entrenamiento o la asistencia a ellas, la prestación de servicios tecnológicos, y cualquier otra forma equivalente de cooperación o ayuda a las actividades de las organizaciones o grupos terroristas, grupos o personas a que se refiere el párrafo anterior.

Cuando la información o vigilancia de personas mencionada en el párrafo anterior ponga en peligro la vida, la integridad física, la libertad o el patrimonio de las mismas se impondrá la pena prevista en este apartado en su mitad superior. Si se produjera la lesión de cualquiera de estos bienes jurídicos se castigará el hecho como coautoría o complicidad, según los casos.

2. Las penas previstas en el apartado anterior se impondrán a quienes lleven a cabo cualquier actividad de captación, adoctrinamiento o adiestramiento, que esté dirigida o que, por su contenido, resulte idónea para incitar a incorporarse a una organización o grupo terrorista, o para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo.

Asimismo se impondrán estas penas a los que faciliten adiestramiento o instrucción sobre la fabricación o uso de explosivos, armas de fuego u otras armas o sustancias nocivas o peligrosas, o sobre métodos o técnicas especialmente adecuados para la comisión de alguno de los delitos del artículo 573, con la intención o conocimiento de que van a ser utilizados para ello.

Las penas se impondrán en su mitad superior, pudiéndose llegar a la superior en grado, cuando los actos previstos en este apartado se hubieran dirigido a menores de edad o personas con discapacidad necesitadas de especial protección o a mujeres víctimas de trata con el fin de convertirlas en cónyuges, compañeras o esclavas sexuales de los autores del delito, sin perjuicio de imponer las que además procedan por los delitos contra la libertad sexual cometidos.

3. Si la colaboración con las actividades o las finalidades de una organización o grupo terrorista, o en la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo, se hubiera producido por imprudencia grave se impondrá la pena de prisión de seis a dieciocho meses y multa de seis a doce meses.

¹⁴⁵ Sentencia del Tribunal Supremo 785/2003 de 29 mayo.

CUERDA ARNAU señala como notas distintivas del delito de colaboración su carácter residual respecto a la integración; la autonomía del propio delito; y la concepción como delito de mera actividad y peligro abstracto¹⁴⁶.

El artículo es una especie de cajón de sastre¹⁴⁷ que permite castigar ciertos actos de colaboración con organizaciones o grupos terroristas sin pertenecer ellas que de otra manera quedarían como meros actos preparatorios impunes¹⁴⁸.

En el apartado primero se sanciona con pena de prisión y multa a quien realice o facilite actos de colaboración con un grupo u organización terrorista. Es el propio artículo el que define lo que se considera “acto de colaboración”. La amplia enumeración (que además es solo ejemplificativa, pues hay una cláusula abierta al final del párrafo) del art. 577 CP ya vio su constitucionalidad cuestionada hace años¹⁴⁹, por lo que el hecho de que no se haya modificado da qué pensar acerca de su actual legitimación. Como se equiparan conductas tan distintas (por ejemplo, la construcción de alojamientos o la prestación de servicios tecnológicos) y se deja abierta la posibilidad de incluir conductas similares, se considera que se vulneran el principio de proporcionalidad y el de seguridad jurídica¹⁵⁰, respectivamente.

Debe tratarse de actos de colaboración material y genérica¹⁵¹; material porque no se incluye aquí el simple apoyo ideológico, y genérica porque si se colaborara para realizar un delito concreto se castigaría por el tipo en cuestión (por ejemplo, el depósito de armas del art. 574 CP).

Se impondrá la pena en su mitad superior si las labores de vigilancia o información del apartado anterior pusieran en peligro distintos bienes jurídicos de las personas, como su vida o patrimonio. Si finalmente se terminaran lesionando, se castigaría el hecho como coautoría.

La diferencia de este delito con el adoctrinamiento o adiestramiento pasivos es que aquí se castiga -con la misma pena que en el apartado anterior- a quien imparte ese

¹⁴⁶ CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 775.

¹⁴⁷ LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 875.

¹⁴⁸ CORCOY BIDASOLO, en: CORCOY BIDASOLO (dir.)/ VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 780.

¹⁴⁹ Así lo expresó la STC de 20 de julio 136/1999.

¹⁵⁰ En este sentido, CANO PAÑOS en: MORILLAS CUEVA (dir.), *Estudios sobre el CP reformado*, 2015, p. 936; LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 876; MUÑOZ CONDE, *DP. PE.*, 20ª ed., 2015, p. 796.

¹⁵¹ LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 875.

entrenamiento, no a quien lo recibe. El apartado 2 del art. 577 CP castiga a los que realicen las conductas de captar, adiestrar o adoctrinar integrantes con fines terroristas.

Según la Decisión Marco 2008/919/JAI del Consejo, se entiende por “captación” la petición a otra persona de cometer delitos considerados como terroristas. Define “adiestramiento” como la impartición de instrucciones sobre la fabricación o el uso de explosivos, armas de fuego u otras armas o sustancias nocivas o peligrosas, o sobre otros métodos o técnicas específicos, con el fin de cometer delitos de terrorismo¹⁵². Aunque no se define “adoctrinamiento” en la Decisión Marco, la doctrina conviene en que no se puede castigar la simple comunión ideológica (lo cual iría directamente contra el derecho fundamental de la libertad de expresión), sino únicamente cuando esas creencias impliquen la comisión de delitos de terrorismo para defenderlas¹⁵³.

El último apartado del art. 577 CP sanciona la comisión de los delitos anteriores mediante imprudencia grave con una pena de prisión de seis a dieciocho meses y multa de seis a doce meses. Esta nueva previsión introducida por la LO 2/2015 ha sido duramente criticada por considerarla una contradicción con el carácter eminentemente doloso del delito de colaboración y un inaceptable adelantamiento de la barrera punitiva¹⁵⁴.

¹⁵² DECISIÓN MARCO 2008/919/JAI DEL CONSEJO de 28 de noviembre de 2008 por la que se modifica la Decisión Marco 2002/475/JAI sobre la lucha contra el terrorismo.

¹⁵³ CORCOY BIDASOLO en: CORCOY BIDASOLO (dir.)/ VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 781.

¹⁵⁴ CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 775; MUÑOZ CONDE, *DP. PE.*, 20ª ed., 2015, p. 798.

G. Enaltecimiento, justificación o incitación de los delitos de terrorismo¹⁵⁵

El art. 579 CP amplía lo que en leyes anteriores era denominado apología del terrorismo. Ahora estas conductas se estructuran dentro de dos tipos: el enaltecimiento o justificación de delitos de terrorismo o sus autores y la humillación a las víctimas o a sus familiares.

El primero de los tipos mencionados, el enaltecimiento o justificación de los delitos de terrorismo, incluye dos actuaciones distintas. *Enaltecer* consiste en hacer elogios o alabar los méritos de algo o alguien¹⁵⁶, mientras que *justificar* se entiende como la legitimación de las conductas previamente realizadas¹⁵⁷. En consecuencia, y como ya se ha repetido varias veces hasta ahora, no basta con la concordancia de ideas o creencias, sino que deben realizarse estas conductas de manera activa.

Aun así, se requiere que esas acciones se realicen públicamente, lo que a mi parecer no queda correctamente definido y puede terminar interpretándose más estricta o ampliamente según el caso. ¿Comentar en una reunión de trabajo el buen hacer de los

¹⁵⁵ **Artículo 578 CP.** 1. El enaltecimiento o la justificación públicos de los delitos comprendidos en los artículos 572 a 577 o de quienes hayan participado en su ejecución, o la realización de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas de los delitos terroristas o de sus familiares, se castigará con la pena de prisión de uno a tres años y multa de doce a dieciocho meses. El juez también podrá acordar en la sentencia, durante el período de tiempo que él mismo señale, alguna o algunas de las prohibiciones previstas en el artículo 57.

2. Las penas previstas en el apartado anterior se impondrán en su mitad superior cuando los hechos se hubieran llevado a cabo mediante la difusión de servicios o contenidos accesibles al público a través de medios de comunicación, internet, o por medio de servicios de comunicaciones electrónicas o mediante el uso de tecnologías de la información.

3. Cuando los hechos, a la vista de sus circunstancias, resulten idóneos para alterar gravemente la paz pública o crear un grave sentimiento de inseguridad o temor a la sociedad o parte de ella se impondrá la pena en su mitad superior, que podrá elevarse hasta la superior en grado.

4. El juez o tribunal acordará la destrucción, borrado o inutilización de los libros, archivos, documentos, artículos o cualquier otro soporte por medio del que se hubiera cometido el delito. Cuando el delito se hubiera cometido a través de tecnologías de la información y la comunicación se acordará la retirada de los contenidos.

Si los hechos se hubieran cometido a través de servicios o contenidos accesibles a través de internet o de servicios de comunicaciones electrónicas, el juez o tribunal podrá ordenar la retirada de los contenidos o servicios ilícitos. Subsidiariamente, podrá ordenar a los prestadores de servicios de alojamiento que retiren los contenidos ilícitos, a los motores de búsqueda que supriman los enlaces que apunten a ellos y a los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas que impidan el acceso a los contenidos o servicios ilícitos siempre que concurra alguno de los siguientes supuestos:

a) Cuando la medida resulte proporcionada a la gravedad de los hechos y a la relevancia de la información y necesaria para evitar su difusión.

b) Cuando se difundan exclusiva o preponderantemente los contenidos a los que se refieren los apartados anteriores.

5. Las medidas previstas en el apartado anterior podrán también ser acordadas por el juez instructor con carácter cautelar durante la instrucción de la causa.

¹⁵⁶ CORCOY BIDASOLO en: CORCOY BIDASOLO (dir.)/ VERA SÁNCHEZ (coord.), *DP. PE.*, 2015, p. 783.

¹⁵⁷ CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 777.

etarras se considera público, o debo hacerlo en una conferencia universitaria? Con esto me refiero a que puede vulnerarse la libertad de expresión al no tener determinado qué se entiende por “públicamente”.

El segundo de los tipos de conductas es la humillación de las víctimas de delitos de terrorismo o de sus familiares. La doctrina mayoritaria coincide en ver la necesidad de penar estas conductas. Ahora bien, ciertos autores consideran de esta tipificación que, pese a ser necesaria, no deja de ser un delito de injurias especialmente cualificado¹⁵⁸ que puede llegar a vulnerar el principio constitucional de igualdad. No se puede tolerar que las víctimas del terrorismo o sus familiares sean humillados ni vejados, pero lo mismo es aplicable al resto de delitos. Según la STS 656/2007 de 17 de julio, el concepto de víctima no puede extenderse a colectivos como las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, sino a individuos concretos que puedan ser sujetos pasivos de este precepto.

Los apartados 2 y 3 añaden agravaciones si el delito se comete utilizando diversos medios de difusión o de manera idónea para alterar la paz pública o crear un sentimiento de temor en la sociedad. Debe mencionarse que estos son delitos de mera actividad, por lo que no sería necesario, en el caso del apartado 3, que la paz pública se viera efectivamente alterada.

Por su parte, el apartado 4 no impone ninguna pena, sino una obligación para el juez. Una vez utilizados como prueba, el juez deberá destruir o inutilizar todos los materiales (libros, archivos, artículos, etc.) mediante los que se hubiera cometido el delito. El último apartado permite al juez instructor ordenar esta destrucción como medida cautelar si las circunstancias del caso así lo aconsejan.

Como ya comenté en apartados anteriores, no estoy de acuerdo con el tipo penal de enaltecimiento o justificación de los delitos de terrorismo. No considero que la expresión de opiniones, por terribles que sean, si no van dirigidas a humillar directamente a una persona, sea merecedora de encontrarse tipificada en el Código Penal (como ocurrió con el caso de los titiriteros de febrero de 2016¹⁵⁹, que simplemente representaron una obra teatral con un cartel haciendo referencia al nombre de una organización terrorista, ni siquiera a un acto terrorista). De esta manera se

¹⁵⁸ CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 778; LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 878.

¹⁵⁹ http://ccaa.elpais.com/ccaa/2016/02/05/madrid/1454695514_093587.html [Consultado el 22/06/2019]

vulnera la libertad ideológica y de expresión, que tantos años estuvo vetada en la dictadura franquista. En este sentido coincido con PAREDES CASTAÑÓN¹⁶⁰, que afirma que este delito de apología al terrorismo debería ser suprimido, porque o bien se trata de meras manifestaciones de opinión permitidas por la Ley, o bien ya se encuentra tipificado en otros artículos del Código Penal, como amenazas o injurias.

Por otro lado, el art. 579 CP¹⁶¹, referente a conductas de incitación, establece una pena inferior en uno o dos grados a las anteriores para quien anime a otros, a través de la difusión de mensajes o consignas, a cometer delitos terroristas. Hay quien considera que esta es una práctica muy peligrosa, pues este delito no requiere una animación directa a la comisión de delitos de terrorismo, sino que consiste en castigar la simple manifestación de ideas¹⁶². LAMARCA PÉREZ considera innecesaria esta nueva adición, porque la conducta tipificada en el art. 579.1 CP es subsumible dentro del art. 578 CP o dentro de los actos preparatorios del art. 579.3 CP¹⁶³. En consecuencia, podría decirse que estamos ante un nuevo adelantamiento de la barrera punitiva.

La tipificación concreta de todos los actos preparatorios del art. 579 CP ha sido muy criticada por la doctrina. En un primer momento, se trata de una ampliación de lo que hasta ahora se consideraban delitos terroristas¹⁶⁴ (aunque la mayoría de estas conductas ya estaban tipificadas de manera general), y, además, se fomenta la inseguridad jurídica al incluir conceptos jurídicos indeterminados –“mensajes o consignas”; “sean idóneos por su contenido”- y obligar al juez o tribunal a discernir lo que consideren más oportuno¹⁶⁵

¹⁶⁰ PAREDES CASTAÑÓN en: PORTILLA CONTRERAS/ PÉREZ CEPEDA (dirs.), *Terrorismo y contraterrorismo en el s. XXI*, 2016, pp. 80-81.

¹⁶¹ **Artículo 579 CP.** 1. Será castigado con la pena inferior en uno o dos grados a la prevista para el delito de que se trate el que, por cualquier medio, difunda públicamente mensajes o consignas que tengan como finalidad o que, por su contenido, sean idóneos para incitar a otros a la comisión de alguno de los delitos de este Capítulo.

2. La misma pena se impondrá al que, públicamente o ante una concurrencia de personas, incite a otros a la comisión de alguno de los delitos de este Capítulo, así como a quien solicite a otra persona que los cometa.

3. Los demás actos de provocación, conspiración y proposición para cometer alguno de los delitos regulados en este Capítulo se castigarán también con la pena inferior en uno o dos grados a la que corresponda respectivamente a los hechos previstos en este Capítulo.

4. En los casos previstos en este precepto, los jueces o tribunales podrán adoptar las medidas establecidas en los apartados 4 y 5 del artículo anterior.

¹⁶² CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 779; MUÑOZ CONDE, *DP. PE.*, 20ª ed., 2015, p. 803.

¹⁶³ LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 878.

¹⁶⁴ BARBER BURUSCO, *Cuadernos de política criminal*, 2015, p. 42.

¹⁶⁵ CANO PAÑOS en: MORILLAS CUEVA (dir.), *Estudios sobre el CP reformado*, 2015, p. 945.

H. Circunstancias atenuantes y agravantes específicas

Los dos últimos artículos del Capítulo VII del Título XXII sobre los Delitos de terrorismo hacen referencia a ciertas especialidades a la hora de imponer las penas. El art. 579 bis CP¹⁶⁶ hace referencia, entre otras medidas, a las atenuaciones, mientras que el art. 580 CP contiene una circunstancia agravante.

El apartado 1 del art. 579 CP trata de penas de inhabilitación para todos aquellos que cometan delitos de terrorismo. Castiga con la inhabilitación absoluta y especial para profesión en los ámbitos docente y deportivo. El apartado 2 obliga al juez a imponer la medida de libertad vigilada a quien haya cometido algún delito de terrorismo, salvo que se trate de un solo delito no grave y el sujeto hubiera delinquirido por primera vez.

La imposición de la medida de libertad vigilada es vista con recelo CANO PAÑOS, pues la considera un estigma negativo para alguien que ya ha cumplido su deuda con la sociedad¹⁶⁷.

El apartado 3 recoge la denominada circunstancia del terrorista arrepentido. Se podrá imponer la pena inferior en uno o dos grados para aquellos autores que abandonen de manera voluntaria su actividad delictiva (podría apreciarse abandono voluntario con motivo de la detención¹⁶⁸) y confiesen ante la autoridad su participación en los hechos de

¹⁶⁶ **Artículo 579 bis CP.** 1. El responsable de los delitos previstos en este Capítulo, sin perjuicio de las penas que correspondan con arreglo a los artículos precedentes, será también castigado, atendiendo proporcionalmente a la gravedad del delito, el número de los cometidos y a las circunstancias que concurran en el delincuente, con las penas de inhabilitación absoluta, inhabilitación especial para profesión u oficio educativos, en los ámbitos docente, deportivo y de tiempo libre, por un tiempo superior entre seis y veinte años al de la duración de la pena de privación de libertad impuesta en su caso en la sentencia.

2. Al condenado a pena grave privativa de libertad por uno o más delitos comprendidos en este Capítulo se le impondrá además la medida de libertad vigilada de cinco a diez años, y de uno a cinco años si la pena privativa de libertad fuera menos grave. No obstante lo anterior, cuando se trate de un solo delito que no sea grave, y su autor hubiere delinquirido por primera vez, el tribunal podrá imponer o no la medida de libertad vigilada, en atención a su menor peligrosidad.

3. En los delitos previstos en este Capítulo, los jueces y tribunales, razonándolo en sentencia, podrán imponer la pena inferior en uno o dos grados a la señalada para el delito de que se trate, cuando el sujeto haya abandonado voluntariamente sus actividades delictivas, se presente a las autoridades confesando los hechos en que haya participado y colabore activamente con éstas para impedir la producción del delito, o coadyuve eficazmente a la obtención de pruebas decisivas para la identificación o captura de otros responsables o para impedir la actuación o el desarrollo de organizaciones, grupos u otros elementos terroristas a los que haya pertenecido o con los que haya colaborado.

4. Los jueces y tribunales, motivadamente, atendiendo a las circunstancias concretas, podrán imponer también la pena inferior en uno o dos grados a la señalada en este Capítulo para el delito de que se trate, cuando el hecho sea objetivamente de menor gravedad, atendidos el medio empleado o el resultado producido.

¹⁶⁷ CANO PAÑOS en: MORILLAS CUEVA (dir.), *Estudios sobre el CP reformado*, 2015, p. 948.

¹⁶⁸ LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 879.

que se trate. A estos dos requisitos deben sumarse dos circunstancias alternativas: o bien el autor colabora para impedir la comisión del delito, o bien ayuda a obtener pruebas para identificar a otros responsables. Con todo, parte de la doctrina considera este precepto inútil¹⁶⁹, por entender que en España no ha tenido verdadera aplicación históricamente y que, en la actualidad, el terrorista yihadista, el cual es un delincuente por convicción, no va a hacer uso de esta posibilidad. Ha sido también criticado por considerarlo una vuelta al sistema inquisitivo, ya que se otorga una enorme importancia a la declaración del reo¹⁷⁰.

El último apartado faculta al juez a rebajar la pena en base a la consideración del hecho cometido como de menor gravedad. Esta consideración deberá ser objetiva.

Por último, el art. 580 CP¹⁷¹ conviene en la equiparación de condenas de tribunales extranjeros para aplicar, aquí en España, la agravante de reincidencia, siempre y cuando la resolución que contiene la condena sea aplicable en España de manera adecuada (cumpliendo los requisitos internacionales y los derechos de defensa del acusado).

¹⁶⁹ CUERDA ARNAU en: GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *DP. PE.*, 4ª ed., 2015, p. 781.

¹⁷⁰ LAMARCA PÉREZ en: LAMARCA PÉREZ (coord.), *Delitos. PE. DP.*, 3ª ed., 2015, p. 880.

¹⁷¹ **Artículo 580 CP.** En todos los delitos de terrorismo, la condena de un juez o tribunal extranjero será equiparada a las sentencias de los jueces o tribunales españoles a los efectos de aplicación de la agravante de reincidencia.

8. TERRORISMO YIHADISTA

El fenómeno terrorista, como ha quedado patente en los dos apartados anteriores, lleva presenten en España desde hace muchos años, y por lo tanto, ha ido evolucionando con los avances sociales, políticos y tecnológicos. Actualmente, Europa en general, y España en concreto¹⁷², son claros objetivos del terrorismo de corte yihadista.

La mayoría de la actividad terrorista yihadista corresponde a la organización musulmana Al Qaeda, una red internacional de terroristas a la que se le atribuyen los más importantes atentados de los últimos años¹⁷³. Pero, ¿qué se entiende por yihadismo? ¿Qué es exactamente la organización Al Qaeda? ¿Cuál era el papel de Osama Bin Laden en el terrorismo internacional actual? A esas y otras cuestiones trataré de responder en este último apartado del trabajo.

A. El proceso de radicalización

Antes de comenzar a hablar de la organización y su funcionamiento, creo conveniente explicar resumidamente el proceso que lleva a una persona a adoptar una ideología que desemboca en la perpetración de actos terroristas. Según ANTÓN MELLÓN/PARRA ARNAIZ¹⁷⁴, para hablar de un proceso de radicalización, es necesario incluirlo en un contexto determinado, en este caso, en el de las democracias occidentales. Las características principales de estas democracias son: el imperio de la ley, el reconocimiento de los derechos humanos (en base a la Declaración de Derechos Humanos de las Naciones Unidas), el pluralismo político y la separación de poderes. De esta forma, y según argumenta los autores, aquellos sujetos radicalizados serían los que rechazan totalmente esos cuatro pilares de las sociedades democráticas occidentales.

Habiendo establecido ya lo que se entiende por radicalizado en general, debe mencionarse el caso concreto de los yihadistas. En estos supuestos, la radicalización se

¹⁷² VELASCO TUDURI, *Cuadernos de estrategia*, 2013, p. 165.

¹⁷³ Entre otros, el ataque al destructor estadounidense USS Cole el 12 de octubre de 2000; el del World Trade Centre de Nueva York el 11 de septiembre de 2001; o el ataque a la estación de tren de Atocha en Madrid el 11 de marzo de 2004

¹⁷⁴ ANTÓN MELLÓN/PARRA ARNAIZ en: ANTÓN MELLÓN (ed.), *Islamismo yihadista: radicalización y contraradicalización*, 2015, pp. 22 y ss.

trata de un proceso gradual¹⁷⁵ que comienza con una predisposición mental a la visión de un mundo yihadista.

Esta progresión hacia la radicalización puede dividirse en tres niveles principales¹⁷⁶: nivel micro, nivel meso o intermedio y nivel macro. El nivel micro hace referencia al propio individuo y a todas sus circunstancias (problemas de identidad, discriminación, sentimientos de venganza), las cuales se relacionan con la predisposición mental hacia el yihadismo ya comentada. El siguiente nivel, el nivel meso, se relaciona con el entorno social del sujeto, por ejemplo con su familia, amigos o círculos de las redes sociales. Por último, el nivel macro es aquel referente a la situación política y social, pero a gran escala (estado del Gobierno, problemas internacionales).

El desprecio por las democracias occidentales y un fuerte componente religioso fomentado por esos tres niveles anteriores (la predisposición mental inicial, el entorno social cercano y la situación del país en que se encuentre el sujeto) es lo que lleva a los individuos a radicalizarse y seguir las doctrinas yihadistas.

En 2005 la Unión Europea publicó la Estrategia de la Unión Europea de lucha contra el terrorismo, cuyas bases son: prevenir, proteger, perseguir y responder¹⁷⁷. El principal objetivo de la prevención es luchar contra el proceso de radicalización y captación de futuros terroristas.

Las claves de esta actuación de contrarradicalización consisten, entre otras, en una importante cooperación internacional entre los miembros de la Unión Europea y los terceros países que más procesos de radicalización sufren; promover la educación, tanto dentro como fuera de la Unión, para eliminar los radicalismos y crear un ambiente de aceptación hacia extranjeros; fomentar el diálogo cultural y político, para coadyuvar a una mayor comprensión de los problemas ajenos¹⁷⁸.

¹⁷⁵ ALONSO PASCUAL, *Análisis del Real Instituto Elcano*, 2007, p. 1; DE LA CORTE IBÁÑEZ en: MELLÓN ANTÓN (ed.), *Islamismo yihadista: radicalización y contrarradicalización*, 2015, p. 46.

¹⁷⁶ JORDÁN, *Revista de Psicología Social*, 2009, pp. 198 y ss.; SCHMID, *ICCT: Research Paper*, 2013, pp. 3 y ss.

¹⁷⁷ <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/fight-against-terrorism/> [Consultado el 02/07/2016]

¹⁷⁸ Así lo establece la Estrategia de la Unión Europea de lucha contra el terrorismo, de 30 de noviembre de 2005, en su apartado 13.

B. El yihadismo como doctrina

Para comprender por qué se formó Al Qaeda y cuál es su base ideológica, es necesario explicar previamente ciertos términos, para terminar entendiendo lo que es el yihadismo.

El yihadismo surge como una interpretación extremista y radicalizada del Islam. Debe partirse de las corrientes religiosas wahabí y salafista. El wahabismo es la más estricta de las interpretaciones que pueden hacerse del Islam, mientras que el salafismo¹⁷⁹ –que deriva directamente de la rigidez y seriedad de la doctrina wahabí– propugna una vuelta completa a la sociedad musulmana original para retomar sus valores primigenios y recuperar la gloria que el Islam tuvo en su momento¹⁸⁰. Por eso, deben eliminarse todos los elementos nocivos para el Islam, como la democracia o el capitalismo¹⁸¹. Ahora bien, esta corriente ideológica no tiene que ser, necesariamente, violenta, sino que puede expandirse a través de un mero proselitismo con el objetivo de atraer a la sociedad hacia su forma de pensar¹⁸².

La forma violenta de llevar a cabo la vuelta a los orígenes que predica el salafismo se produce a través de la *yihad*. Aunque erróneamente¹⁸³ se ha calificado en Occidente como la Guerra Santa de los musulmanes, el término *yihad* no tiene ese significado, sino el de ‘esfuerzo’. Es el esfuerzo de luchar por una causa que se cree justa y noble, bien internamente (contra las debilidades del espíritu), bien externamente (contra los enemigos de la religión islámica).

Hay dos tipos de *yihad* de combate¹⁸⁴: la ofensiva –busca la incorporación de un nuevo territorio al reino musulmán (como ocurrió con la Península Ibérica en el siglo VIII) y solo puede ser iniciada por orden del califa– y la defensiva –se refiere a la resistencia de los musulmanes ante algún tipo de ataque, bien a sus territorios, bien a su sociedad o religión–. La variante defensiva es hoy día considerada como un deber religioso y,

¹⁷⁹ Comúnmente denominado ‘fundamentalismo islámico’.

¹⁸⁰ GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, *Documento de opinión del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 2015, pp. 6-7.

¹⁸¹ <http://www.mbctimes.com/espanol/que-es-el-salafismo-y-el-wahabismo> [Consultado el 8/06/2016]

¹⁸² <http://yihadistas.net/que-es-la-ideologia-salafista/> [Consultado el 28/06/2016]

¹⁸³ GRACIA MONTES, *Seguritecna*, 2015, p. 70; <http://www.ahmadiyya-islam.org/es/articulos/yihad-y-terrorismo/> [Consultado el 28/06/2016]

¹⁸⁴ TÁLENS CERVERÓ en: MAGAZ ÁLVAREZ (coord.), *Criminalidad y globalización. Análisis y estrategias ante grupos y organizaciones al margen de la Ley*, 2015, p. 375; <http://msur.es/religiones/islam/yihad/> [Consultado el 28/06/2016]

aunque tradicionalmente era necesario que los más importantes líderes religiosos del Islam la anunciaran y permitieran, actualmente se entiende como un deber personal entre el creyente y Alá¹⁸⁵.

Los terroristas yihadistas consideran, pues, que la comunidad islámica está sufriendo un ataque por parte del mundo occidental desde la segunda mitad del siglo XX¹⁸⁶, principalmente, tras la llegada de tropas de Estados Unidos a Kuwait a raíz de la invasión iraquí a finales de los años ochenta –la cual explicaré más adelante-. Por esa razón, el empleo de métodos terroristas es un medio honorable y justo de conseguir los objetivos de los radicales yihadistas¹⁸⁷.

Entrando ya en la base doctrinal del yihadismo en sí, BRACHMAN¹⁸⁸ diferencia cinco puntos principales que guían la actuación de todos aquellos que siguen y respetan el yihadismo:

- En un primer lugar, la incuestionable lealtad a Alá. La vida de todo musulmán debe vivirse acorde a la ley divina (*Sharia*), lo que implica perseguir todos aquellos comportamientos contrarios a ella.
- Implicación activa en la *yihad*. No es suficiente con predicar la fe verdadera a los infieles, sino actuar a través del combate en contra de los enemigos del Islam.
- Sistema de gobierno basado en la *Sharia*. Como el salafismo busca la vuelta a las originales costumbres musulmanas (y el yihadismo no es más que una aplicación extrema de las teorías salafistas), no puede concebirse otro sistema de gobierno que no se sustente en la ley de Alá.
- Declarar infieles a los que no sigan las normas salafistas. Pese a todo, esta posibilidad de declarar infieles a los propios musulmanes no está del todo bien vista en la comunidad islámica, pues suele emplearse para justificar ataques contra civiles.

¹⁸⁵ TORRES SORIANO en: ANTÓN MELLÓN (ed.), *Islamismo yihadista: radicalización y contraradicalización*, 2015, p. 108.

¹⁸⁶ DE LA CORTE IBÁÑEZ en: CONDE PÉREZ (dir.)/ IGLESIAS SÁNCHEZ (coord.), *Terrorismo y legalidad internacional*, 2012, pp. 30-31.

¹⁸⁷ ALONSO PASCUAL, *Análisis del Real Instituto Elcano*, 2007, p. 5.

¹⁸⁸ BRACHMAN, *Global Jihadism. Theory and Practice*, 2009, citado por TORRES SORIANO en: ANTÓN MELLÓN (ed.), *Islamismo yihadista: radicalización y contraradicalización*, 2015, pp. 105 y ss.

- *Yihad*. Es el pensamiento central de la doctrina y, como ya he mencionado, consiste en combatir por la religión islámica. Es la expresión de sumisión a Alá más importante, mediante la que se libra al espíritu del pecado.

Estas son, a grandes rasgos, las principales características del yihadismo como ideología y doctrina para sustentar los ataques terroristas que llevan a cabo. Considero que los terroristas emplean estas técnicas tan abominables por su clara inferioridad numérica. Al no poder oponer una resistencia abierta a los regímenes occidentales que terminan atacando, utilizan estas maniobras para causar el máximo daño en el enemigo y sufrir las menores bajas posibles.

Y esta inferioridad a la que hago referencia es muy importante en el ámbito social para establecer el yihadismo dentro de unos límites. En ningún momento puede extrapolarse el término yihadista a todo musulmán¹⁸⁹. Todos los yihadistas serán siempre musulmanes (pues la *yihad* solo puede llevarse a cabo por practicantes del Islam), pero ni mucho menos todos los musulmanes son yihadistas. En mi opinión, ese desconocimiento sobre la cultura islámica y el rechazo intrínseco de la sociedad occidental hacia lo ajeno, dificulta enormemente la lucha contra el terrorismo. Para empezar a combatir el yihadismo, es necesario dejar de desconfiar de las personas que llevan turbante.

A este respecto, debe mencionarse una propuesta que se llevó a cabo en Francia tras los atentados del 13 de noviembre de 2015. El presidente del Gobierno francés, François Hollande, planteó la posibilidad de modificar la Constitución para permitir unas medidas mucho más duras como respuesta al terrorismo. Así, se pretendía facilitar la retirada de la nacionalidad a aquellas personas que tuvieran doble nacionalidad y cometieran algún acto de terrorismo, aparte de facultar al Gobierno para expulsar a los extranjeros que supusieran una amenaza¹⁹⁰.

En mi opinión es una medida contraproducente, pues fomenta el odio hacia el Gobierno francés por parte de aquellas personas que puedan verse afectadas por esta medida de manera injusta. Afortunadamente, tras varios meses de debate en el Congreso, y a la

¹⁸⁹ TÁLENS CERVERÓ en: MAGAZ ÁLVAREZ (coord.), *Criminalidad y globalización. Análisis y estrategias ante grupos y organizaciones al margen de la Ley*, 2015, p. 374.

¹⁹⁰ http://www.elconfidencial.com/mundo/2015-11-16/hollande-constitucion-ataques-paris-charles-gaulle-terroristas-estado-islamico_1098652/ [Consultado el 02/07/2016]

vista de la falta de apoyos por prácticamente el resto de grupos parlamentarios, Hollande cerró el debate constitucional, por lo que sus propuestas no tuvieron el éxito que él esperaba¹⁹¹.

Como muy bien afirmaba Bert KOENDERS en el debate del Parlamento Europeo de 22 de junio de 2016, «*es importante encontrar el adecuado balance entre la seguridad, por un lado, y la protección de nuestras libertades y el Derecho, por el otro*»¹⁹².

C. Al Qaeda

C.1. Inicios, esplendor y decadencia

A lo largo de unos treinta años, Al Qaeda ha sido el germen y la punta de lanza del terrorismo yihadista a nivel internacional. Actualmente la organización terrorista ha perdido gran parte de la importancia que llegó a tener, pero sigue existiendo¹⁹³. Por esa razón, y debido a la relevancia ideológica que ha tenido en el ámbito terrorista internacional, creo conveniente dedicar un epígrafe a su explicación.

Para empezar a hablar de los orígenes de Al Qaeda hay que remontarse al Afganistán de los años setenta. En 1978 la Unión Soviética invadió Afganistán, lo que desencadenó la creación de un movimiento de resistencia denominado internacionalmente como los *muyahidín*¹⁹⁴. Cuando este grupo de combate comenzó a ganar importancia, potencias tales como Estados Unidos, Pakistán o Arabia Saudí les proporcionaron armas y financiación¹⁹⁵ (la implicación de la URSS por un lado, y de EEUU por otro, dejan patente la incardinación de esta Guerra afgano-soviética dentro de la Guerra Fría).

Este apoyo internacional desembocó en la creación en 1984 del Maktab al-Khidamat (MAK), o Afghan Services Bureau, por parte de Abdullah Azzam y su pupilo, Osama

¹⁹¹ http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/30/actualidad/1459335854_216721.html
[Consultado el 02/07/2016]

¹⁹² «*it is important that we strike the right balance between security on the one hand and protecting our freedoms and the rule of law on the other*», extraído de <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20160622+ITEM-017+DOC+XML+V0//ES&language=ES#top> [Consultado el 02/07/2016]

¹⁹³ REINARES en: JORDÁN/POZO/GUINDO (coords.), *Terrorismo sin fronteras. Actores, escenarios y respuestas en un mundo global*, 2010, p. 42.

¹⁹⁴ DE LA CORTE IBÁÑEZ en: CONDE PÉREZ (dir.)/ IGLESIAS SÁNCHEZ (coord.), *Terrorismo y legalidad internacional*, 2012, p. 31; TÁLENS CERVERO en: MAGAZ ÁLVAREZ (coord.), *Criminalidad y globalización. Análisis y estrategias ante grupos y organizaciones al margen de la Ley*, 2015, p. 373.

¹⁹⁵ http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7883532.stm [Consultado el 29/06/2016]

Bin Laden, un joven multimillonario de origen saudí. El objetivo de este grupo era facilitar la llegada de extranjeros al conflicto con los soviéticos, en un afán de defender su propio territorio (*yihad* defensiva)¹⁹⁶. Así, se crearon varios campos de entrenamiento en Afganistán y Pakistán para formar a los próximos *muyahidines*.

El término Al Qaeda, que se traduce como ‘La Base’ o ‘La norma básica’, surgió a finales de los años ochenta (1987-1988) como una forma para referirse a una idea o a un concepto de lucha y forma de vida para conducir a todos los *muyahidines*, pero no a una organización en concreto¹⁹⁷. Frente a esta postura, hay autores que sostienen que Al Qaeda se constituyó como una organización jerarquizada ya desde el año 1988, y no como una mera ideología¹⁹⁸. En cualquier caso, lo cierto es que en esa época nació un movimiento (ya sea ideológico u organizativo) con unas aspiraciones más importantes que las de combatir en la Guerra de Afganistán.

Hacia 1989, la relación entre los dos líderes del MAK empezó a deteriorarse, principalmente por la división de opiniones en cuanto a los objetivos principales de la organización¹⁹⁹: Azzam quería continuar la lucha en Afganistán hasta expulsar completamente a los invasores soviéticos, mientras que Bin Laden se preparaba para llevar la guerra al resto del mundo occidental. Eventualmente, Abdullah Azzam sería asesinado por una explosión mientras iba en su coche ese mismo año. Aunque no hay evidencias sobre quién pudo llevar a cabo el asesinato, el principal sospechoso es el propio Bin Laden²⁰⁰, con el objetivo de eliminar las trabas que Azzam imponía a la expansión internacional de la guerra contra el infiel.

De esta manera, Bin Laden se convirtió en el nuevo líder del MAK y de la organización que en un futuro se denominaría definitivamente Al Qaeda. Pese a que ahora los objetivos de Al Qaeda se trasladaban al ámbito internacional, Bin Laden no podía olvidar los orígenes de su formación. Por eso, cuando Irak –bajo el mando de Saddam

¹⁹⁶ GUNARATNA, *Al Qaeda. Viaje al interior del terrorismo islamista*, 2003, p. 74; SETAS VÍLCHEZ, *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 2014, p. 8.

¹⁹⁷ BURKE, *Al Qaeda. La verdadera historia del islamismo radical*, 2004, p. 26; GUNARATNA, *Al Qaeda. Viaje al interior del terrorismo islamista*, 2003, p. 77.

¹⁹⁸ JORDÁN en: JORDÁN/POZO/GUINDO (coords.), *Terrorismo sin fronteras. Actores, escenarios y respuestas en un mundo global*, 2010, p. 18; SETAS VÍLCHEZ, *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 2014, p. 8.

¹⁹⁹ Así lo establece Bill Moyers, exsecretario de prensa de la Casa Blanca y periodista de profesión, en: <http://www.pbs.org/moyers/journal/07272007/alqaeda.html> [Consultado el 29/06/2016]

²⁰⁰ GUNARATNA, *Al Qaeda. Viaje al interior del terrorismo islamista*, 2003, pp. 79-80.

Husein- invadió Kuwait, Bin Laden ofreció a la familia real de Arabia Saudí la posibilidad de que un grupo de sus ya veteranos *muyahidines* defendieran el país ante un posible avance iraquí (pues Kuwait hace frontera con Arabia Saudí por el noreste). No obstante, su plan fue rechazado, y los sauditas pidieron ayuda a EEUU, y les permitieron quedarse hasta que finalizara la amenaza iraquí²⁰¹. La intervención norteamericana, que lideraba una coalición de fuerzas de las Naciones Unidas, dio lugar a la Primera Guerra del Golfo²⁰².

El rechazo inicial ya fue, de por sí, un duro golpe para Bin Laden. Pero el hecho de que las tropas estadounidenses se quedaran en el país tras haber expulsado a los iraquíes de Kuwait, le hizo perder los papeles. Por esa razón, comenzó una campaña contra el régimen saudita a través de la financiación de los talibanes, una facción rebelde que se oponía al Gobierno de Arabia Saudí²⁰³.

Por otra parte, Bin Laden, al frente, ahora sí, de una formación terrorista, comenzó a realizar ciertos ataques en distintas localizaciones internacionales. Así, uno de los primeros y más importantes ataques de la organización fue el perpetrado por Ramzi Yousef contra el World Trade Center (las llamadas ‘Torres Gemelas’) de Nueva York en 1993, dejando una furgoneta cargada de explosivos en el aparcamiento del edificio.

Durante la etapa de los noventa surgió otra figura de extrema importancia dentro del contexto de Al Qaeda, que tendría una gran influencia sobre Bin Laden. Ese hombre es Ayman al-Zawahiri, el antiguo líder de la Yihad Islámica de Egipto (que después se incluiría dentro de la propia Al Qaeda) y responsable del asesinato del presidente egipcio Anwar el-Sadat²⁰⁴. El egipcio se convertiría en la mano derecha de Bin Laden y en el segundo de la organización.

Con esta nueva cúpula de poder establecida, se realiza el primer atentado atribuible a Bin Laden y los suyos (todavía no a Al Qaeda): un ataque contra las embajadas estadounidenses de Nairobi (Kenia) y Dar es-Salam (Tanzania) en 1998²⁰⁵. Murieron

²⁰¹ VELASCO TUDURI, *Cuadernos de estrategia*, 2013, pp. 160-161.

²⁰² Según muestra la cronología de: <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/gulf/cron/> [Consultado el 30/06/2016]

²⁰³ GUNARATNA, *Al Qaeda. Viaje al interior del terrorismo islamista*, 2003, pp. 84-85.

²⁰⁴ TÁLENS CERVERÓ en: MAGAZ ÁLVAREZ (coord.), *Criminalidad y globalización. Análisis y estrategias ante grupos y organizaciones al margen de la Ley*, 2015, p. 392.

²⁰⁵ DE LA CORTE IBÁÑEZ en: CONDE PÉREZ (dir.)/ IGLESIAS SÁNCHEZ (coord.), *Terrorismo y legalidad internacional*, 2012, p. 32; VELASCO TUDURI, *Cuadernos de estrategia*, 2013, p. 161.

235 personas y más de 4000 resultaron heridas²⁰⁶. A partir de este momento comenzó el verdadero terror yihadista a nivel global. En los meses posteriores a este atentado el nombre de Al Qaeda comenzó a escucharse por la esfera internacional²⁰⁷.

El mayor atentado terrorista jamás cometido es, sin duda, el cometido contra el World Trade Center de Nueva York el 11 de septiembre de 2001. Fue organizado por el líder operacional de Al Qaeda, Khalid Sheik Mohammed, un gran religioso que introdujo dos importantes principios dentro de la organización²⁰⁸: que una operación fallida no es un fracaso, sino una oportunidad para aprender; y que Al Qaeda debía dirigirse hacia la consecución de fines y metas, no reglas –por ejemplo, atacar a la población civil indiscriminadamente si con eso se van a lograr sus objetivos-.

El ataque consistió en la toma de cuatro aviones llenos de pasajeros por distintos grupos de piratas aéreos, para después estrellarlos contra objetivos estratégicos. Dos fueron directos contra el World Trade Center, causando la total destrucción de las Torres Gemelas, mientras que otro de ellos impactó contra el edificio del Pentágono. En el último avión hubo problemas, ya que durante su captura los pasajeros se resistieron y el avión terminó estrellándose en campo abierto. Se calcula que murieron cerca de 3000 personas y que hubo más de 6000 heridos²⁰⁹.

La respuesta de EEUU fue inmediata y contundente: procedió al envío de tropas a Afganistán y a prácticamente a la total destrucción de la organización terrorista Al Qaeda²¹⁰. Según Kent ROACH, profesor de Derecho en la Universidad de Toronto, las medidas empleadas en el contraataque estadounidense dentro de sus propias fronteras fueron totalmente desproporcionadas: redadas de inmigrantes, detenciones militares, empleo de la tortura...²¹¹. El autor sostiene que ese uso de medios ilícitos por parte del Gobierno estadounidense se debe a la falta de experiencia del mismo combatiendo a

²⁰⁶ Según la *Global Terrorism Database*, <https://www.start.umd.edu/gtd/> [Consultado el 29/06/2016]

²⁰⁷ SETAS VÍLCHEZ, *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 2014, p. 3.

²⁰⁸ GUNARATNA, *Al Qaeda. Viaje al interior del terrorismo islamista*, 2003, p. 40.

²⁰⁹

http://web.archive.org/web/20071218170906/http://www.september11victims.com/september11victims/S_TATISTIC.asp [Consultado el 30/06/2016]

²¹⁰ DE LA CORTE IBÁÑEZ en: CONDE PÉREZ (dir.)/ IGLESIAS SÁNCHEZ (coord.), *Terrorismo y legalidad internacional*, 2012, p. 32.

²¹¹ ROACH en: REVENGA SÁNCHEZ (coord.), *Terrorismo y Derecho bajo la estela del 11 de septiembre*, 2014, pp. 21 y ss.

enemigos dentro de su propio país, a diferencia de Estados europeos como España o Francia, con una larga trayectoria de lucha antiterrorista.

Con posterioridad al 11-S, España sufrió el 11 de marzo del 2004 el más duro ataque terrorista de su historia: las explosiones de los trenes de la estación de Atocha, en Madrid. Hubo un total de 191 víctimas mortales y más de 1700 heridos²¹². En un primer momento, y como nadie reivindicaba haber cometido tal atrocidad, la autoría de los actos se atribuyó a ETA²¹³.

Sin embargo, a medida que avanzaba la investigación surgieron cada vez más indicios sobre la participación de radicales yihadistas. En cualquier caso, el grupo Abu Hafs Al Masri, asociado a Al Qaeda, publicó una carta en un periódico inglés en la que asumía la comisión de los atentados²¹⁴. Las razones del ataque que se deducen de esa carta son el apoyo de España a EEUU y la presencia de tropas españolas en Irak.

Al Qaeda, ahora ya debilitada por la intervención norteamericana, continuó llevando a cabo actos terroristas en Europa (como la explosión del metro de Londres del 7 de julio de 2005), pero principalmente siguió actuando en Oriente Medio. Su líder, Osama Bin Laden, continuó evadiendo la justicia, trasladándose de un país a otro, hasta que fue encontrado y asesinado en 2011. El 2 de mayo de ese año, un operativo de los Navy Seals (el grupo de operaciones especiales de los EEUU), tras meses de preparación, irrumpió en la residencia de Bin Laden, y asesinó al saudita. Posteriormente arrojó su cadáver al mar, con el objetivo de evitar un lugar de peregrinación para sus partidarios²¹⁵.

Tras la muerte de Bin Laden, el liderazgo de Al Qaeda recayó en al-Zawahiri, quien actualmente sigue dirigiéndola, estando en paradero desconocido. La actividad terrorista perpetrada por Al Qaeda desde entonces ha decaído en los países occidentales, pero ni mucho menos ha desaparecido.

²¹² Según la *Global Terrorism Database*, <https://www.start.umd.edu/gtd/search/Results.aspx?page=9&search=spain&expanded=no&charttype=line&chart=overtime&ob=GTDID&od=desc#results-table> [Consultado el 30/06/2016]

²¹³ RODRÍGUEZ, Reis: *Revista española de investigaciones sociológicas*, 2004, p. 157.

²¹⁴ Texto íntegro de la carta en: <http://www.elmundo.es/elmundo/2004/03/12/espana/1079048160.html> [Consultado el 30/06/2016]

²¹⁵ TÁLENS CERVERÓ en: MAGAZ ÁLVAREZ (coord.), *Criminalidad y globalización. Análisis y estrategias ante grupos y organizaciones al margen de la Ley*, 2015, p. 418.

El testigo de Al Qaeda lo ha tomado actualmente el Estado Islámico. El Estado Islámico o Estado Islámico de Irak y Siria (ISIS)²¹⁶ es una organización terrorista que surgió en la década de los noventa de la mano del jordano Abu Musab al Zarqawi. Este tuvo un breve contacto con Bin Laden, pero su organización no se incluyó dentro de la infraestructura de Al Qaeda por desconfianza del líder saudita²¹⁷. Cuando EEUU invadió Irak, la banda pasó a ser la rama de Al Qaeda en Irak²¹⁸, perdiendo su anterior denominación.

En 2006 al Zarqawi fue abatido por tropas estadounidenses, lo cual debilitó a la organización –de la misma manera que pasaría más tarde con Bin Laden y Al Qaeda-. Ese mismo año se proclamó el Estado Islámico de Irak (ISI), que absorbió a la antigua Al Qaeda de Irak. Tras una sucesión de líderes, Abu Bakr al-Baghdadi llegó al poder en 2013. Ahí comenzaron las controversias entre los líderes terroristas de Al Qaeda y del Estado Islámico de Irak. La organización de al Baghdadi quería intervenir en la actual Guerra Civil Siria, pero al Zawahiri no lo veía oportuno, ya que el ISI debía seguir actuando únicamente en Irak. Esta decisión no fue del agrado de al Baghdadi, que rechazó públicamente las instrucciones de Al Qaeda y sumó a ciertos grupos terroristas sirios a sus filas, constituyéndose así en el Estado Islámico de Irak y Siria (ISIS)²¹⁹.

En el panorama del terrorismo yihadista actual, no cabe duda de que los protagonistas son los miembros del ISIS, como así lo demuestran los ataques perpetrados en París el 13 de noviembre de 2015²²⁰ o los de Bruselas del 22 de marzo de 2016²²¹. Al Qaeda, al menos en Europa y EEUU, ha reducido enormemente su actividad.

C.2. Organización

Detrás de Al Qaeda hay un perfecto organigrama y una estructura estratégica y jerarquizada, para poder llevar a cabo los grandes proyectos terroristas en distintos

²¹⁶ ALBERT FERRERO, *Cuadernos de pensamiento naval*, 2015, p. 48.

²¹⁷ JORDÁN, *Cuadernos de estrategia*, 2015, pp. 111-112.

²¹⁸ ALBERT FERRERO, *Cuadernos de pensamiento naval*, 2015, p. 48.

²¹⁹ JORDÁN, *Cuadernos de estrategia*, 2015, pp. 119 y ss.

²²⁰ http://www.migrarconderechos.es/noticias/masacre_en_paris_13_11_2015 [Consultado el 30/06/2016]

²²¹ <http://www.elmundo.es/internacional/2016/03/22/56f163ba22601dce6d8b45d4.html> [Consultado el 30/60/2016]

países. Así, puede decirse que Al Qaeda está dividida principalmente en tres niveles distintos²²²:

- Al Qaeda central. Es el núcleo de la organización y son los primeros miembros de la banda, los más cercanos a Bin Laden. Es la principal causante de la mayoría de atentados en la década de 1998 a 2008, aparte de sostener el aparato propagandístico yihadista y facilitar apoyo económico o armamentístico al resto de actores terroristas.

A este respecto, creo conveniente tratar brevemente la importancia de la propaganda utilizada por Al Qaeda. Antes, la expansión de la doctrina yihadista se realizaba en lugares como mezquitas, instituciones sociales o incluso prisiones²²³. Pero ahora, con la actual facilidad para las comunicaciones que proporciona internet, el proselitismo yihadista se ha expandido enormemente.

Y es que Al Qaeda posee una gran infraestructura tecnológica y comunicativa²²⁴. Eso dificulta la persecución de los predicadores y hace imposible para los servicios de inteligencia y seguridad de los Estados occidentales impedir el acceso a los contenidos de las redes sociales, foros o páginas web.

- Organizaciones asociadas. En este nivel cabe diferenciar dos tipos de organizaciones: las que están formalmente incluidas en Al Qaeda, como ciertas facciones regionales que se incorporaron a la totalidad de Al Qaeda, y las organizaciones colaboradoras que persiguen objetivos e ideologías comunes, pero no están incluidas dentro de la formación terrorista.

A este respecto hacen referencia los términos ‘redes integradas’ y ‘redes de base’²²⁵. Una red integrada es una organización incluida dentro de otra, de manera que se establece una relación funcional y de dependencia entre ellas. En cambio, una red de base es aquella asociación que actúa por iniciativa propia y, en algún momento, puede llegar a tener relación con la organización principal.

²²² BURKE, *Al Qaeda. La verdadera historia del islamismo radical*, 2004, p. 32; JORDÁN en: JORDÁN/POZO/GUINDO (coords.), *Terrorismo sin fronteras. Actores, escenarios y respuestas en un mundo global*, 2010, pp. 26 y ss.

²²³ ALONSO PASCUAL, *Análisis del Real Instituto Elcano*, 2007, p. 3.

²²⁴ COHEN VILLAVARDE en: ANTÓN MELLÓN (ed.), *Islamismo yihadista: radicalización y contraradicalización*, 2015, p. 141.

²²⁵ TÁLENS CERVERÓ en: MAGAZ ÁLVAREZ (coord.), *Criminalidad y globalización. Análisis y estrategias ante grupos y organizaciones al margen de la Ley*, 2015, pp. 408 y ss.

- Por último, se encuentran los colaboradores individuales, alentados por la ideología yihadista de Al Qaeda. Son terceros radicalizados que no se encuentran encuadrados en ninguna organización, pero que desean contribuir de la mejor forma posible a la *yihad* global. Estos lobos solitarios, como los denomina el Preámbulo de la LO 2/21015, son una importante rama de la actuación terrorista mundial.

Hay quien opina que la amenaza del terrorista yihadista individual es un hecho real y peligroso, pero que tampoco es necesario magnificarlo²²⁶. Personalmente, comparto parte de su punto de vista, pues un único terrorista nunca conseguirá destruir el régimen democrático de un Estado –lo cual es el principal objetivo del terrorismo en sí-. Pero, por otro lado, considero que detener la actuación de los lobos solitarios es mucho más complicado que parar a una organización terrorista: si se conoce cuál es la organización, eventualmente se desmantelará y eliminará a los miembros. Por el contrario, nadie puede saber quién se está radicalizando y pensando en cometer un atentado en un centro comercial. Por esa razón, considero que los terroristas individuales nunca derrocarán al gobierno de un país, pero pueden llegar a causar un número inmenso de víctimas, principalmente civiles y en suelo estadounidense²²⁷.

C.3. Principios rectores

Aunque Al Qaeda es una organización terrorista de corte yihadista, no se rige por los principios comunes mencionados anteriormente, sino por una doctrina propia. La ideología de Al Qaeda²²⁸ puede resumirse en:

- La reinstauración del califato primigenio en todo el mundo musulmán. Este fin último de Al Qaeda casa totalmente con su naturaleza salafista, pues pretende volver a las raíces de la religión musulmana –ya que el califato aún a poder político y religioso- y establecer un gobierno común para todos los practicantes del Islam bajo la aplicación de la *Sharia*.

²²⁶ JORDÁN en: JORDÁN/POZO/GUINDO (coords.), *Terrorismo sin fronteras. Actores, escenarios y respuestas en un mundo global*, 2010, p. 36.

²²⁷ COHEN VILLAVERDE en: ANTÓN MELLÓN (ed.), *Islamismo yihadista: radicalización y contraradicalización*, 2015, p. 131.

²²⁸ DE LA CORTE IBÁÑEZ en: CONDE PÉREZ (dir.)/ IGLESIAS SÁNCHEZ (coord.), *Terrorismo y legalidad internacional*, 2012, p. 33; TORRES SORIANO en: ANTÓN MELLÓN (ed.), *Islamismo yihadista: radicalización y contraradicalización*, 2015, pp. 109 y ss.

- El siguiente punto es llevar la guerra a los Estados del mundo occidental (quienes, por el simple hecho de no compartir la religión islámica, ya son tachados de herejes y enemigos), especialmente contra EEUU, la ‘cabeza de la serpiente’²²⁹. No obstante, es necesario aclarar que actualmente el foco de la actividad terrorista yihadista está llevándose a cabo en Europa, no en países americanos²³⁰. Así lo demuestran los numerosos ataques que los Estados europeos están sufriendo (España, Londres, Francia, Bruselas...).
- También se persigue la total unificación del pueblo musulmán (*umma*), para que puedan vivir bajo una misma dirección y unidad de acción.
- Por último, los miembros de Al Qaeda no se consideran a sí mismos como terroristas, sino como guerreros *–muyahidín–*. El problema se encuentra en que la utilización de tácticas terroristas entra dentro de la definición de conflicto asimétrico²³¹, un tipo de guerra que trata de colapsar la retaguardia civil y debilitar el poderío militar de los enemigos. En consecuencia, y continuando con el razonamiento yihadista, los miembros de Al Qaeda no están realizando actos deleznable, sino luchando de la única manera que pueden debido a su menor número de combatientes.

²²⁹ GUNARATNA, *Al Qaeda. Viaje al interior del terrorismo islamista*, 2003, p. 28; TÁLENS CERVERO en: MAGAZ ÁLVAREZ (coord.), *Criminalidad y globalización. Análisis y estrategias ante grupos y organizaciones al margen de la Ley*, 2015, p. 392.

²³⁰ CARBONELL en: ANTÓN MELLÓN (ed.), *Islamismo yihadista: radicalización y contraradicalización*, 2015, p. 211; VELASCO TUDURI, *Cuadernos de estrategia*, 2013, p. 165.

²³¹ GONZÁLEZ CUSSAC en: PORTILLA CONTRERAS/PÉREZ CEPEDA (dirs.), *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI*, 2016, pp. 119-120.

9. CONCLUSIONES

Tras haber analizado cómo ha ido evolucionando tanto el terrorismo como la regulación penal a él asociada, creo que pueden deducirse las siguientes ideas:

a) Imposible erradicación del fenómeno terrorista. El terrorismo ha ido variando desde sus inicios en el siglo XIX, con los primeros ataques anarquistas contra las figuras de poder de la época. Desde que este tipo de conductas surgieron, han estado siempre presentes. Por esa razón, considero imposible que el terrorismo como conducta pueda llegar a eliminarse nunca.

La actuación que lleve a cabo el legislador hacia esos actos, imponiendo diferentes consecuencias jurídicas en forma de penas o medidas preventivas, no es suficiente para evitar el nacimiento de la radicalización individualizada. Siempre habrá alguien –ya sea un solo sujeto, ya sea una organización- con ideas extremistas que le lleven hacia la radicalización y a pensar que la mejor forma de alcanzar sus objetivos es realizar un atentado en un centro comercial en el que mueran decenas de personas inocentes.

b) Regulación penal del terrorismo cada vez más represiva. La segunda idea consiste en la efectiva respuesta que el Estado español ha dado a estos actos. Siempre ha mantenido una dura postura respecto a las actuaciones terroristas, otorgando las mayores penas de todo el Código Penal a estas conductas. Así, en la época franquista estos actos estaban castigados con la pena de muerte si el delito producía como resultado el fallecimiento de una persona, mientras que ahora pueden llegar a sancionarse con la novedosa prisión permanente revisable.

En mi opinión, la dureza de esas medidas es totalmente necesaria, y no tengo ninguna crítica hacia ellas. Ahora bien, no considero adecuado el hecho de que cada vez se agraven más y más dichas penas. Las libertades públicas y los derechos fundamentales deben ser siempre respetados en una sociedad democrática de Derecho como es la española, y la tónica que la legislación penal está siguiendo en relación con la materia de terrorismo corre el peligro de acabar vulnerando esos derechos y libertades.

El mejor ejemplo de esta regulación tan represiva es la tipificación penal de la apología del terrorismo. Como ya comenté anteriormente, considero que la conducta de emitir

meras opiniones respecto a un acto no debería estar, en ningún caso incluida en el Código Penal.

c) Ineficacia de la regulación penal frente al terrorismo yihadista. Por otra parte, una de las finalidades principales del Derecho Penal es la prevención de las conductas consideradas como ilícitas. Al haber una consecuencia jurídica como la entrada en prisión o el pago de una multa, el sujeto debe razonar y ver que ese acto que está a punto de cometer tiene unas secuelas muy graves para su propia personalidad. Eso, con el actual modelo de terrorismo yihadista, no sirve.

El terrorismo yihadista se sustenta en estándares religiosos extremistas y en el regocijo del dios islámico: Alá. Si un individuo ya radicalizado sopesa entre estar veinte o treinta años en prisión o verse recompensado por Alá para toda la vida eterna, la decisión está clara. Por eso creo, en relación con el punto anterior, que el endurecimiento de normas penales no sirve ni lleva a ningún lugar, porque a los terroristas yihadistas les da igual lo que les pase en *esta* vida terrenal, pues la que de verdad les importa es la *otra*, la vida después de la muerte.

d) Necesidad de educar y concienciar a la sociedad. La actuación que el Estado español debe seguir para combatir el fenómeno yihadista, en mi opinión, no es la de castigar más duramente a quienes realizan estos actos, sino la de evitar que alguien los llegue a cometer. Para eso no sirve el Derecho Penal, sino que deben emplearse técnicas educativas y de concienciación, tanto para los más jóvenes seguidores del Islam, como para el resto de ciudadanos. A los primeros hay que enseñarles que la interpretación que los yihadistas realizan del Corán no es la correcta, y a los segundos hay que hacerles ver que no todos los que creen en Alá y se someten al Islam son terroristas.

A esto ya me he referido anteriormente: si la desconfianza de una sociedad hacia un tipo de persona es patente, es lógico que esa persona termine rechazando a quienes desconfían de ella y busque refugio en aquellos dispuestos a aprovecharse de esa desconfianza. Las personas repudiadas son más proclives a realizar los actos que los terroristas desean llevar a cabo.

e) Lucha ideológica contra el yihadismo. Debe haber una respuesta ideológica contra el radicalismo y la interpretación errónea y abusiva que organizaciones como Al Qaeda o

el Estado Islámico de Irak y Siria están realizando de las enseñanzas religiosas islámicas.

En mi opinión, es más importante detener a los predicadores y a quienes fomentan las ideas yihadistas que a quienes financian el armamento de las propias organizaciones. Ojalá se pudiera acabar con todos los ataques terroristas capturando a los líderes ideológicos de las organizaciones terroristas yihadistas, pero eso no es posible actualmente. Una idea es mucho más peligrosa que cualquier arma, así que es necesario eliminar esa ideología radicalizada y tóxica de raíz.

10. BIBLIOGRAFÍA

ALBERT FERRERO, Julio. El «Estado Islámico». *Cuadernos de pensamiento naval*, nº 18, 2015, pp. 47-60.

ALONSO PASCUAL, Rogelio. Procesos de radicalización de los terroristas yihadistas en España. *Análisis del Real Instituto Elcano*, nº 31/2007, 2007.

ANTÓN MELLÓN, Joan/PARRA, Ignacio en: **ANTÓN MELLÓN, Joan (ed.)**. Concepto de radicalización. *Islamismo yihadista: radicalización y contraradicalización*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 17-38.

APARICIO ORDÁS-GONZÁLEZ, Luis Ángel. Enfrentamientos asimétricos: la respuesta del Estado Español frente a la primera oleada de terrorismo moderno (1880-1902). *Boletín de Información (Ministerio de Defensa)*, nº 322, 2011, pp. 112-150.

BAEZA AVALLONE, Vicente. Los delitos de terrorismo en las leyes 56/1978 y 82/1978. *Estudios Penales*, Universidad de Valencia, Valencia, 1979, pp. 31-58.

Bandas armadas y elementos terroristas. Ley Orgánica 9/1984, de 26 de diciembre, contra la actuación de bandas armadas y elementos terroristas y de desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución, Academia editorial Lamruja, Madrid. 1985.

BARBER BURUSCO, Soledad. Del delito de “difusión” o “propaganda” terrorista a la desmesurada expansión de la punición de actos preparatorios. *Cuadernos de política criminal, segunda época*, nº 116, 2015, pp. 33-74.

BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio. Derecho represivo en España durante los períodos de guerra y postguerra (1936-1945). *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, nº extraordinario 3, 1980, pp. 97-128.

BURKE, Jason. *Al Qaeda. La verdadera historia del islamismo radical*, RBA Libros, Barcelona, 2004.

CARBONELL, Elisenda en: **ANTÓN MELLÓN, Joan (ed.)**. Contraradicalización en la Unión Europea, Reino Unido, Holanda, Dinamarca y Noruega. *Islamismo yihadista: radicalización y contraradicalización*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 211-238.

CARBONELL MATEU, Juan Carlos/ MIRA BENAVENT, Javier en: **VIVES ANTÓN, Tomás S. (coord.)**. *Comentarios al Código Penal de 1995, Volumen II*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1996.

CANO PAÑOS, Miguel Ángel en: **MORILLAS CUEVA, Lorenzo (dir.)**. *Estudios sobre el Código Penal reformado (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, Madrid, 2015, Dykinson.

COHEN VILLAVERDE, Jéssica en: **ANTÓN MELLÓN, Joan (ed.)**. Terrorismo yihadista individual. *Islamismo yihadista: radicalización y contrarradicalización*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 127-148.

CÓRDOBA RODA, Juan. *Comentarios al Código Penal, Tomo III (Artículos 120-340 bis c)*, Ariel, Barcelona, 1978.

CORCOY BIDASOLO, Mirentxu en: **CORCOY BIDASOLO, Mirentxu (dir.)/ VERA SÁNCHEZ, Juan Sebastián (coord.)**. *Manual de Derecho Penal Parte Especial*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.

CUERDA ARNAU, María Luisa en: **GONZÁLEZ CUSSAC, José Luis (coord.)**. *Derecho Penal, Parte Especial*, 4ª, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.

DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis en: **ANTÓN MELLÓN, Joan (ed.)**. ¿Qué sabemos y qué ignoramos sobre la radicalización yihadista? *Islamismo yihadista: radicalización y contrarradicalización*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 39-63.

DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis en: **CONDE PÉREZ, Elena (dir.)/IGLESIAS SÁNCHEZ, Sara (coord.)**. El terrorismo (yihadista) internacional a principios del siglo XXI: dimensiones y evolución de la amenaza. *Terrorismo y legalidad internacional*, Dykinson, Madrid, 2012, pp. 27-42.

GARZÓN VALDÉS, Ernesto. *Filosofía, política, derecho*, Universitat de València, Valencia, 2001.

GIL GIL, Alicia. La expansión de los delitos de terrorismo en España a través de la reinterpretación jurisprudencial del concepto de «Organización Terrorista», *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Tomo LXVII, 2014, pp. 105-150.

GIMÉNEZ GARCÍA, Joaquín. Terrorismo y represión. Presos políticos y presos comunes, *Jueces para la democracia*, 1997, pp. 20-24.

GÓMEZ CALERO, Juan en: **COBO DEL ROSAL, Manuel (dir.)/ BAJO FERNÁNDEZ, Miguel (coord.)**. La reforma penal y procesal sobre los delitos de bandas armadas, terrorismo y rebelión. *Comentarios a la legislación penal, Tomo XI*, 1990, pp. 255-288.

GONZÁLEZ CUSSAC, José Luis en: **PORTILLA CONTRERAS, Guillermo/PÉREZ CEPEDA, Ana Isabel (dirs.)**. Servicios de inteligencia y contraterrorismo. *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI. Un análisis penal y político criminal*, Ratio Legis, Salamanca, 2016, pp. 115-135.

GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Manuel. Definiendo términos: fundamentalismo, salafismo, sufismo, islamismo, wahabismo. *Documento de opinión del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº 88/2015, 2015.

GRACIA MONTES, Sergio. Una aproximación al Islam. Vocabulario de términos islámicos. *Seguritecnia*, nº 423, 2015, pp. 62-73.

GUNARATNA, Rohan. *Al Qaeda. Viaje al interior del terrorismo islamista*, ServiDOC, Barcelona, 2003.

GUTIÉRREZ LANZA, Gonzalo. Notas sobre los delitos de terrorismo. *Revista española de Derecho Militar*, nº 29, 1975. pp. 35-115.

HAVA GARCÍA, Esther. Antes y después de la doctrina Parot: la refundición de condenas y sus consecuencias. *Eunomía: Revista en Cultura de la Legalidad*, nº 6, 2014, pp. 153-173.

HERNÁNDEZ BELTRÁN, Juan Carlos. Educar en tiempos de transición: significación educativa de los pactos de la Moncloa. *Aula: Revista de Pedagogía de la Universidad de Salamanca*, nº 14, 2002, pp. 143-153.

IDOYAGA ARROSPIDE, José Vicente. ETA (1959-2009). Anotaciones históricas. *Viento Sur: por una izquierda alternativa*, nº 106, 2009, pp. 44-55.

JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis. *Tratado de Derecho Penal, Tomo I. 3ª*, Losada, Buenos Aires, 1964.

JORDÁN, Javier. El Daesh. *Cuadernos de estrategia*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, nº 173, 2015, pp. 109-148.

JORDÁN, Javier en: **JORDÁN, Javier/POZO, Pilar/GUINDO, Miguel (coords.)**. La evolución del terrorismo yihadista global después del 11-S: repercusiones sobre la seguridad europea y española. *Terrorismo sin fronteras. Actores, escenarios y respuestas en un mundo global*, Aranzadi, Navarra, 2010, pp. 17-40.

LAMARCA PÉREZ, Carmen. *Tratamiento jurídico del terrorismo*. Centro de publicaciones del Ministerio de Justicia, Madrid, 1985.

LAMARCA PÉREZ, Carmen en: **LAMARCA PÉREZ, Carmen (coord.)**. *Delitos. La parte especial del Derecho Penal*, 3ª, Colex, Majadahonda (Madrid), 2015.

MANZANARES SAMANIEGO, José Luis. *Código Penal (adaptado a la Ley Orgánica 5/2010 de 22 de junio). Comentarios y Jurisprudencia. Parte Especial (II)*, Comares, Granada, 2010.

MIRANDA ESTRAMPES, Manuel/ DEL MORAL GARCÍA, Antonio en: **DEL MORAL GARCÍA, Antonio/ SERRANO BUTRAGUEÑO, Ignacio (coords.)**. *Código Penal. Comentarios y jurisprudencia (II)*, Comares, Granada, 2002.

MONTERO HERNANZ, Tomás. La “doctrina Parot”: de su nacimiento a su ocaso. *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 9, 2014, pp. 95-99.

MORENO GÓMEZ, Francisco. Lagunas en la memoria y en la historia del maquis. *Hispania Nova: Revista de historia contemporánea*, nº 6, 2006, p 7.

MUÑOZ CONDE, Francisco. *Derecho Penal, Parte Especial*, 20ª, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.

MUÑOZ CUESTA, Javier. El nuevo Código Penal ante el terrorismo yihadista. *Actualidad jurídica Aranzadi*, nº 908, p. 3. 2015.

NÚÑEZ CASTAÑO, Elena en: **MUÑOZ CONDE (dir.)/DEL CARPIO DELGADO/GALÁN MUÑOZ (coords.)**. Las organizaciones terroristas tras la

regormas de la Ley Orgánica 5/2010, *Análisis de las reformas penales. Presente y futuro*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 377-446.

NÚÑEZ FERNÁNDEZ, José. Del Código Penal de 1973 hasta la sentencia de la Gran Sala del TEDH en el asunto del Río Prada c. España: el fin de la «doctrina Parot». *Revista de Derecho Penal y criminología*, número extraordinario 1, 2013, pp. 119-176.

NÚÑEZ FLORENCIO, Rafael. *El terrorismo anarquista 1888-1909*, Siglo XXI de España Editores, Madrid, 1983.

PAREDES CASTAÑÓN en: **PORTILLA CONTRERAS, Guillermo/PÉREZ CEPEDA, Ana Isabel (dirs.)**. Una modesta proposición para derogar los delitos de terrorismo (o casi). *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI. Un análisis penal y político criminal*, Ratio Legis, Salamanca, 2016, pp. 61-86.

PRATS CANUT, Josep Miquel en: **QUINTERO OLIVARES, Gonzalo (dir.)/MORALES PRATS, Fermín (coord.)**. *Comentarios al Código Penal*, 2ª, Aranzadi, Navarra, 2001.

QUINTANO RIPOLLÉS, Antonio. *Compendio de Derecho Penal, Tomo II*, Revista de Derecho Privado, Madrid, 1958.

QUINTANO RIPOLLÉS, Antonio. *Tratado de la Parte Especial del Derecho Penal*, Revista de Derecho Privado, Madrid, 1967.

REINARES, Fernando en: **JORDÁN, Javier/POZO, Pilar/GUINDO, Miguel (coords.)**. Sobre el terrorismo global como fenómeno polimorfo. *Terrorismo sin fronteras. Actores, escenarios y respuestas en un mundo global*, Aranzadi, Navarra, 2010, pp. 41-54.

REYES BLANC, Luis. El primer atentado anarquista. *Tiempo*, nº 1623, 2013, pp. 66-67.

ROACH, Kent en: **REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (coord.)**. The 9/11 effect in comparative perspective: some thoughts on terrorism law in Canada, Spain and the United States. *Terrorismo y Derecho bajo la estela del 11 de septiembre*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 21-60.

RODRÍGUEZ, José A. La red terrorista del 11-M. *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, nº 107, 2004, pp. 155-181.

RODRÍGUEZ DEVESA, José María. *Derecho Penal español. Parte general*, 5ª, José María Rodríguez Devesa, Madrid, 1976.

RODRÍGUEZ DEVESA, José María. *Derecho Penal español. Parte especial*, 16ª, Dykinson, Madrid 1993.

ROJAS SÁNCHEZ, Gonzalo. Legislación sobre asociaciones anarquistas en España. *Revista chilena de Derecho*, nº 1-6, 1981, pp. 71-86.

SANJUÁN GARCÍA, Pablo. La redención de penas en la acumulación de condenas. La “Doctrina Parot”. *Lex nova: la revista*, nº 54, 2008, pp. 26-27.

SCHMID, Alex. Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review. *Research Paper for the International Centre for Counter-Terrorism – The Hague*, 2013.

SETAS VÍLCHEZ, Carlos. ¿De qué hablamos cuando hablamos de Al Qaeda? *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, nº 4, 2014.

TÁLENS CERVERÓ, María Nieves en: **MAGAZ ÁLVAREZ, Ricardo (coord.)**. El terrorismo yihadista. *Criminalidad y globalización. Análisis y estrategias ante grupos y organizaciones al margen de la Ley*, Colección docencia: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid, 2015, pp. 373-424.

TORRES-DULCE LIFANTE, Eduardo. *Código Penal. Comentarios y jurisprudencia*, 2ª, Colex, Madrid, 1996.

TORRES SORIANO, Manuel en: **ANTÓN MELLÓN, Joan (ed.)**. Bases doctrinales e ideológicas del terrorismo yihadista. *Islamismo yihadista: radicalización y contraradicalización*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 103-126.

TORRES VÁSQUEZ, Henry. El concepto de terrorismo de Estado: una propuesta de lege ferenda. *Revista Diálogos de Saberes*, nº 33, 2010, pp. 129-147.

VELASCO TUDURI, Santiago. Al Qaeda: origen, evolución y su presencia hoy en el mundo. *Cuadernos de estrategia*, nº 163, 2010, pp. 155-184.

VIVAS, Ángel. *El generalísimo da marcha atrás* en: **ARJONA, Daniel/ FERNÁNDEZ, Silvia/ LAVIANA, Juan Carlos (coords.).** *1970: El proceso de Burgos, el gran juicio contra ETA*, Grupo Unidad Editorial, Madrid, 2006.

11. WEBGRAFÍA

<https://web.archive.org/web/20031125224056/http://www.guardiacivil.org/quesomos/organizacion/organosdeapoyo/gabinete/cap/nota02.jsp>

<http://www.bbc.com/news/world-europe-11191395>

<http://gara.naiz.eus/eta-anuncia-cese-definitivo-actividad-armada.php>

http://politica.elpais.com/politica/2013/10/08/actualidad/1381229761_719630.html

http://ccaa.elpais.com/ccaa/2016/02/05/madrid/1454695514_093587.html

<http://www.consilium.europa.eu/es/policies/fight-against-terrorism/>

<http://www.mbctimes.com/espanol/que-es-el-salafismo-y-el-wahabismo>

<http://yihadistas.net/que-es-la-ideologia-salafista/>

<http://www.ahmadiyya-islam.org/es/articulos/yihad-y-terrorismo/>

<http://msur.es/religiones/islam/yihad/>

http://www.elconfidencial.com/mundo/2015-11-16/hollande-constitucion-ataques-paris-charles-gaulle-terroristas-estado-islamico_1098652/

http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/30/actualidad/1459335854_216721.html

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20160622+ITEM-017+DOC+XML+V0//ES&language=ES#top>

http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7883532.stm

<http://www.pbs.org/moyers/journal/07272007/alqaeda.html>

<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/gulf/cron/>

<https://www.start.umd.edu/gtd/>

<http://web.archive.org/web/20071218170906/http://www.september11victims.com/september11victims/STATISTIC.asp>

<https://www.start.umd.edu/gtd/search/Results.aspx?page=9&search=spain&expanded=no&charttype=line&chart=overtime&ob=GTDDID&od=desc#results-table>

<http://www.elmundo.es/elmundo/2004/03/12/espana/1079048160.html>

http://www.migrarconderechos.es/noticias/masacre_en_paris_13_11_2015

<http://www.elmundo.es/internacional/2016/03/22/56f163ba22601dce6d8b45d4.html>