



Universidad
Rey Juan Carlos

Facultad de
Ciencias Jurídicas y Políticas

**TRABAJO FIN DE GRADO
GRADO EN CRIMINOLOGÍA
CURSO ACADÉMICO 2023-2024
CONVOCATORIA JUNIO**

**UNA POLÍTICA DE REINSERCIÓN JUSTA PARA EL TERRORISMO DE
MOTIVACIÓN POLÍTICA**

AUTOR: Balaguer Medrano, David

DNI: 02785298K

En Madrid, a 15 de mayo de 2024

ÍNDICE

RESUMEN	3
INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO I: TERRORISMO DE MOTIVACIÓN POLÍTICA	6
I. Una aproximación al concepto	6
II. Radicalización terrorista	7
III. El principio de resocialización	8
1. ¿Desradicalización o abandono de la violencia?.....	9
2. Una aproximación al perdón	9
3. Factores de resocialización de internos terroristas.....	10
IV. Contexto concreto del terrorismo de ETA	12
CAPÍTULO II: RESPUESTA PENAL Y PENITENCIARIA EN ESPAÑA	14
I. Un derecho penal de excepción	14
II. Un sistema democrático	15
1. Rechazo a la impunidad.....	16
2. Esclarecimiento de la verdad.....	16
3. Memoria.....	17
III. Algunas propuestas penales y penitenciarias desde la perspectiva democrática	18
1. Amnistía.....	18
2. Ficheros de Internos de Especial Seguimiento (FIES)	18
3. ¿Prescripción o imprescriptibilidad?.....	19
4. Política de dispersión de internos.....	20
5. Requisitos para acceder al tercer grado y a los beneficios penitenciarios	23
5.1. Requisitos temporales y periodos de seguridad	23
5.2. Requisitos materiales de la libertad condicional y la progresión al tercer grado	24
CAPÍTULO III: JUSTICIA RESTAURATIVA	27
I. El concepto restaurativo derivado de la justicia transicional	27
II. Fundamentos de la justicia restaurativa	27
1. Sin impunidad: un complemento necesario a la justicia penal.....	27
2. Una verdad humana	28
3. Objetivos: diálogo hacia la reinserción.....	29
4. Garantías frente a la revictimización	30
III. Justicia restaurativa en España.....	31
CAPÍTULO IV: BREVE PERSPECTIVA COMPARADA	33
I. Italia	33
II. Asia	33

III. Irlanda del Norte	33
1. <i>The Stormont House Agreement</i> (Acuerdo de Stormont House)	34
2. <i>Northern Ireland Troubles (Legacy and Reconciliation) Act 2023</i>	36
3. La aproximación al marco de violencia: el papel de los excombatientes.....	37
CONCLUSIONES	39
I. Una violencia particular y multifactorial	39
II. El derecho del enemigo: una herramienta antidemocrática e ineficaz.....	40
III. Democracia: justicia, verdad y memoria	40
III. La justicia restaurativa: el diálogo complementa al derecho	41
BIBLIOGRAFÍA.....	42

RESUMEN

Los efectos del terrorismo de motivación política en España aún permanecen patentes y requieren una serie de políticas públicas que sean capaces de afrontar los discursos polarizados que quiebran la convivencia. Para cumplir este fin, deberemos entender en profundidad las causas de este tipo de delincuencia y aplicar medidas que sean capaces de satisfacer la demanda de justicia que la Constitución impone, reconocer el sufrimiento causado a las víctimas y ofrecer una oportunidad de reinserción a los agresores. Ante la respuesta punitiva que nuestro ordenamiento aborda para aislar al terrorismo a un régimen excepcional de cumplimiento, los principios de memoria, verdad y rechazo a la impunidad de una democracia y la falta de resultados nos redirigen hacia otras vías. Para encontrarlas, deberemos observar las respuestas que otros países dan a esta problemática. Entre ellas, descubriremos otro tipo de justicia, la restaurativa, idónea para abarcar con amplitud y precisión a través del diálogo las demandas sociales de justicia, restaurar a la víctima a una posición de relevancia y devolver al victimario su dignidad como ser humano capaz de resocializarse: todo ello en aras de reconstruir la sociedad fracturada y constituir un éxito para la democracia.

Palabras clave: terrorismo de motivación política, violencia, reinserción, resocialización, sufrimiento, reconciliación social, derecho de excepción, justicia restaurativa, diálogo.

ABSTRACT

The effects of politically motivated terrorism in Spain can still be seen and require a series of public policies capable of addressing the polarized discourses that fracture social harmony. To achieve this goal, it will be necessary to understand in depth the causes of this type of crime and to implement measures that can satisfy the demand for justice imposed by the Constitution, recognize the suffering caused to the victims and offer an opportunity for reintegration to the aggressors. The punitive response that our legal system addresses to isolate terrorism into an exceptional prison regime doesn't reach up to the standards of memory, truth, and rejection of impunity that democracy demands; and, along with the lack of results, this redirects us towards other ways. In order to find them, we must observe the answers that other countries provide to this problem. Amongst them, we will discover another type of justice, restorative justice, suitable for addressing through dialogue, broadly and precisely, the social demands for justice, restoring the victim to a position of relevance and returning to the perpetrators their dignity as human beings capable of reintegrating into society: all in order to rebuild a fractured society and achieve success for democracy.

Key words: politically motivated terrorism, violence, reintegration, resocialization, suffering, social reconciliation, law of exception, restorative justice, dialogue.

INTRODUCCIÓN

El fenómeno terrorista contemporáneo en España hasta principios de este siglo ha tenido un cariz más político que religioso y, sin embargo, las medidas institucionales efectuadas parecen hacer más hincapié en la segunda categoría debido probablemente a su impacto a nivel internacional y las normativas comunitarias. Nos interesa estudiar este tema porque, al fin y al cabo, sus efectos son igual de relevantes tanto desde el punto de vista institucional como el de las víctimas y victimarios: sufrimiento personal, hostilidad y alarma sociales, deslegitimación estatal, entre otras secuelas. A consecuencia de ello, este trabajo pretende adentrarse en esta forma de terrorismo político menos atendida por medio del estudio de bibliografía especializada en el terrorismo político desde las ciencias sociales, política y jurídicas, el análisis de propuestas normativas y otras fuentes bibliográficas que exponen las experiencias de personas de todos los espectros de pensamiento, de dentro y fuera de España (en español e inglés).

Entender en qué consiste y cómo funciona este tipo de terrorismo nos permite comprender cuáles son las motivaciones para introducirse o abandonar esta violencia y poder atajar así el problema de raíz: ofreciendo vías legales para la comunicación de todas las demandas razonables y herramientas capaces de reducir o deslegitimar la violencia desde su causa. Esta es la mejor manera de evitar su continuación y la implantación de políticas públicas costosas y poco eficaces. Además, el objetivo no es tanto una victoria política, sino lograr que la ruptura social creada por esta violencia no vaya a más o resurja tras periodos de aparente paz y que haga partícipe a la sociedad en la dirección hacia una reestructuración y reconciliación que recupere esa estabilidad y pluralismo democráticos. Las víctimas y victimarios concretos se beneficiarán de estas medidas más individualizadas con las que poder hacer frente al sufrimiento, el sentido de injusticia y la culpa.

Por otra parte, analizar las políticas públicas establecidas al efecto en nuestro país o nuestro entorno nos permite evaluar hasta qué punto son coherentes con nuestro compromiso constitucional e internacional (y moral) con los derechos humanos de todas las personas involucradas, en especial el respeto a la dignidad inherente a todo ser humano: a la dignidad de la víctima en un proceso que no la instrumentalice, atienda a sus demandas razonables y cubra sus necesidades de escucha y validación; y a la dignidad del victimario, no siendo desposeído de su condición de persona por la mera comisión de un delito en aras de una política del enemigo y proponiendo medios para su reinserción. Solo así sabremos qué correcciones se deben formular para ajustarse mejor a los derechos fundamentales de nuestra Constitución.

En base a todo ello, nuestra hipótesis consiste en que la política de reinserción del terrorismo de motivación política se ha dejado llevar por los discursos mediáticos del sufrimiento y, no de manera injustificada tal vez, pero sí ineficaz, han dado lugar a resultados que vulneran los derechos de las partes y no satisfacen realmente a ninguna de ellas: ni a la sociedad, ni a la víctima ni a los victimarios. Por lo tanto, la pretensión del trabajo se ubica en estudiar las políticas diseñadas al respecto, conocer las causas de radicalización y abandono del terrorismo político y saber combinar ambos conocimientos para mejorar el planteamiento de estas políticas e incluso sugerir nuevas propuestas desde dentro y fuera del mundo del derecho. Todo ello a fin de atajar la problemática con mayor contundencia a la vez que manteniendo la fidelidad al estándar legal y democrático.

Comenzaremos situando el punto de partida en el concepto del terrorismo de motivación política, disgregando los factores de radicalización y resocialización de este terrorismo y

atendiendo especialmente al debate creado en torno a si es necesario para el interno abandonar las ideas consideradas radicales para dar lugar al abandono de la violencia de este tipo de delincuencia o si, por el contrario, no siempre van a la par y las medidas pueden ser menos intrusivas y más precisas.

Una vez conocido el concepto y los valores y factores asociados a esta forma de violencia, el trabajo comprende un análisis de la respuesta ofrecida por las instituciones españolas desde el derecho penal y penitenciario (en el proceso y, sobre todo, en prisión) y cuáles deberían ser sus objetivos como un sistema constitucional, democrático y de derecho. Se comprobará si han dado resultado y se compararán algunas de estas propuestas con los estándares democráticos e internacionales.

La hipótesis del autor prevé que el plan de actuación frente a este tipo de terrorismo no abarca todos los factores que la criminología y la psicología han estudiado en el análisis preliminar y que el proceso penal no debe ser el énfasis de una política de reinserción, menos aún una que ha causado tantos estragos a nivel social y humano. Es por ello que contemplaremos otro tipo de iniciativas como la justicia restaurativa, herramientas provenientes de zonas de conflicto de todo el mundo y que parecen arriesgadas a primera vista, normalmente por el desconocimiento que se tiene de ellas. No obstante, los encuentros restaurativos están en reciente auge debido a su mirada innovadora y sus resultados ejemplares y enfocados en la persona. Examinaremos cuáles son los fundamentos de este tipo de justicia que trasciende el derecho y opta por el diálogo, si es capaz de dar respuesta a las necesidades que el conflicto demanda resolver y veremos algún ejemplo de su implementación en España.

Por último, considero que es importante aportar una breve pincelada de los programas de reinserción frente al terrorismo de motivación política en otros países, ya que muchas veces inspiran o pueden inspirar nuestros propios planes de reconciliación social, como es el caso de las Brigadas Rojas en Italia o el IRA en Irlanda del Norte. Prestaremos especial atención a este último, ya que las características del conflicto y la movilización terrorista se asemejan enormemente al terrorismo político en España, pero la respuesta institucional se vislumbra completamente distinta. Por ello merece la pena estudiar la eficacia y respuesta que reciben estas otras propuestas tan diferentes en aras de crear un marco más justo que poder adaptar a la situación española.

CAPÍTULO I: TERRORISMO DE MOTIVACIÓN POLÍTICA

I. Una aproximación al concepto

El concepto de terrorismo surgió en el siglo XVIII durante el gobierno jacobino capitaneado por Robespierre en la ya República de Francia: su líder insultó con este término a los opositores revolucionarios debido a que consideraba que sus actos violentos de motivación religiosa o política causaban terror entre la población civil (Melero, 2019).

Ha ido apuntalándose desde entonces una definición cada vez más concreta del terrorismo, también adaptada a las variantes que la Historia ha mostrado. Si bien la doctrina difiere en algunos detalles, coincide en ciertos elementos. El terrorismo engloba, en primer lugar, una violencia criminal grave: desde la destrucción de bienes hasta la destrucción de vidas (Madruga, 2022). Esta violencia tiene la pretensión de causar un mal mayor que el concreto acto violento contra un ciudadano particular: busca crear una alarma social y un terror en la población general (Melero, 2019). Finalmente, consta que sus autores son un grupo o banda organizada con unos fines ideológicos (políticos o religiosos) y que procura imponer en toda la sociedad de forma totalitaria mediante la eliminación de la oposición (material o por miedo) o forzando a las instituciones públicas a actuar en esa dirección bajo la amenaza de comisión de más atentados (Subijana, 2009).

En el ámbito normativo, la Asamblea General de la ONU ya se pronunció el siglo pasado de manera similar (aunque limitada) en su Resolución 51/210 de 16 de enero de 1977, incluyendo en el concepto la presencia de actos criminales, el propósito de causar terror en la población o individuos concretos y la motivación política. Cuestión de interés es que dispone de forma absoluta que este tipo de actos son injustificables en cualquier caso (Melero, 2019).

El art. 573 del Código Penal español, tras las reformas de 2015 y 2019, amplía el tipo penal de terrorismo de forma muy exhaustiva (tanto que es criticada por cierta parte de la doctrina por ser especialmente punitiva), con un elemento material y un elemento teleológico. El elemento material supone que debe constituir un “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, de falsedad documental, 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”. El elemento teleológico consiste en que estos delitos deben cometerse con el fin de “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”, “alterar gravemente la paz pública”, “desestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional” y/o “provocar un estado de terror en la población o en una parte de ella”.

Como se ha comentado, esta definición de terrorismo puede resultar punitivista, equiparando al mismo nivel actos de diversa gravedad solo por su asociación a unos fines. Es por ello que consideramos más acertada la definición que se vierte desde la Unión Europea en la Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo de 2017, también configurado en su art. 3 conforme a un elemento material y otro teleológico. El elemento material consiste en:

- Atentados contra la vida, la integridad física o la libertad de una persona.
- Destrucción masiva de instalaciones estatales o públicas, sistemas de transporte, infraestructuras, sistemas informáticos incluidos, plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, lugares públicos o propiedades privadas, con grave perjuicio económico o riesgo a las vidas humanas.
- Apoderamiento ilícito de aeronaves y de buques o de otros medios de transporte colectivo o de mercancías.
- Fabricación, tenencia, adquisición, transporte, suministro o utilización de explosivos o armas de fuego, químicas, biológicas, radiológicas o nucleares..., así como [su] investigación y desarrollo.
- Liberar sustancias peligrosas o provocar incendios, inundaciones o explosiones que pongan en peligro vidas humanas.
- Perturbar o interrumpir el suministro de agua, electricidad u otro recurso natural básico que ponga en peligro vidas humanas.
- Interferir ilegalmente en sistemas informáticos conforme a la Directiva 2013/40/UE.
- Amenaza con cometer alguno de estos actos.

El elemento teleológico (similar al del Código Penal) recae en el fin de “intimidar gravemente a una población”, “obligar a los poderes públicos o las organizaciones internacionales a realizar un acto o abstenerse de hacerlo” o “desestabilizar gravemente o destruir las estructuras [...] fundamentales de un país u organización internacional”.

Sin embargo, conocido ya el concepto originario y su adaptación normativa, conviene recordar que el terrorismo ha evolucionado desde la Francia de Robespierre. A día de hoy (Barona Vilar, 2018), el terrorismo se erige desde la justificación de las acciones cometidas por el sujeto terrorista en virtud de un ideal a alcanzar basado en esas razones nacionalistas, religiosas, racistas... De modo que la identidad individual se diluye ante una identidad abstracta y colectiva, como enunciaba Pablo Mosquera (diputado del Parlamento Vasco desde 1984 hasta 2001) respecto a ETA en el documental de Julio Medem (2003). La variante que se da en el terrorismo que nosotros contemplamos es que la motivación no proviene de un fundamentalismo religioso, sino de un espíritu (también totalitario) político o ideológico, lo cual puede suponer ciertas diferencias.

II. Radicalización terrorista

Muy a menudo se asocian las ideas con la radicalización violenta, pero muchos estudios ya han comprobado que no siempre van de la mano: existen personas con ideas radicales que no ponen en marcha ninguna acción violenta y radicales violentos sin esas ideas tan radicales (Bosley, 2020). Pero, aunque uno derive en una violencia extrema y el otro no, concurren en ambos una serie de condiciones, necesidades y carencias (marginación, pertenencia, propósito, sensación de injusticia...) que pretenden ser respondidas y derivan de diversas áreas desde lo personal hasta lo estructural, pasando por lo comunitario (Bosley, 2020).

En un primer plano individual, el potenciador protagonista de la radicalización es el trauma. Este trauma personal puede derivar de la estigmatización social, la precariedad económica, el abandono por las instituciones... Incluso puede derivar de los discursos familiares: el entorno cercano puede elaborar y transmitir unas ideas polarizadas que impidan desde la juventud que el sujeto pueda desarrollar una comunicación con la otra posición que le

permita alcanzar unas ideas propias y fundadas; se asocia así con una idea de lealtad a estos discursos vinculada a la fidelidad a su entorno y la respuesta natural de reaccionar contra todo lo que ataque ese marco (De la Fuente, 2022). El trauma es capaz de provocar una serie de problemas mentales y alteraciones en la conducta que intentan, bien darle sentido a ese trauma intentando adquirir un control del mismo a través de la normalización de la violencia (tanto la recibida como la ejercida), o bien acallararlo por tratarse de una indefensión irresoluble ante la cual solo queda reaccionar con violencia, sucumbiendo ante la primera respuesta intuitiva de rabia (Bosley, 2020).

En el ámbito más comunitario, el primer propulsor de la radicalización es el discurso público; es decir, la perspectiva que la sociedad vierte sobre la situación del terrorista o potencial terrorista: deshumanizándolo por miedo y asumiendo éste la profecía autocumplida de ser incapaz de reinsertarse (tal y como la sociedad preveía), ya que su marginación le impide formar una identidad diferente de aquella con la que se le etiqueta (Bosley, 2020). Como hemos visto, el terrorismo es un fenómeno grupal, de modo que, una vez siente esa pertenencia con el grupo terrorista, este se funde con su identidad y toda otra opción (que a menudo no se le ha ofrecido) que amenace al grupo se convierte en enemiga (Bosley, 2020). Cabe mencionar especialmente la radicalización en prisión como caso paradigmático. En prisión se produce en el reo una oportunidad de enfrentarse a su pasado, empezar de nuevo y readaptarse, encontrar las respuestas a esas cuestiones de propósito, seguridad e identidad; sin embargo, si no se desarrollan las estrategias de reinserción adecuadas, los factores de riesgo como la relación con otros reos radicalizados, la sensación prolongada de injusticia con respecto a la Administración Penitenciaria y la búsqueda de seguridad en el grupo favorecen una radicalización como estrategia individual de adaptación (Fernández Abad, 2019).

También intervienen unos factores estructurales (institucionales, económicos, políticos...) que se interrelacionan con los anteriores, ya que pueden ser causa de esos traumas o factores de riesgo a nivel micro y meso ya contemplados, como el descontento con la Administración o la precariedad laboral. Ahora bien, casi con total seguridad la cuestión tornará en radicalización cuando la percepción sea que no existe otro medio aparte de la violencia para cambiar estas estructuras de poder (Bosley, 2020) y estén convencidos de que la reacción social e institucional será débil, estática o incapaz de frenar la oleada de violencia que pretenden iniciar (De la Fuente, 2022).

III. El principio de resocialización

Conocemos que el art. 25.2 de nuestra Constitución Española (CE) orienta las penas privativas de prisión y las medidas de seguridad hacia la reeducación y la reinserción social: el principio de resocialización. Esto no implica que se desechen los demás fines de la pena, como la prevención especial negativa, sino que deben armonizarse para alcanzar el máximo acercamiento al principio de justicia que proclama el art. 1 CE (De Guevara, 2013). De este modo, no se trata tan solo de aislar al sujeto, sino de usar estas medidas como un tránsito que ofrezca oportunidades al penado para reincorporarse a la sociedad de manera plena (Calparsoro, 2012). Esta resocialización es un derecho, no una indulgencia, de modo que pueda establecerse un cambio de perspectiva con respecto al delito cometido que le permita vivir pacíficamente en la sociedad en que se reinserta (Laespada, 2012).

Cuando hablamos de resocialización de delincuentes terroristas, en el ámbito internacional ya se contemplan los programas de Desarme, Desmovilización, Reinserción y Reintegración o DDRR, que entienden que la reinserción de los excombatientes (no solo terroristas, sino insurgentes y paramilitares) es esencial para alcanzar una paz estable y restablecer la comunidad (Fisas, 2011). Además, alcanzar a excombatientes de los grupos terroristas y obtener su reinserción de nuevo a la realidad democrática sometiendo a las normas sociales (Marcellán, 2006) impulsa voces críticas con el movimiento, aporta información de primera mano sobre el mismo, reduce el coste (económico y humano) de las prisiones y medidas de seguridad que se les aplicarían y legitima al gobierno en su labor de reinsertar a estos sujetos (Horgan, 2021).

Ahora bien, no se puede olvidar que esta resocialización debe cubrir tanto a la sociedad (incluyendo la confianza en las instituciones y las leyes) como a las dos partes en conflicto: la víctima y el victimario (Subijana, 2009). En definitiva, no se trata tan solo de estrategias para hacer frente al terrorismo, sino de programas que traigan de vuelta al terrorista a la sociedad con una comprensión del hecho cometido y sus consecuencias, satisfagan las demandas de las víctimas y reconstruyan y despolaricen el sentido de comunidad sin necesidad de quebrantar las garantías de cada una de las partes (Horgan, 2021).

1. ¿Desradicalización o abandono de la violencia?

Habiendo comprendido la resocialización, la doctrina nos plantea dos paradigmas distintos: la desradicalización y el abandono de la violencia, o *deradicalization* y *disengagement* para los autores anglófonos (Fernández Abad, 2021). La desradicalización supone un cambio en el sistema de ideas del sujeto terrorista que respaldan su violencia, mientras que el abandono de la violencia se limita a detener su participación en acciones violentas, ya sea por razones ideológicas u otras como la decepción con el liderazgo (Horgan, 2021). A saber, que la desradicalización se adentra en el discurso cognitivo interno y el abandono de la violencia ataja únicamente la renuncia física (externalizada) a actos violentos, independientemente de las razones (sean o no ideológicas) y sin adentrarse en el ámbito interno (Horgan & Braddock, 2010).

Varios autores ya avisan de que no es requisito esencial la desradicalización para abandonar la violencia y que quien abandona la violencia puede seguir aún comprometido con la ideología radical de la que derivó en un principio (Horgan, 2021). Nuestro Derecho Penal se dirige a acciones externas, pues interferir en la esfera interna de un individuo sería excederse y vulnerar el derecho a la libre personalidad y pensamiento del ciudadano (Lascuraín & Mourullo, 2019); de esta manera, nuestro ordenamiento debe centrarse únicamente en que el penado asuma el compromiso de adecuar su conducta externa a las normas (Gil, 2021). Si bien durante el proceso puede cambiar también su valoración interna respecto a las normas y al delito y esto es útil para su resocialización (Gil, 2021), el objetivo es el abandono de la violencia, no la desradicalización (Muro & Levi, 2014).

2. Una aproximación al perdón

Ocurre una confusión similar a la dicotomía entre desradicalización y abandono de la violencia con concepto del perdón al victimario, intensificado sobre el agresor terrorista. Desde una perspectiva social (que cada vez se acerca más al sufrimiento de la víctima), probablemente

fruto de la tradición cristiana occidental, concebimos el perdón como un elemento necesario para avanzar o restablecer la situación a su punto de partida (antes de la violencia), exigiendo el reconocimiento de la culpa y el arrepentimiento sin excusas para alcanzar un nuevo compromiso que no olvide lo sucedido, pero se comprometa hacia un futuro alejado de esa violencia (Lewis, 1999). Algunos autores como Sáez (2012) conciben el perdón como una liberación del estigma que deriva de esa violencia concretada en el acto terrorista hacia la rehabilitación y una nueva oportunidad, dándole un nuevo significado a la relación que tiene con la sociedad y la víctima: mantiene su responsabilidad, pero decide suavizar su deseo vindicativo y reconciliarse con él a pesar del dolor producido (Lewis, 1999). Arrizabalaga (2012) incluso entiende que el perdón por la violencia implica una asunción consciente de una culpa que jamás se podrá borrar del todo y queda a merced de la gracia por parte de la víctima, siendo siempre un arrepentimiento y una petición de perdón incondicionales, sin beneficios (Gil, 2021). Como elementos del mismo, Elzo (2012) propone que sean el reconocimiento del delito y el daño, el arrepentimiento y estar dispuesto a reparar ese daño.

No obstante, cuenta con ciertos obstáculos desde el prisma individual y, sobre todo, desde el legal: los límites a la intervención del Estado sobre el sujeto. Desde el prisma individual, debemos comprender que, a pesar de la visión de que el perdón es beneficioso para la reconciliación social (con sus condiciones), en realidad nadie puede obligar a la víctima a perdonar, ni perdonar en su nombre ni ser perdonado por el daño que ha cometido otra persona (Ríos Martín, 2015): solo puede darse dentro de una relación concreta entre la víctima y el victimario y desde la voluntad de cada una de las partes (Sáez, 2012). Siguiendo este razonamiento hasta la esfera pública de la ley, el derecho no puede obligar a la víctima a perdonar ni al victimario a arrepentirse y pedir perdón porque se reserva a la esfera externa de los actos y le está prohibido intervenir en la esfera interna por el principio de *cogitationis poenam nemo patitur*: nadie sufrirá pena por los pensamientos (Lascuráin & Mourullo, 2019). Por lo tanto, el derecho solo puede proponer el perdón como una opción para cada uno de ellos, no como una exigencia (Palop, 2012).

De nuevo, nos encontramos con que el perdón puede ser un instrumento útil para la resocialización del interno, pero en ningún caso debe orientarse la normativa a obligarle a llegar a tal fin (Gil, 2021). El objetivo y límite del derecho es obtener la resocialización para la legalidad, es decir, que el interno no vuelva a delinquir (Lascuráin & Mourullo, 2019), sin entrar a valorar si esta decisión proviene de una nueva moralidad interna o si es meramente producto del deseo de no volver a entrar en prisión (Madruga, 2022). Este análisis excedería el ámbito de aplicación del derecho y la política penitenciaria en cuestión, lo cual no impide que otras esferas cercanas al derecho como la justicia restaurativa puedan atenderlo.

3. Factores de resocialización de internos terroristas

Vista que la resocialización pasa por un proceso de abandono de la violencia, debemos comprender qué ingredientes intervienen en ella. Atendiendo al modelo riesgo-necesidad-*responsividad* de Redondo, hay tres tipos de factores que intervienen en la resocialización: estáticos, dinámicos y parcialmente modificables (Melero, 2019). Los factores estáticos se asocian al riesgo y son difíciles de atajar por tener un origen genético o estar muy incardinados en la personalidad (impulsividad, búsqueda de sensaciones...); los factores dinámicos pueden ser atendidos de acuerdo a las necesidades de tratamiento del sujeto (entorno, adicciones...) y los factores parcialmente modificables pueden manejarse mediante tratamientos cognitivo-

conductuales de aprendizaje de herramientas y competencias como el autocontrol o la empatía (Melero, 2019). Pese a que no hay una fórmula mágica que alcance la resocialización (Horgan & Braddock, 2010), es evidente que es más fácil intervenir en los factores parcialmente modificables y los dinámicos.

Como ya hemos visto, las creencias o ideologías no son el único factor clave para la resocialización (Bosley, 2020), sino que se combina con muchos factores sociales como la discriminación o la exclusión, componentes estructurales como la alienación por las instituciones o la falta de alternativas de decisión u otros personales como el código moral o el trauma (Muro & Levi, 2014). De esta manera, afrontar la resocialización, como la radicalización, exige un proceso complejo de factores micro, meso y macro que funcionan de impulsores (hacia la sociedad) y eyectores (desde el grupo terrorista) para traer al recluso de vuelta a la convivencia social (Ferguson et al., 2015).

Desde una perspectiva macro, Muro & Levi (2014) nos avisan de que la respuesta intuitiva que se tomó en primer lugar frente al terrorismo contemporáneo (y luego analizaremos mejor) era elevar el coste de involucrarse en actividades terroristas con contramedidas penales y penitenciarias muy punitivas hasta tal punto que no merezca la pena; sin embargo, esta medida es muy controvertida, pierde de vista la humanidad del delincuente y su posible reinserción y supone un alto coste económico en cuanto a efectivos y centros penitenciarios se trata. Así, en un nivel estructural, se puede plantear el mismo paradigma de coste de participación, pero con otro método: contemplar vías legales en nuestro sistema que den voz a sus pretensiones, las inserten en el discurso político y les permitan participar en la toma de decisiones, de modo que la violencia no sea necesaria ni conveniente para alcanzar esa demanda (Bosley, 2020). No obstante, esta perspectiva es preventiva, permite contemplar un futuro compartido que incluya todas las ideas democráticas (Ferguson et al., 2015), pero que no puede aplicarse *ex post* a la violencia, legitimándola. Es decir, para aquellos que cumplen condena por terrorismo, hay que tener cuidado de justificar las ideas que quepan en la democracia, pero no la violencia que se basó en esas ideas e incluso descartar las ideas antidemocráticas que sean inseparables de la violencia (De Guevara, 2013). Un ejemplo de factor macro es el que ofrece ETA político-militar (ETApm desde ahora), que, al notar la falta de apoyo social y ver la posibilidad de obtener sus objetivos desde los cauces legales, se dividió y vio cómo algunos de sus miembros decidieron abandonar la violencia y actuar desde dentro de la política (Iñesta, 2013).

En la dimensión meso se estudia la influencia del entorno cercano y las relaciones. En primer lugar, la actitud e identificación con el liderazgo del grupo terrorista son factores a tener en cuenta a la hora de abandonar el grupo violento (Bosley, 2020): perder a un líder o que decepcione a los adeptos (por no cumplir los objetivos o no ser el modelo que pretende y predica) diluye la visión romántica y la estrategia del movimiento, crea confusión e inseguridad (Ferguson et al., 2015). Esto puede impulsar la salida del terrorista. No obstante, no es un trabajo fácil: es un paso enorme para el terrorista el tener que salir de una comunidad cerrada y excluyente a la que ha pertenecido y vinculado su identidad, con sus mitos y sus relatos, para introducirse a un paradigma pluralista y democrático, por lo que es un tema delicado y cada esfuerzo debe tomarse con grave respeto (Aguirre, 2012). Donde existen más oportunidades de abandono es en el desencanto con el grupo y el reenganche con la sociedad porque le ofrece un lugar y un significado que el movimiento no le aporta.

El desencanto con el grupo terrorista puede tener diversas causas: la delación por un compañero, la persecución estatal feroz, escuchar las razones de otros excombatientes que

dejaron la lucha armada, el aislamiento penitenciario acompañado de ideas alternativas (Muro & Levi, 2014) ... Lo que queda claro es que el terrorista que se aparta a voluntad o por fuerza de la influencia del grupo tiene más dificultad para continuar su actividad delictiva y puede contrastar nuevas realidades que abren la oportunidad a la resocialización (Bosley, 2020).

La reincorporación a la sociedad debe provenir tanto de un elemento de atracción como de la ausencia de rechazo por parte de la comunidad a la que se reinserta. Primero, el terrorista debe conocer que los paradigmas de ‘amigo-enemigo’ no son los estándares bajo los que se relaciona ya (Ferguson et al., 2015) y, segundo, la comunidad debe poder incluirlo de manera que se cree en él un sentido de pertenencia que se sobreponga al sentido de grupo que antes tenía (Bosley, 2020). El lenguaje es la primera barrera a romper: anular el estigma y los discursos de polarización deshumanizadores con el delincuente que causan las profecías autocumplidas de victimarios que se mantienen en la violencia porque la comunidad no les contempla como nada más ni les ofrece una identidad alternativa (Bosley, 2020). Una perspectiva innovadora que también ofrece Bosley (2020) es la de incorporar lo que él llama rituales: espacios de contextualización de la violencia en que intercambiar las narrativas de las partes intervinientes en la misma, escuchando (y, a veces, legitimando) los sufrimientos que llevaron a cada individuo hasta ese punto, pero siempre sin refrendar la responsabilidad por sus actos. Este autor (Bosley, 2020) da ejemplos desde los rituales simbólicos más religiosos o de costumbres hasta los rituales dialógicos como los encuentros restaurativos, que permiten a agresores y víctimas participar juntos activamente y exponiendo sus respectivos contextos y no ya desde una posición defensiva o agresiva.

Pasamos entonces a los factores micro de resocialización de, que hacen hincapié en la historia vital del sujeto, actitudes y factores internos. En primer lugar, los cambios vitales suponen un espacio para reconsiderar su trayectoria delictiva. Desde la prisión o el exilio contemplan el conflicto con otros ojos, en frío, con tiempo para pensar (Ferguson et al., 2015). También la adopción de nuevas responsabilidades familiares, la educación o relaciones sociales fuera del grupo plantea nuevas perspectivas sobre el futuro y la vida que quieren ofrecer a las próximas generaciones (Muro & Levi, 2014). Asimismo, el tiempo es un factor esencial para recapacitar sobre su involucración tanto por alcanzar cierta edad a la que es complicado físicamente mantener una vida de violencia, persecución y tensión constantes (Ferguson et al., 2015) como por desgaste o desilusión tras muchos años sin conseguir los objetivos o la incapacidad de soportar tanta violencia o temor a ser atrapado continuamente (Bosley, 2020).

Otro elemento a considerar es el trauma que sigue tanto a victimarios como a víctimas (Ferguson et al., 2010). Si bien pudo ser la causa de estos delitos, puede constituir también la salida (Muro & Levi, 2014) y romper el ciclo de temor, vergüenza y remordimiento que se va formando y le impide acudir a buscar ayuda fuera del grupo (Bosley, 2020). En esta misma línea, Bosley (2020) y Clubb (2016) proponen al excombatiente como intermediario para establecer una figura de transición entre la cercanía a su situación personal y el contacto con vías de salida y la realidad social a la que se reinserta; pero hay muchas otras actividades recreativas, psicosociales, culturales..., que pueden aportar a su reinserción.

IV. Contexto concreto del terrorismo de ETA

El terrorismo ha evolucionado histórica, temática y geográficamente. En el último siglo español, al tratar de terrorismo de motivación política, ETA es el movimiento terrorista con

mayor relevancia y, por tanto, creo conveniente realizar ciertos apuntes de contexto. Así, si bien el terrorismo yihadista en España recibe una oposición uniforme por la política y la sociedad, el terrorismo de ETA alberga una serie de matices ideológicos, sentimientos y experiencias en nuestro país que dificultan una opinión unánime (Madrugá, 2022). De hecho, la temática de nuestro trabajo se centra más en el terrorismo de motivación política como el de ETA, GRAPO o los GAL, aunque el terrorismo en general comparta ciertos patrones y medidas penales. La especialidad del terrorismo político deriva de que, al constituir crímenes con una vinculación política derivada de una ideología (en especial, la nacionalista) que parte de la población comparte, genera dos frentes: aquel que apela a esta motivación política como una agravante sobre la violencia causada y aquel otro que, al compartir la ideología de base, considera que no pueden ser tratados como criminales (Casadevante, 2022). Esto impide, a su vez, propuestas de tratamiento uniformes en toda España con respecto a estos grupos décadas después del cese definitivo de la violencia y la desaparición de su organización (Madrugá, 2022).

De cualquier manera, la Historia exige que la violencia deliberada no se tome como un mero infortunio despersonalizado ni que se busque una reconciliación a toda costa que olvide la desgracia y cree un vacío de responsabilidad que revictimice a los damnificados (Díaz Bada, 2013). Al contrario, los actores de ambos bandos que intencionadamente ejercieron dicha violencia deben rendir cuentas por el sufrimiento causado (Casadevante, 2022), al mismo tiempo que deben planificarse programas individuales adecuados a su rehabilitación y reinserción social. Siempre atendiendo a los fines institucionales de la pena y la posición que ostentan las dos partes afectadas: unas víctimas y otros victimarios (Subijana, 2009); sin que pueda culpabilizarse a las víctimas ni justificar a los victimarios (Casadevante, 2022).

El documental *La pelota vasca, la piel contra la piedra* (Medem, 2003) ya nos avisaba, aún con ETA en pie y a través de portavoces de todas las posiciones, del principal reto de las formulaciones gregarias de ‘aliado-enemigo’, que construyen una *desindividuación* que abandona el ideal democrático de pluralidad y derechos individuales en aras de la identidad colectiva, causa y legitimación incluso de la violencia si hiciera falta (por la banda terrorista como por el Estado). De hecho, como ya hemos visto, es precisamente la desestructuración del grupo la que desmoraliza a sus participantes y los impulsa a salir (Uriarte, 2010).

Autores como Casadevante (2022) y De Guevara (2013) apuntan que la batalla contra el terrorismo (ETA en su caso) debe afrontarse desde todos los frentes posibles, incluso condenando la causa ideológica y política de un “nacionalismo excluyente contrario a la democracia que niega un lugar a la parte no nacionalista de la sociedad vasca” (Casadevante, 2022:16). Además, De Guevara (2013) alega que el éxito electoral de los partidos que defienden estas ideas puede enardecer a los internos de ETA ante la posibilidad de salir de prisión sin cumplir toda su sentencia. Aunque es comprensible y digna de valor su argumentación dada su experiencia, nuestra atención se dirige a la reinserción de los terroristas condenados y ya hemos contemplado que la intervención en el fuero interno de un individuo (o cada uno de los individuos del grupo) para extirpar estas ideas excede del ámbito de poder del derecho penitenciario (Gil, 2021). Realmente, podría ser hasta contraproducente si se percibe como un lavado de ideas; ahora bien, es posible que en ese proceso de desarticulación de los argumentos de la violencia a la que se dé pie durante los programas de tratamiento el interno se retracte de esas ideas de fondo (Medem, 2003), pero nunca debe considerarse desde el derecho como imprescindible para su reinserción (Horgan & Braddock, 2010).

CAPÍTULO II: RESPUESTA PENAL Y PENITENCIARIA EN ESPAÑA

I. Un derecho penal de excepción

A día de hoy, no hay un programa penitenciario en España concretamente dedicado al terrorismo de motivación política y, desde el plano internacional, los modelos se refieren casi monográficamente al terrorismo yihadista (Melero, 2019). Además, la diversidad de opiniones en cuanto a qué hacer con los penados terroristas son inmensas: desde quien defiende la amnistía y el acercamiento de los presos, pasando por quienes abogan por un modelo de diálogo sin efectos penitenciarios a través de encuentros restaurativos hasta quien exige mantener la doctrina Parot y obligarles a pedir perdón como requisito para progresar en grado (Basaldua, 2012). Sin embargo, sí que se han contemplado fluctuaciones en la línea de pensamiento de nuestro derecho penal y penitenciario que lo constituyen hoy en un derecho de excepción en que el interno terrorista asume un régimen penal y penitenciario distinto al general (Fernández Abad, 2021), aunque debiera estar en un proceso de flexibilización.

Este derecho penal de excepción deriva del discurso político de una guerra justa contra el enemigo terrorista (Melero, 2019), que lo excluye de la sociedad (*otrerización*) y lo desprovee de la dignidad de sus derechos (Barona Vilar, 2018), respaldada por el discurso mediático punitivista y retributivo, los doscientos o trescientos casos todavía sin resolver en torno a ETA que afectan aún a múltiples víctimas (Ríos Martín, 2017) y el planteamiento agresivo y casi omnipresente de la política antiterrorista desde finales del siglo pasado (De Guevara, 2013). Así, presenciamos una caída de gracia del ideal resocializador que ni siquiera había tenido tiempo de asentarse desde la Constitución de 1978 (ETA comenzó su actividad terrorista casi dos décadas antes), una instrumentalización de la víctima para asustar y enardecer la opinión pública y demandar penas más altas, más duras y más firmes y la visión del terrorista como alguien que ha perdido su oportunidad de ser humano y de redimirse (Valcárcel, 2007).

Todo ello traslada la batalla dialéctica al ámbito penitenciario (Gil, 2021): se recrudecen las medidas de seguridad y las posibilidades de tratamiento y progresión de grado, cubiertos por los nuevos Ficheros de Internos de Especial Seguimiento (Fernández Abad, 2021); las políticas de dispersión de internos etarras, el requisito de la delación o colaboración activa con las autoridades y la petición de perdón a las víctimas para acceder a beneficios penitenciarios, permisos o progresar en grado (Ríos Martín, 2017); o la exigencia del cumplimiento íntegro de la reforma de 2003 (LO 7/2003), los periodos de seguridad y la imprescriptibilidad de delitos de sangre dentro del terrorismo reformados por la LO 5/2010 (Sumalla, 2012).

Aunque en un próximo apartado vamos a analizar cada uno de estos aspectos, conviene señalar que los detractores de esta doctrina son muy numerosos. Primero, porque esta violencia es solo una táctica a corto plazo que retroalimenta las justificaciones de los terroristas como reacción ante la excepcionalidad estatal (Barona Vilar, 2018), aportándoles argumentos para mantenerse en la lucha, en vez de retrotraer esa argumentación ofreciéndoles un lugar en la sociedad (Medem, 2003) apartado de la violencia.

Por una parte, hay quienes piensan que utilizar la política penitenciaria para contraatacar al terrorismo no es la opción más adecuada (Laespada, 2012), ya que el planteamiento del paso de los internos por el centro penitenciario es meramente transitorio para poder evolucionar hacia su reinserción en la sociedad progresivamente (Madrugá, 2022), de modo que todos los instrumentos penitenciarios deben ponerse a disposición del tratamiento individualizado de

cada interno que decida si está en condiciones o no de retornar a la convivencia en libertad y cuáles son los pasos a tomar en esa dirección: orientado a programas restaurativos y reparadores, sobre todo (Sumalla, 2012). Además de que penas tan excesivamente elevadas caerán por su peso en algún momento: el objetivo del Estado no es dejar en prisión a los internos toda su vida (no le conviene), y ha quedado probado que es más útil una pena moderada pero eficaz y cierta (Lascurain et al., 2016) que una pena larga pero que no termina de cumplirse y crea una sensación de injusticia (De Guevara, 2013).

Otros piensan que este enfoque de la política antiterrorista fue satisfactorio en su momento, pero el nuevo contexto de desmovilización y disolución de ETA y el traslado de la discusión a las Cortes precisa un cambio desde esa excepcionalidad a un modelo más normalizado (Ayala, 2012) que abandone esa perspectiva securitaria para volver a otorgar los derechos que todo reo tiene (analizando cada caso concreto), no ya como concesiones de impunidad, sino como las disposiciones de justicia que dirigen y componen nuestro ordenamiento (Urteaga, 2022): la suspensión extraordinaria por enfermedad grave, las condiciones básicas para la progresión en grado, la aproximación familiar siempre y cuando sea favorable para su tratamiento y reinserción (Iñesta, 2013), el acceso a los beneficios penitenciarios de acuerdo a los requisitos firmes pero razonables del régimen general sin modificaciones constantes por la Administración según la alarma social y los discursos del miedo (Garaizar, 2012), entre otros. Es decir, adaptar la política penitenciaria al proceso de pacificación y responder a esa meta de no encerrar a los internos para siempre, sino para volver a la convivencia en sociedad (Urteaga, 2022).

Ambas son argumentaciones con un mismo resultado y, aunque cierto sector de la sociedad aún critique que se relajen las medidas penales y penitenciarias frente al terrorismo, es un paso inevitable a medida que la víctima adquiere protagonismo en el proceso penal que no se oriente el derecho hacia el endurecimiento de las penas, sino hacia la satisfacción de sus necesidades, para lo cual simplemente encerrar al delincuente es insuficiente (Calparsoro, 2012); pues mientras el recluso se encuentre en prisión no tendrá posibilidad de establecer ningún tipo de trato que repare a la víctima y la permita ser escuchada (Valcárcel, 2007). De hecho, si el sistema actual no favorece la asunción de responsabilidad por el agresor ni la satisfacción de las necesidades de la víctima (Varona, 2012), habrá que optar por otro modelo que trascienda el ámbito jurídico, pero mantenga sus garantías. Esto no para dejar impunes los delitos cometidos, sino precisamente para ajustarse mejor al estándar constitucional de justicia (De la Cuesta, 2017) a través de una reparación que vaya más allá de lo puramente económico (Calparsoro, 2012). Además, se buscará que este modelo (que, en opinión del autor como de otros tantos que veremos, debe ser dialógico y relacional) no solo satisfaga los objetivos con respecto a ambas partes, sino que pretenderá reconstruir esa comunidad fracturada por la violencia y el sufrimiento (Barona Vilar, 2018).

II. Un sistema democrático

Visto que el derecho penal de excepción supone una medida extraordinaria y, por lo menos hoy, injustificada, se asume que el ideal resocializador debe recubrir al sistema de una rehumanización del interno y de la víctima para no convertirse en aquello que pretende confrontar precisamente: las técnicas de radicalización terrorista suponen una cosificación de sus víctimas e incluso de sí mismos, así que el objetivo para reinsertarlos es devolver ese valor humano a sus víctimas y a los propios terroristas (Laespada, 2012). De hecho, volvemos así a

los principios más básicos del derecho penal como son su carácter de *ultima ratio* e intervención mínima (STS 2165/2013, de 3 de junio de 2014) y los principios de proporcionalidad (STC 136/1999, de 20 de julio de 1999), de resocialización del art. 25.2 CE y el principio de humanidad de las penas recogido en el art. 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Iturbe, 2012). Además, debemos recordar que los fines de la pena son la prevención general positiva (recobrar la confianza de la sociedad en la vigencia de la norma a través del regreso a la legalidad del delincuente terrorista) y negativa (la capacidad de intimidación con respecto al resto de la sociedad cuando se impone una pena a un infractor) y la prevención especial positiva (comprobar la voluntad de reinsertarse) y negativa (aislar al delincuente para evitar que reincida) (Arrizabalaga, 2012). En cuanto se cumplan estos fines, la pena ha concluido sus objetivos y pierde su valor, pudiendo volver a la sociedad en lo que algunos consideran un éxito para la democracia (Basaldua, 2012).

A continuación, nos interesaremos en la tríada que De la Cuesta (2017) propone que debe contemplarse para la pacificación tras el cese de ETA, pero que puede aplicarse a cualquier conflicto armado y en especial al terrorismo: rechazo a la impunidad, esclarecimiento de la verdad y memoria.

1. Rechazo a la impunidad

El primero de los elementos se refiere a la falta de respuesta por parte de la Administración de Justicia mediante un proceso judicial con todas las garantías frente a la violencia terrorista que determine la responsabilidad de los culpables por sus delitos (Marcellán, 2006) y que deja indefensas a las víctimas ante tal vulneración de derechos (De la Cuesta, 2017). Nuestra Constitución, en su art. 24, proclama el derecho a la tutela judicial efectiva, que implica que se persigan y sancionen los hechos delictivos conforme a unos principios y procedimientos legalmente reglados (De la Cuesta, 2014).

De esta manera, es inaceptable la situación actual del conflicto vasco, donde entre un 20% y un 30% de las muertes violentas siguen aún sin sentencia y, la mayoría, sin investigación; entorpeciendo la posibilidad de que las víctimas cierren esa etapa de su vida y favoreciendo la sensación de rabia, inquietud e injusticia (De la Cuesta, 2017). Es ante esta situación que las Fuerzas de Seguridad y los Tribunales deben reaccionar y acometer frente a los hechos delictivos que se cometieran durante el conflicto violento (De la Fuente, 2022); ya que es un deber del Estado investigar los delitos, su autor e imponer una sanción en caso de hallarlo culpable (Palop, 2012).

Todo siempre desde la perspectiva judicial del asunto, que se ve cubierta, si no por la legislación nacional, por la internacional y los criterios de la ONU (Casadevante, 2013) para determinar cuándo se ha producido una vulneración de derechos humanos (Garaizar, 2012) que exige una respuesta de justicia y reconocimiento por parte del Estado (Casadevante, 2022). Este enfoque centrado en el procedimiento judicial lo diferencia del siguiente elemento: el esclarecimiento de la verdad.

2. Esclarecimiento de la verdad

El derecho a la verdad implica un conocimiento sobre lo que ocurrió en cada caso concreto que desborda lo meramente judicial (De la Cuesta, 2014) y promete llevar a cabo las investigaciones necesarias sobre cada delito para conocer qué acaeció, quién estuvo implicado,

por qué lo hicieron, cuáles fueron las circunstancias concretas del delito y en qué consistió concretamente esa violencia (Casadevante, 2022). Lo novedoso de esta propuesta es que estas investigaciones deben darse incluso aunque el delito ya no pueda castigarse y sin respuesta penal (porque haya prescrito, por ejemplo), pudiendo formularse más conectada al proceso judicial como el servicio de la Oficina de Asistencia e Información a las Víctimas de Terrorismo de la Audiencia Nacional definido en el art. 33 del Real Decreto 1109/2015 de Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito (De la Fuente, 2022) o más desde un ámbito extrajudicial mediante la creación de comisiones de investigación o comisiones de la verdad, como veremos en el referente de Irlanda del Norte (Calparsoro, 2012). Un ejemplo asimilable es la Comisión de Valoración de abusos policiales que, en base a denuncias particulares, resuelve si existieron o no abusos policiales y determina una indemnización a la víctima a cargo del victimario en caso afirmativo; esto se podría trasladar al ámbito de las víctimas de terrorismo de ETA cuyos procedimientos permanezcan paralizados durante mucho tiempo o ni siquiera hayan sido abiertos (Casadevante, 2022).

3. Memoria

La respuesta a la violencia puede ser reactiva, pero lo más probable es que cree una escalada de violencia; lo que busca una memoria democrática es la conciliación de las secciones enfrentadas de la sociedad mediante la libre expresión y entendimiento, pero sin faltar a la verdad y rechazando la impunidad (De la Cuesta, 2014). Tras un periodo violento, surge la tentación de que una facción excuse o desfigure las responsabilidades y daños provocados por el grupo terrorista (Urteaga, 2022), negando el sufrimiento de las víctimas (Alonso, 2012); esta fue la sensación que dejó la reinsertión de ETAp a la sociedad sin mediar disculpa pública del grupo ni reconocer su responsabilidad (Iñesta, 2013). Sin embargo, esta actitud también la adopta el bando institucional, negando su responsabilidad por la violencia paraoficial ejercida para hacer frente al terrorismo, lo cual crea la misma percepción de injusticia y desconfianza (De la Cuesta, 2017). Es por esto que la solución no pasa por fomentar una batalla fragmentaria por el relato que oponga múltiples visiones desde cada escaño o ley penitenciaria (Gil, 2021) hasta que una de ellas acalle las experiencias de la otra parte y la haga resignarse (Garaizar, 2012). De hecho, esta batalla dialéctica dejaría fuera a las víctimas y daría entrada a una polarización indeseable, por lo que la vía adecuada debe sobreponerse a las mutuas acusaciones (De la Cuesta, 2017).

Esta vía más acorde a nuestro sistema democrático supondría crear espacios de diálogo compartidos en los que se presenten todas las experiencias de victimización desde todos los puntos de vista sin legitimar la violencia (De la Cuesta, 2014), pero dando lugar a una mejor comprensión y buscando una conciliación que no se fije en torno a bandos, sino a personas concretas involucradas en el conflicto de forma bilateral o multilateral (Urteaga, 2022). Solo así se puede encarar la situación desde una perspectiva democrática y conciliadora, plural pero dialogante. Un ejemplo de medidas a tomar serían las formaciones en los colegios con perspectivas de ambas partes o asegurar que los informes oficiales acojan todas las diversas formas de victimización y los actores involucrados como victimarios y como víctimas, no informes tendenciosos que presenten su información de forma parcial e incompleta (De la Fuente, 2022).

III. Algunas propuestas penales y penitenciarias desde la perspectiva democrática

Habiendo conocido ambos modelos penales y penitenciarios (excepcional y democrático), echaremos un vistazo a las distintas políticas penitenciarias que suponen una controversia en España, especialmente para el caso de ETA, y las opiniones vertidas por la doctrina conforme a una perspectiva de cambio y pacificación. La mayoría de ellas, al ser de origen jurídico, tienen una conexión más fuerte con el rechazo a la impunidad y un menor efecto en cuanto a la memoria, que requiere métodos más relacionados con las relaciones sociales y el discurso social y político; aunque de todas se pueden apuntar detalles para cada apartado.

1. Amnistía

Una de las opciones que normalmente abanderan los defensores de la causa que subyace al movimiento terrorista cuando se trata de cerrar periodos de violencia terrorista es la amnistía (sea general o condicionada), para condenas ya sentenciadas o incluso para aquellos que no llegaron a ser procesados (Basaldua, 2012). Esta fue una vía similar a la que se tomó con ETApM, por ejemplo: en 1982 se disolvió la facción político-militar de ETA y adalides políticos como Juan María Bandrés, Juan José Rosón y Joseba Azkarraga negociaron que aquellos que quisieran abandonar (de los que estaban en España y los exiliados) pudieran acogerse a la reinserción de manera más directa y dependiendo de la gravedad del delito concreto cometido por cada solicitante (Iñesta, 2013).

No obstante, aplicar una amnistía sin más suele atender a una balanza de costes políticos más que personales: acabar con la violencia puede parecer razón suficiente para sostenerse (Iñesta, 2013). Pero provoca una inquietud justificada por el olvido de la responsabilidad (De la Cuesta, 2017) que desatiende las necesidades y el sufrimiento de las víctimas: en muchos casos, no llegarán a conocer la verdad de lo que pasó y se decide sin contar con su opinión al respecto (Iñesta, 2013). Se resquebraja así el consenso social y la justicia que la Administración debe preservar a través de un proceso con todas las garantías, creando lo que Marcellán (2006:194) denomina “un parche temporal”.

En su lugar, un Estado democrático no debe afrontar la reinserción del terrorismo a través de fórmulas generales, de naturaleza colectiva y meramente formales por las que, si el delito encaja en la formulación de la amnistía, el sujeto queda libre de responsabilidad de acuerdo a unas razones políticas de transición. Más bien, de acuerdo al enfoque de nuestro Derecho Penal, el Estado tiene el deber de conocer de cada delito, hallar al responsable y disponer su condena de manera individualizada a sus características y situación actual personal y social y, solo entonces, cada medida favorable o desfavorable que afecte al reo debe ser acorde también a su caso y evolución individualizados (Laespada, 2012). De esta forma, se cumplen primeramente los fines de prevención general a través de la investigación y el proceso judicial y es desde entonces que se puede cumplir con la prevención especial al buscar su resocialización a través de su observación, evolución y medidas penitenciarias favorables (Palop, 2012) como permisos, beneficios penitenciarios...

2. Ficheros de Internos de Especial Seguimiento (FIES)

Otro aspecto controvertido de la política penitenciaria de excepción con respecto al terrorismo son los FIES, que nacen mediante varias Circulares de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) en 1989 como meros ficheros de almacenamiento de

información sobre algunos internos que se consideran especialmente peligrosos debido a su actividad delictiva o a que necesitan especial protección de acuerdo a su profesión (Madruga, 2022). Existen los FIES 1 de control directo (internos especialmente peligrosos por su historial dentro o fuera de prisión), FIES 2 para delincuentes relacionados con el narcotráfico, FIES 3 para delincuentes de bandas armadas, FIES 4 para delincuentes que formaban parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o del funcionariado de Instituciones Penitenciarias y FIES 5 para delincuentes especiales (delitos internacionales, de grave alarma social, racismo o xenofobia...) (Ríos Martín, 1998).

Desde las Instrucciones y Circulares de la SGIP, se afirma que es una mera base de datos útiles para la seguridad del centro y que no supone *per se* una limitación de los derechos de estos internos ni un régimen especial (Madruga, 2022), pero se hace evidente en la práctica que estas declaraciones encubren un régimen de seguridad (más que de tratamiento) con mayores medidas de control y vigilancia (Fernández Abad, 2021): cacheos, cambios de celda, restricciones en el acceso a talleres o empleos...

Ya fue cuestionado en sus inicios en cuanto al insuficiente rango legal de su base normativa como para afectar a derechos fundamentales (Ríos Martín, 1998); hoy, a través del Real Decreto 419/2011, de 25 de marzo, y no ya por las circulares de la SGIP. Fernández Abad (2021) añade que, al prevalecer el régimen sobre el tratamiento conforme al delito cometido y no al tratamiento individualizado, se alimenta en el reo una conducta reactiva contra la excesiva opresión sobre sus derechos que favorece el mantenimiento de esa rabia contra las instituciones y no da lugar a un progreso hacia la reinserción.

Siendo así que los FIES deberían desaparecer hasta el momento en que se regulen de manera adecuada con una norma de rango de ley orgánica (al tratar de derechos fundamentales) y se dediquen de manera exclusiva a recabar información, sin que pueda suponer que las Instituciones Penitenciarias apliquen *motu proprio* unas medidas regimentales más restrictivas salvo que el Juez de Vigilancia Penitenciaria lo considere adecuado conforme a los informes de evolución y tratamiento y lo dictamine de forma fundada (Ríos Martín, 1998).

3. ¿Prescripción o imprescriptibilidad?

La prescripción de un delito se concibe como una causa de extinción de la responsabilidad penal del delincuente tras haber pasado un periodo de tiempo desde el hecho delictivo determinado por ley. Ahora bien, la reforma que la LO 5/2010 hace del Código Penal español (acorde con otras normas internacionales como el estatuto de la Corte Penal Internacional) dispone en el nuevo art. 131.4 CP que los delitos de terrorismo que hubieran causado una muerte son imprescriptibles, de acuerdo a la gravedad del daño causado (Sumalla, 2012). Sin embargo, se plantea la cuestión de que casi todos los delitos de terrorismo de motivación política (que son los que nos interesan a raíz de este trabajo) ocurrieron previamente a la publicación de esta ley orgánica, por lo que ampliar su eficacia a hechos delictivos anteriores a su promulgación no resultaría suficientemente justificado en atención a los principios de legalidad y seguridad jurídica y atentaría contra el principio de irretroactividad de las disposiciones desfavorables del art. 9 CE (Subijana, 2009).

Desde la vertiente opuesta se presenta la prescripción de los delitos de terrorismo como una consecuencia natural de una sociedad cambiada y unos sujetos que ya no son los mismos que cuando hace años cometieron tal delito ni tienen las mismas oportunidades de repetirlo, por

lo que condenarlo por ese delito del que ya se separó no abarcaría los fines de prevención general y especial de la pena (Subijana, 2009). El ejemplo paradigmático en España es que, con la disolución de ETA, un exetarra que viva en libertad ya no tiene esa red de apoyo comunitario e ideológico para cometer más atentados en nombre de la banda y se ha asimilado en la sociedad. Hay que tener cuidado en estos casos con que la prescripción de los delitos no transmita a la sociedad un mensaje de impunidad y de olvido que perjudique a las víctimas (De la Cuesta, 2017).

Pero la principal oposición proviene del principio constitucional de justicia y del ámbito internacional, donde el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), entre otros, obliga a los Estados a la investigación efectiva de los delitos que le compete enjuiciar (Palop, 2012); de este modo, su jurisprudencia niega que pueda afirmarse que un delito ha prescrito sin más si ese paso del tiempo sin avances hacia un proceso fue consecuencia de la inactividad del Estado por una investigación nula o insuficiente de los hechos (Casadevante, 2022). De hecho, aunque esta obligación internacional la adquirió el Estado español cuando firmó el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) el 4 de octubre de 1979, dado que muchos de los hechos terroristas anteriores a esa fecha (siempre hablando de terrorismo de motivación política, como el GRAPO, ETA, los GAL...) seguían aún pendientes de investigación y resolución y los posteriores a la misma se acogen a los criterios de la normativa ya vigente (Casadevante, 2013).

Tal es el estado de las cosas que nos encontramos ante una encrucijada: la justificación para la imprescriptibilidad de los delitos de terrorismo es ciertamente endeble jurídicamente, pero la prescripción de estos hechos causada por la inactividad del Estado resulta igualmente injusta y vulnera las obligaciones internacionales contraídas por España. Para suavizar esta dicotomía, proponemos dos vías. La primera, acerca de los delitos a los que el Estado no haya dedicado su obligada investigación efectiva, la Administración deberá subsanar esta inactividad, investigar y dar lugar a un resultado (Casadevante, 2013). En cuanto a los delitos que hayan prescrito habiendo sido vertida sobre ellos una investigación efectiva pero sin resultado, Subijana (2009) propone que la imposibilidad de exigir una responsabilidad penal cuando el delito haya prescrito no obsta a la existencia de comisiones de investigación que formen parte de la Administración de Justicia y lleven a cabo procesos con todas las garantías que permitan a la víctima conocer la verdad sobre los hechos, aunque sin consecuencias jurídicas para el autor. Como veremos, esta política ha sido aplicada en otros países como Irlanda del Norte (Archick, 2023).

4. Política de dispersión de internos

Una medida muy discutida en España es la política de dispersión de internos (Urteaga, 2022) que se decidió implementar a finales de los 80, especialmente con los miembros de la banda terrorista ETA (Marcellán, 2006). Surgió a raíz del férreo control que aún dentro de prisión mantenía la dirección de la banda sobre sus subalternos, al concentrarse todos en tres centros penitenciarios de Madrid (Madruga, 2022), por lo que se planteó la dispersión para desvincularse de esa dependencia y poder tratarlos individualmente y sin esa presión grupal constante (Ríos Martín, 2017). Por poner un ejemplo, un informe de la Universidad de Deusto (Intxaurbe et al., 2017) calcula que la distancia media de los internos de ETA entre el centro penitenciario y su lugar de origen a fecha de 2017 rondaba los 1.000 km, superando los 400 km en muchos casos.

El TEDH se pronunció al respecto en el Caso Jorge Fraile Iturralde c. España, (STEDH, Sección 3ª, de 7 de mayo de 2019), constatando en el apartado A.5 de los antecedentes de hecho que esta pauta responde al “derecho de los reclusos a la resocialización, el derecho a la seguridad del personal penitenciario y el respeto a la dignidad de las víctimas” cercanas al centro al que se le envíe. Asume que, si la banda terrorista aún tiene influencia sobre los reos que se encuentran en el mismo centro penitenciario, cuanto más separados mejor para romper esa vinculación. Además, constata que esto forma parte de las competencias de la SGIP para decidir un traslado si es conveniente y compatible con los objetivos y medidas del centro penitenciario de destino, ya que solo nutriría el mantener la radicalización y la socialización con el mismo entorno por el que entró en prisión (Madruga, 2022).

El TEDH (caso Vintman c. Ucrania) se ha pronunciado al respecto del desarraigo que supone esta dispersión y afirma que la separación familiar del interno causada por la pena de prisión es inevitable y no supone un derecho del reo a elegir su centro penitenciario (Madruga, 2022). La STEDH sobre el caso Iturralde c. España de 2019 antes mencionada dispone unos requisitos para considerar si la injerencia en la vida familiar supone realmente una vulneración de este derecho (legislación, apartados A.18-A.33):

- Cobertura legal: la competencia para decidir el destino de los internos en uno u otro centro penitenciario corresponde a los órganos de la Administración Penitenciaria de acuerdo a los arts. 12.1 y 79 LOGP y 31 RP.
- Objetivo legítimo: como ya hemos dicho, se alega el derecho a la seguridad del personal penitenciario, el respeto a las víctimas que vivan cerca y la necesidad de salvar el control de ETA sobre sus miembros en prisión (Madruga, 2022).
- Proporcional a los objetivos: se plantea si esta propuesta no se excede con respecto al caso concreto y si hay pruebas de que su entorno personal sufre de forma injustificada a causa de estas medidas.

Es en este último criterio donde se centra la controversia, debiendo distinguir en cada caso por qué unos deben beneficiarse de este acercamiento y otros no (Casadevante, 2022). La postura contraria a la dispersión considera que esta medida infringe varios principios y normas nacionales e internacionales:

- El principio 20 del Conjunto de Principios para la Protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (Resolución 43/173 de la Asamblea General de las Naciones Unidas) y la Recomendación Rec(2006)2 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las Reglas Penitenciarias Europeas, de 11 de enero de 2006 disponen que el detenido o interno puede solicitar que el centro en que sea internado se encuentre a distancia razonable de su domicilio, pero añade la fórmula “en lo posible”, que abre el margen de interpretación (Garaizar, 2012).
- Con más acierto, se alega que vulnera el art. 12.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria (LOGP) al suponer un desarraigo social ilegítimo del reo y el art. 8 CEDH por atentar contra el derecho al respeto a la vida familiar: el interno tiene derecho al contacto y compañía de sus familiares y entorno, aunque limitado y dependiente de su situación de internamiento (Intxaurbe et al., 2017). Si bien no son derechos absolutos, nos redirigen a un sistema más complejo e individualizado que la mera disposición general por razón del delito cometido, debiendo comprobar si ese desarraigo social y separación de la vida familiar son proporcionados y cumplen los requisitos del TEDH en cada caso particular.

Afirman también que el desarraigo impide una resocialización en condiciones, dado que el interno volverá de nuevo al lugar del que ha sido separado y será más difícil mantener una resocialización que alcanzó de forma descontextualizada, además de los perjuicios que causa a sus familiares y amigos (Iturbe, 2012). También cuestiona la conceptualización del acercamiento como una concesión fatalista al terrorismo (Urteaga, 2022) que se olvida de que la reinserción del delincuente es un fin de justicia esencial de nuestro ordenamiento que se compatibiliza (que no se repele) con los fines de retribución y prevención (Marcellán, 2006).

Además, esta posición denuncia que esta medida es injustificada no solo para el interno, sino principalmente para sus familiares y amigos, quienes se ven condenados sin sentencia a hacer depender su economía, su tiempo y su calidad de vida al riesgo de accidentes por viajes largos y costosos sin apenas ayuda institucional (Intxaurbe et al. 2017). Más aún, los familiares más mayores, enfermos y personas con movilidad reducida no pueden mantener este ritmo de vida, los más pequeños deben decidir entre perderse clases y ver a su familiar y los trabajadores, pedir días de vacaciones que, de ser distinta la solución, no necesitarían (Ríos Martín, 2017). Esto sin contar con las denuncias de cacheos arbitrarios para pasar a las comunicaciones familiares, que constituyen de por sí manifiestas infracciones de derechos (Intxaurbe et al., 2017). El TEDH asienta que, si el centro está tan lejos que hace imposibles las visitas, entonces será una injerencia ilegítima por la Administración. A este respecto, merece la pena cuestionar el criterio que ciertos tribunales utilizan de considerar que por el mero hecho de que un interno reciba visitas con cierta frecuencia de sus familiares (sin tener en cuenta las dificultades físicas de los familiares, la distancia y el coste económico, entre otros) se puede inferir que la dificultad no es tal como para reconocer que la medida es desproporcionada en relación con ese concreto interno y su entorno (Intxaurbe et al., 2017). Por ejemplo: un interno con un buen comportamiento y evolución del tratamiento (aunque esto es difícil con las excepcionales trabas del sistema penitenciario actual a la progresión de exterroristas), cuyos padres viven en Badajoz, a 700 km del centro penitenciario, siendo de edad ya anciana, negarle el acercamiento es necesariamente una injerencia ilegítima por parte de la Administración Penitenciaria.

Por último, alegan otra causa de cese de esta política (en mi opinión, la de mayor peso), la disolución de la banda terrorista ETA: la red de control ya no es tan firme y los miembros de ETA apresados anualmente ya no siguen la constante que protagonizaba los años de socialización del sufrimiento, por lo que hay otras formas menos gravosas de retribuir el daño y resocializar a estos internos, siguiendo los principios de mínima intervención y proporcionalidad y el menor riesgo a la seguridad del personal penitenciario y las víctimas (Madruga, 2022). De nuevo, volvemos al criterio general de nuestro Derecho Penitenciario de un tratamiento individualizado que atienda en su régimen y tratamiento a la peligrosidad de cada interno en su contexto concreto, no a una fórmula general por razón de su delito (Intxaurbe et al., 2017). Ríos Martín (2017) distingue para el caso de ETA dos tipos de internos: un 82% de internos que reconocen el daño causado a las víctimas y su responsabilidad por ello y un 18% que no reniegan de su apoyo a los medios terroristas y se podrían considerar no resocializados. Es evidente que, si los porcentajes siguen esta pauta, el riesgo a la seguridad de los centros y de las víctimas no es suficiente como para mantener la dispersión de aquellos que se han acogido a la vía del reconocimiento. Pero se podría decir que tampoco la de aquellos no resocializados, porque ya no cuentan con la estructura necesaria para mantener la violencia desde que ETA fue desarmada ni el control de la cúpula de ETA en prisión y la vía a la reinserción precisamente se ofrece desde el contacto con una realidad social cercana pero que

ha cambiado y rechaza la violencia terrorista desde sus vínculos sociales más cercanos y favorece su capacitación (Ríos Martín, 2017).

En resumen, debiendo considerar siempre cada caso en particular, las condiciones que viven algunas familias para ver a sus familiares internos, el hecho de que ya no existen hoy grandes estructuras terroristas de motivación política activas en España y el siempre presente propósito de resocialización deberían reorientar la política de dispersión hacia un análisis individualizado que, creo, muchas veces concluirá con el acercamiento porque la política de dispersión no cumple el requisito de proporcionalidad que el TEDH ha asentado en atención a los objetivos que pretende alcanzar (y no deben olvidar que la reinserción es uno de ellos).

5. Requisitos para acceder al tercer grado y a los beneficios penitenciarios

Este es probablemente el tema más cambiante y con más aristas de los que ha implantado nuestro derecho penitenciario de excepción. La normativa penal y penitenciaria se ha ido endureciendo continuamente a través de las diversas reformas, destacando la LO 7/2003 y la LO 1/2015. La LO 7/2003 inicia la separación del régimen general único existente para el Código Penal de 1995 al crear un régimen especial para los delitos de terrorismo (y el crimen organizado) en busca de un cumplimiento íntegro de las penas (Madruga, 2022). La LO 1/2015 introduce la prisión permanente revisable en España y refuerza la dureza del acceso a la libertad condicional (ahora “suspensión de la ejecución de la condena”), por la que infringir sus condiciones supone tener que cumplir toda la pena suspendida sin computar el periodo de tiempo transcurrido en libertad (Fernández Abad, 2019). Analizaremos solo algunos de los aspectos más relevantes que aíslan a los internos terroristas del tratamiento del resto de reos.

5.1. Requisitos temporales y periodos de seguridad

El art. 78 CP (tras la reforma de 2015) dispone que cuando la pena a cumplir sea menor a la mitad de la suma total de penas impuestas, el juez o tribunal podrá decidir que los beneficios penitenciarios, los permisos de salida, la progresión al tercer grado y la libertad condicional se consideren sobre el total de penas impuestas. Pronto, este mismo razonamiento derivará en la doctrina Parot establecida tras la STS 197/2006, de 28 de Febrero de 2006: los beneficios penitenciarios se contarán sobre el total de penas impuestas y no sobre el límite máximo para subsanar los supuestos impedimentos al cumplimiento íntegro de la pena que el Código Penal proponía (De Guevara, 2013). Lo cierto es que el TEDH (STEDH, caso Río Prada c. España, Gran Sala, de 21 de octubre de 2013) resolvió que aplicar esto retroactivamente a los internos terroristas ya condenados era contrario a los arts. 5.1 y 7 CEDH y al art. 9 de nuestra Constitución; pero sí se puede aplicar a los hechos terroristas cometidos en adelante, lo cual vuelve a ser una técnica punitivista. Aun así, el art. 78 CP lo ofrece como una mera opción y podrá acordar la aplicación del régimen general si hubiera razones para ello.

Es aquí donde se incluyen como primera distinción para el terrorismo los periodos de seguridad: tramos temporales durante los cuales los internos condenados por ciertos delitos no pueden acceder al régimen general de cumplimiento (Sumalla, 2012). Así, esta decisión favorable del juez o tribunal no podrá darse para los condenados por terrorismo (y crimen organizado) hasta que al interno le reste un quinto del límite máximo de cumplimiento si se pretende el acceso al tercer grado o un octavo si lo que pretende es la suspensión del resto de condena, es decir, el otorgamiento de la libertad condicional (Fernández Abad, 2019).

Más restrictivos aún serán los periodos de seguridad impuestos en el art. 78 bis CP a los condenados por varios delitos de terrorismo cuando al menos uno de ellos suponga una pena de prisión permanente revisable, disposición penal muy criticada por la doctrina y que atiende más a criterios alarmistas y políticos que a verdadera falta de alternativas para hacer frente a estos delitos concretos (Lascuráin et al., 2016). En estos casos, los plazos para que el delincuente terrorista acceda al tercer grado varían entre los 24 y los 32 años de prisión en comparación con los 18 a 22 del régimen general y para acceder a la libertad condicional, rondan los 28 a 35 años, frente a los 25 a 30 del régimen general (Madruga, 2022).

Tanto las instituciones internacionales como los estudios empíricos avisan de que periodos tan largos de tiempo de privación de libertad, sea por la prisión permanente revisable (con una incertidumbre constante), por el cómputo de las medidas favorables sobre el total de las penas o por los periodos de seguridad, impiden un verdadero tratamiento progresivo y adaptado a la expectativa de reinserción del sujeto (Lascuráin et al., 2016). Suponen unos daños psicológicos y fisiológicos tales (*prisionización*) que destierran toda posibilidad de reintegrarse en la sociedad en la que ya no encuentran ningún vínculo social al que aferrarse después de tantísimo tiempo acostumbrado a vivir en una sociedad paralela y desconectada de la realidad: es una barrera insalvable a la resocialización y, como tal, debe desaparecer por inconstitucional e inhumana (Lascuráin et al., 2016).

5.2. Requisitos materiales de la libertad condicional y la progresión al tercer grado

5.2.1. Abandono de los fines y colaboración activa con las autoridades

Los obstáculos al principio de resocialización no acaban ahí. El art. 90.8 CP referido a la libertad condicional y el art. 72.6 LOGP atinente a la progresión al tercer grado de tratamiento son reformados también por la LO 7/2023 para añadir como requisitos para la evolución penitenciaria de internos terroristas lo que hasta ahora eran meras atenuantes facultativas del juez o tribunal penal en virtud del 579 bis (apartado 3) CP para los delitos de terrorismo (Maculan, 2012). Nos remitimos a las respectivas normas legales para constatar que, de hecho, las diferencias en su redacción son mínimas, exigiendo (Melero, 2019):

- Signos inequívocos de haber abandonado los fines y medios de la actividad terrorista a los que se dedicaba.
- Colaboración activa con las autoridades para impedir que la organización cometa otros delitos, atenuar los efectos de su propio delito; ayudar a identificar, capturar y procesar a otros responsables terroristas, a obtener pruebas para ello o a impedir la actuación de las organizaciones o grupos terroristas a los que perteneciera o con los que colaborara.

El requisito de abandono de la violencia (desvinculación con los medios terroristas) puede llegar a concordar con el propósito de resocialización que ya hemos analizado, ya que se atiene al cambio en el comportamiento externo del interno que renuncia a volver a delinquir (Horgan, 2021), pero no interfiere en la esfera interna del individuo porque al derecho le es indiferente el razonamiento mediante el cual llegue a esa conclusión (Horgan & Braddock, 2010). En este sentido, la exigencia de demostrar este abandono es innecesaria, ya que el pronóstico de reinserción positivo es labor del equipo de tratamiento, que atiende para su progresión a que el diagnóstico de peligrosidad criminal evidencie una conducta por la que es previsible que no reincidirá (Melero, 2019).

Cuestión distinta es exigir la desvinculación de los fines conectados a esos medios y la colaboración activa con las autoridades, la cual penetra ya en la esfera interna del individuo y plantea dificultades prácticas. La exigencia de abandonar los fines relacionados al terrorismo vuelve a traer a colación la diferencia entre desradicalización y abandono de la violencia que ya hemos comentado al inicio de este trabajo (Horgan, 2021). Por tanto, precisar que el interno se retracte de la ideología que subyace a su violencia interfiere en su personalidad (Gorostiza, 2012), vulnerando sus derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad postulado en el art. 10 CE (Gil, 2021) y a la igualdad y no discriminación por razón de ideología del art. 14 CE, ya que hace depender el régimen de ejecución de su condena de sus pensamientos, no de sus acciones (Madruga, 2022). En este sentido se pronuncia el auto del Tribunal Supremo (ATS), de 4 de diciembre de 2020, en ejecución de la causa especial 20907/2017: afirma que el sistema penitenciario no puede adentrarse en el “espacio ideológico de los reclusos”, ya que no es su fin el que abandone sus convicciones, sino sus actos delictivos (Madruga, 2022).

El requisito de colaboración activa adolece de problemas prácticos. Nace del derecho comparado con Italia, donde las figuras del *pentito* y el *dissociato* funcionan como estrategia estatal para dismantlar las organizaciones terroristas; el problema es que el planteamiento en España no es (solo) como una atenuante, sino como la única puerta de entrada al régimen general de tratamiento, lo cual plantea problemas prácticos y legales (Masculan, 2012). En primera instancia, porque cuando la organización criminal desaparece (como es el caso de ETA, los GAL, GRAPO, BVE...), máxime si el interno lleva encarcelado muchos años, es difícil cumplir esta exigencia por olvido, carencia o insuficiencia de información sobre las operaciones y responsables actuales, especialmente si son miembros de poco recorrido en la organización (Ríos Martín, 2017). Es cierto que por lo menos algunos podrán contribuir a la persecución de casos y autores antiguos, aunque la banda ya no siga activa (De Guevara, 2013), pero entonces la finalidad deja de ser dismantlar la banda y pierde esa urgencia extraordinaria con la que se pretende justificar la excepcionalidad de este precepto. En cualquier caso, impedir al reo avanzar en su progresión penitenciaria porque no cumple un requisito que atenta contra su esfera moral (Fernández Abad, 2019) excede lo que el principio de resocialización propugna y atiende solo a interferencias ilegítimas del *ius puniendi* del Estado que lo instrumentalizan para un fin que ya no es eficaz y tampoco beneficia en nada a la víctima (Gil, 2021).

Por si fuera poco, la disposición transitoria única de la LO 7/2003 señala que estas condiciones deberán exigirse incluso sobre decisiones que recayeran con posterioridad a la entrada en vigor de la reforma, independientemente de que los hechos delictivos o la resolución condenatoria hubieran sido anteriores, quebrantando el principio de irretroactividad de disposiciones no favorables del art. 9 CE (Gil, 2021). Algunos lo entienden como conductas de excepcional valor para las víctimas y símbolo de gran progresión, ya que aquel que no sea capaz de asumir la responsabilidad por el delito y los daños inherentes al mismo no podrá considerarse resocializado y los jueces le hubieran aplicado una solución idéntica incluso sin estos preceptos (Gil, 2021); aunque hemos visto que la reinserción se puede dar por el mero temor a volver a prisión, sin reconocimiento de por medio (Madruga, 2022). Sin embargo, lo que en un principio son ejemplos de comportamientos ejemplares de progreso (Gorostiza, 2012) se acaban convirtiendo en estrictos parámetros fuera de los cuales los equipos de tratamiento no pueden contemplar un pronóstico positivo de reinserción a consecuencia de la cerrazón de la norma (Fernández Abad, 2019).

De hecho, esto impide que se apliquen preceptos como la suspensión extraordinaria para internos septuagenarios o con alguna enfermedad muy grave con padecimientos incurables de los arts. 91 CP y 196 RP por no cumplir los requisitos de este art. 90 CP. Es un buen ejemplo de cómo parte de la sociedad (erigiéndose en defensa de las víctimas) reclama un populismo punitivo más allá de los estándares de justicia (Díaz Bada, 2013), pues esta suspensión extraordinaria se fundamenta precisamente en los informes médicos (con un procedimiento específico redactado por la SGIP probablemente a raíz del caso Bolinaga) y la valoración del juez de vigilancia penitenciaria de que el delincuente tiene dificultades para delinquir y una escasa peligrosidad precisamente por su situación física (Ríos Martín, 2017).

5.2.2. Acreditación de estos requisitos

Además, a ambos artículos reformados se añade una fórmula (con graves opiniones en contra) que sirve de ejemplo a cómo podrá acreditarse que el interno cumple cada una de las condiciones de abandono de la actividad delictiva y colaboración activa con las autoridades:

- Mediante una declaración expresa de repudio de sus actividades delictivas y de abandono de la violencia.
- Mediante una petición expresa de perdón a las víctimas del delito.
- Mediante informes técnicos que acrediten la desvinculación de la organización terrorista y del entorno y actividades de asociaciones y colectivos ilegales que la rodean y su colaboración con las autoridades.

Cuestión aparte es que tanta formalidad favorece la existencia de cartas estandarizadas de repudio y/o perdón que cumplen procedimentalmente la obligación y aun así los tribunales las rechazan por sospechas de que sean falsas declaraciones redactadas solo para obtener sus beneficios, sin verdadera intención; lo cual crea frustración en la víctima e indiferencia o reacción en el victimario (Maculan, 2012). Tiene su fundamento considerar inmorales estas cartas estándar, pero hemos de entender que esta es la consecuencia natural de una condición que en lo formal es insulsa y cuyo trasfondo es improbable además de ilegítimo, por lo que censurar al reo por ello es en realidad, recriminar su utilidad a la norma (Maculan, 2012). Además, ya comprobamos que el perdón es un concepto que trasciende al derecho y es incondicional, por lo que este precepto resulta inútil al no comprender estas características: exige el perdón desde el derecho y lo usa de peaje para acceder al régimen general y las medidas penitenciarias favorables a su reinserción (Gil, 2021).

Finalmente, en cuanto a los informes técnicos cabría preguntarse cuánta colaboración sería suficiente para considerarse cumplido el requisito y si no es arbitrario dejar a quien escriba el informe determinar ese mínimo del que depende todo un régimen y un tratamiento penitenciarios, para no olvidar que seguimos hablando de personas (Fernández Abad, 2019).

CAPÍTULO III: JUSTICIA RESTAURATIVA

I. El concepto restaurativo derivado de la justicia transicional

Hemos contemplado cómo la respuesta que puedan dar el derecho penal y el penitenciario ante las crisis de violencia presentes en todos los países del mundo es insuficiente debido a la brusquedad de la transición política y la urgencia de respuestas (De la Fuente, 2022). Los planteamientos de resolución de estos contextos tan complejos moldean el concepto de justicia transicional: no solo derecho, sino también otras propuestas aparte del derecho (aunque sin descuidar sus garantías) que cuentan con una precisión extraordinaria para atender a las características más finas de cada conflicto y hallar así la manera de transformar la sociedad desde la hostilidad hacia la reconciliación (Ayala, 2012). Esta justicia transicional debe resolver justamente sobre las pretensiones de justicia y reconocimiento del daño padecido por las víctimas (Isa, 2012) y, por otra parte, evitar la *otrerización* del victimario; es decir, atender a la tríada que ya hemos analizado de justicia, verdad y memoria (Ríos Martín, 2017).

Dentro de esta justicia transicional, el sistema por excelencia para reconstruir sociedades fracturadas por la violencia es la llamada justicia restaurativa, un modelo que se presenta de múltiples formas, como la mediación, conferencias entre familiares y victimarios o terapias comunitarias (Consejo de Europa, 2018), pero concuerda en unos principios y valores fundamentales (De la Fuente, 2012):

- Humanidad de la víctima y el victimario, incardinada en la dignidad inherente a todo ser humano, reconociendo el dolor (aunque asimétrico) de ambos como punto de partida para elaborar una visión compartida de la realidad (López, 2021).
- Responsabilidad también asimétrica, especialmente centrada en el reconocimiento por el victimario de que ese dolor tiene rostro y él o ella es el causante (Ríos Martín, 2015).
- Diálogo como medio para que ambas partes entiendan sus propias necesidades y las del otro y transformar esa responsabilidad en reparación (Ríos Martín, 2012). Basado en la esencia relacional del ser humano, confía en que ese intercambio de sufrimientos y capacidades dé lugar a la reconstrucción de una convivencia pacífica (Palop, 2012).

II. Fundamentos de la justicia restaurativa

1. Sin impunidad: un complemento necesario a la justicia penal

La primera preocupación que surge con respecto a la justicia restaurativa es que deje impune el delito, ya que el principio constitucional de justicia y las normativas internacionales obligan a España a la investigación efectiva de sus delitos hasta dar con el autor, probar su culpabilidad e imponerle una pena o medida que impida su reincidencia (Palop, 2012). Es por ello y por la presunción de inocencia que la justicia restaurativa ha lugar después de una sentencia condenatoria (Aburto, 2012), que identifica a la víctima y al agresor, el hecho delictivo y el daño producido: la casilla de salida (Sáez, 2012)

Cuestión distinta es el temor a que el interno lo utilice para obtener ventajas en prisión como permisos de salida o una progresión en el grado de tratamiento, que ya no en la imposición de la pena, y esto perjudique a la víctima, que se sentiría manipulada (Maculan, 2012). Por ello suelen celebrarse sin la promesa de ningún beneficio directo (Zarrabeitia, 2012); aunque es

obvio que, si un encuentro restaurativo se resuelve satisfactoriamente, repercutirá en su comportamiento y actitud y, a su vez, en el pronóstico de reinserción que elaborará el equipo de tratamiento (Maculan, 2012). De hecho, quien lo conciba como una vía de manipulación a su favor no entiende los encuentros restaurativos y no debe participar en ellos (Consejo de Europa, 2018). En definitiva, la justicia restaurativa acoge la justicia y responsabilidad penales, pero reafirma la dignidad humana de ambas partes y su papel en reconstruir la convivencia perdida (Palop, 2012).

El Consejo de Europa (2018) ya avisó de que cualquier crimen provoca daños que exigen una respuesta más allá de lo penal. De hecho, hemos comprobado en este trabajo que el sistema penal actual no resuelve por completo la fricción social y personal entre las partes (Sáez, 2012) ni satisface a la víctima ni favorece tanto como podría a la reinserción del delincuente (Mauleon, 2012), porque los fines retributivos y preventivos de la pena no atienden por completo sus necesidades personales y relacionales (Valcárcel, 2007). El proceso penal tal cual está determinado hoy se centra en la perspectiva pública sobre la delincuencia y sobre todo la víctima siente una instrumentalización que excluye su sufrimiento del relato judicial (De la Cuesta, 2014) y crea un ambiente contraproducente para que el victimario lo comprenda, le ponga un rostro y se responsabilice por ello (De la Fuente, 2012). Pero la justicia restaurativa puede restaurar las relaciones sociales fracturadas en vez de ahondar más en la herida (Barona Vilar, 2018) y cubre la faceta más emocional del roce, presentando el dolor de primera mano de tal forma que desmantela las técnicas de neutralización y justificación del delincuente (De la Fuente, 2012).

En otras palabras, complementa a una justicia restaurativa coactiva que responde al daño con más daño (Basaldua, 2012) y una mera reparación económica si la hay (Sumalla, 2012) con una justicia restaurativa plenamente voluntaria y honesta, sin dobles filos (Mauleon, 2012), para que las partes den respuesta a sus necesidades y reparen sus mutuos sufrimientos hacia la convivencia (Basaldua, 2012). Así, no se quebranta el Estado de Derecho, sino que nos acercamos más a él y los objetivos de verdad, reparación, memoria y resocialización (Laespada, 2012), con la participación más activa de ambas partes para reparar el daño y cubrir sus mutuas necesidades (Mauleon, 2012) a través de un ideal de comunicación y diálogo (Maculan, 2012).

2. Una verdad humana

Una pregunta esencial que debemos hacernos es por qué, más allá de la teoría, cada víctima o victimario decidiría tomar la audaz iniciativa de participar en un proceso restaurativo, pues a primera vista puede parecer contraintuitivo e incluso sin sentido (De la Fuente, 2022); pero debemos comprender que, ante una pugna, las personas no son un objeto inanimado, sino los protagonistas de la contienda y la solución (Haspesslagh & Yousuf, 2015). Los participantes voluntarios de ambas posiciones reconocen la necesidad de un espacio colectivo como este que les permita cerrar esta etapa a través de la expresión del sufrimiento (no todos han tenido oportunidad de expresarlo), la validación de ese dolor y la oportunidad de desatarse de él y del pasado (Ferguson et al., 2010).

Las experiencias de culpa y remordimiento no son infrecuentes entre los victimarios, pudiendo causar tal desesperación en algunos que los lleve al suicidio (Ferguson et al., 2010); en estos casos, aunque tal vez no alcancen a comprender el recorrido que puede llegar a tener, quieren conocer el dolor causado a las víctimas, deshacerse de la culpa por esta destrucción y participar en una iniciativa de paz y ser útiles para restaurarlo (Ríos Martín, 2012). De la Fuente

(2022) nos cuenta que muchos internos sufren en la cárcel una crisis de identidad (por el aislamiento) a raíz de la cual se cuestionan sus ideas y sus actos y buscan un nuevo sentido y una paz que la rabia y la soledad les arrebatara. Estas son razones suficientes para que el victimario vea con buenos ojos un encuentro restaurativo, aun sin beneficios en su condena.

Las víctimas, por su parte, resulta que buscan lo mismo: paz (Ríos Martín, 2012). Ya sea a través del conocimiento de la verdad en su plenitud: los detalles, por qué, cómo, quién..., como mediante la adquisición de una sensación de control (López, 2021) o validación y confirmación a su dolor, que no le sea negada la realidad de su sufrimiento (Valcárcel, 2007), la víctima alcanza esa paz que la incita a buscar estos encuentros (Barona Vilar, 2018). En consecuencia, ambos inician los encuentros buscando un beneficio para sí mismos (aunque después pueda ofrecer mucho más), de forma que se necesitan mutuamente y la ganancia de uno no perjudica a la del otro, se complementan (Ríos Martín, 2015).

No obstante, estos encuentros van más allá del beneficio pretendido. El discurso del enemigo que usa el terrorismo (y el contraterrorismo) deshumaniza al contrincante, abriendo la puerta al odio, el resentimiento y los mitos como excusas para la violencia (Sáez, 2012). El resultado es que un bando debe destruir al otro: la persona comete un acto delictivo contra una víctima que ni siquiera concibe como persona, sino como un daño colateral impersonal necesario para su objetivo (Laespada, 2012), y se convierte en un ser irrecuperable para la sociedad, solo cabe marginarlo o destruirlo y alimentar así un ciclo infinito de violencia y despersonalización (Alonso, 2012). Sin embargo, la justicia restaurativa pretende invertir el proceso, destruir los mitos que crean la polarización (Valcárcel, 2007), reconocer la dignidad inherente a cada uno como ser humano (De la Fuente, 2022) y descubrirla en una experiencia relacional en que el autor vea a la persona sufridora de su delito y la víctima conozca (que no justifique) al victimario que causó su dolor, no como una imagen mediatizada o politizada, sino como personas de carne y hueso (López, 2021). Evidentemente, no es automático, sigue de forma flexible unas fases que Palop (2012) relata: cesar en el uso de la violencia abre espacios a la humanización del otro y reduce esa distancia entre los dos, para gestionar así las disonancias cognitivas que crean las contradicciones humanas y la responsabilidad por el mal causado y acabar reconociendo al otro como ser humano, desterrando el odio (Barona Vilar, 2018).

Por último, la justicia restaurativa conecta perfectamente con nuestro sistema constitucional democrático que aboga por la resocialización siempre que sea posible de modo que cada interno que vuelve a la vida en sociedad y contribuye a su pacificación es un éxito democrático (Arrizabalaga, 2012). Elzo (2012) lo resumía muy bien en palabras del filósofo Albert Camus: "... a pesar de vosotros mismos, yo os seguiré manteniendo la denominación de hombre. Para ser fieles a los ideales de justicia nos hemos esforzado en respetar en vosotros lo que vosotros no habéis respetado en los demás".

3. Objetivos: diálogo hacia la reinserción

Las diversas herramientas de justicia restaurativa se centran en el diálogo porque, en primer lugar, deconstruye toda la parafernalia interna que ha despersonalizado al otro y lo ha convertido en un objeto prescindible del que cuanto menos sepas, mejor, y al que se puede herir sin consecuencias morales (Ríos Martín, 2015). De hecho, cuanto más tardía sea la intervención, más difícil será penetrar estas sinrazones, encostradas ya con el tiempo en prisión (Valcárcel, 2007). El diálogo constituye, por lo tanto, el elemento básico para alcanzar un grado de empatía entre ambas partes: captar los sentimientos de la otra persona (De la Fuente, 2022).

Solo a partir de ahí se puede esperar que las técnicas de neutralización que han mantenido un relato racional que justificaba los hechos (Ríos Martín, 2012) se derrumben progresivamente mientras deben encontrar razones para explicar por qué lo hicieron y escuchar (y ver) las consecuencias vitales de su decisión en otra persona sentada frente a él, con un rostro y una historia (Ríos Martín, 2015).

De cualquier manera, el propósito del diálogo no debe enfocarse hacia el perdón como resultado (ni debe obligarse a ello, como hemos visto), sino que este puede ser un resultado añadido; más bien se centra en el reconocimiento del daño (López, 2021). Esto implica para el victimario asumir su responsabilidad conforme a un hecho que infligió un sufrimiento concreto en otra persona, validando así el dolor de la víctima, lo cual suele dar lugar a un compromiso de no repetición y un abandono de esta violencia (Palop, 2012). En relación con la víctima, ésta recupera una visión humana del infractor, más allá del prototipo insalvable de enemigo, a veces incluso una persona que consideraría ‘normal’ (Valcárcel, 2007). Ambos lograrían con ello no quedar encasillados en sus roles de amargura y condena para poder avanzar (Ríos Martín, 2012): el victimario no reincide y se resocializa y la víctima recibe una explicación y reconocimiento (Ríos Martín, 2015).

4. Garantías frente a la revictimización

Otro temor relevante que surge ante estas iniciativas es el cuidado de las víctimas para evitar su victimización secundaria, que revivan el hecho violento. Y es cierto que la complejidad relacional del encuentro cuenta con ese riesgo por el discurso mediático, la asimetría entre las partes, las barreras internas de cada uno y la posibilidad de que el encuentro no obtenga ningún resultado (Ríos Martín, 2017). Pero, si no es a través de la justicia restaurativa, continuaríamos aún en el sistema penal y penitenciario actual que no satisface a las víctimas ni resocializa a los agresores (Maculan, 2012) basado en modelos igualmente injustos como las amnistías que no ofrecen nada a las víctimas (Díaz Bada, 2013) o los regímenes excepcionales que aíslan al reo y olvidan darle herramientas para tratar su violencia (Ríos Martín, 2017).

La justicia restaurativa, al contrario de lo que pueda parecer, se ofrece para todo delito (Sáez, 2012) y es especialmente útil en aquellos más graves precisamente porque, cuanto mayor es la asimetría, mayor la vulnerabilidad y la necesidad de la víctima (de entender, de reconocimiento, de validación, de paz...) y más incapaz se encuentra el derecho formalista para responder a una cuestión que corresponde únicamente al diálogo personal (Varona, 2012). Es porque el delito tiene una magnitud tan grave que la respuesta debe ser más compleja y completa y requiere acudir a otras opciones que respondan a esa gravedad, como la práctica ha demostrado (Maculan, 2012). Evidentemente, no es lo mismo un delito sexual que uno contra la seguridad vial: cada delito y partes del conflicto son distintas y exigen un planteamiento individualizado delimitado por profesionales para saber qué herramienta restaurativa es la más adecuada en atención a las garantías o flexibilidad que requiera (Maculan, 2012).

Por otra parte, los encuentros restaurativos son plenamente voluntarios y no implican ningún tipo de beneficio formal, son una alternativa más disponible, de forma que no hay problema en que no convengan a todo el mundo ni obligan a las partes a participar, lo cual aporta a su vez un factor añadido de honestidad (Mauleon, 2012). Para la víctima, esto implica que las instituciones, los medios y su entorno no deben colocar sobre ella ningún tipo de presión para participar o dejar de hacerlo, pues es decisión únicamente de la parte involucrada (Arrizabalaga, 2012). Y esto no tiene que perjudicar al victimario con voluntad de participar,

ya que podrían existir encuentros con víctimas de delitos similares y con características similares (Maculan, 2012). Desde la otra perspectiva, ambos deben saber con total claridad que la participación de los internos en estos encuentros no supone ningún tipo de beneficio directo, aunque pueden repercutir indirectamente en su actitud y su conducta y esto a su vez en su pronóstico de reinserción (Maculan, 2012). Ahora bien, la decisión de un interno de participar supone un esfuerzo a considerar de desligarse de su posición pasiva y el grupo con el que se identifica para acceder a una herramienta que va a tratar de frente y sin tapujos su delito (Aguirre, 2012), junto al hecho de que es un proceso largo que puede o no acabar y dar resultado, pero en el que las intenciones son muy difíciles de ocultar y no se le ofrece ninguna recompensa, por lo que la garantía de sinceridad está cubierta (Maculan, 2012).

Un pequeño apéndice a esta discusión es el debate sobre la publicidad o privacidad de estos encuentros, debido a que la acción mediática está haciendo más daño que bien a estas iniciativas y sus participantes, distorsionando sus métodos, intenciones y fines (Zarrabeitia, 2012). La mayoría de autores, varios de ellos participantes en primera persona de estos encuentros como Maixabel Lasa (López, 2021), las víctimas de la Iniciativa Glenecree (2012) o Iñaki García Arrizabalaga (2012) coinciden en que la naturaleza de las herramientas restaurativas debe ser privada, ya que se enfoca en una relación entre personas, no con la sociedad o las instituciones; por lo que no pertenece al espacio público, sino al privado (Sáez, 2012). Además, esto constituye una mayor garantía de su intimidad y honestidad (Sáez, 2012). Cuestión aparte es que ambas partes quieran ponerlo en conocimiento de los medios o la sociedad durante o después de los encuentros como medio para que se sigan dando y contribuyan a la reconciliación social (Glenecree, 2012), pero debe tratarse con sumo cuidado para no tergiversar el propósito personal de los encuentros (Zarrabeitia, 2012).

III. Justicia restaurativa en España

La justicia restaurativa no es un método ajeno a nuestro país, por lo que creemos conveniente mencionar algunas experiencias. En diciembre de 2007 se inició la Iniciativa Glenecree, que promovía encuentros entre veinticinco víctimas del territorio español derivadas de la violencia política de todo tipo (GAL, ETA, policial...), en entornos apartados del conflicto y los medios como fueron Glenecree, en Irlanda, y Santa María de Mave años más tarde, en Palencia (De la Fuente, 2022). Un equipo se encargaba de dinamizar los encuentros para que se compartieran las experiencias de victimización entre los presentes, lo cual dio lugar al reconocimiento de una realidad de sufrimiento en el otro y a romper los estereotipos que alejaban a estas víctimas entre sí (Glenecree, 2012). Así, impulsó la identificación a través de este dolor compartido y las dificultades que como víctimas estaban teniendo para recibir ayuda y que alguien las escuchara (De la Fuente, 2022). Al final, los propios participantes reconocieron lo positivo del encuentro en aras de reconciliar una sociedad fracturada por el bien de las próximas generaciones (Glenecree, 2012).

Pero el caso más paradigmático en España de justicia restaurativa se dio en el centro penitenciario de Nanclares de Oca en 2011, donde comenzaron unos encuentros restaurativos entre los internos etarras de la prisión y sus víctimas, con asistencia profesional e iniciativa institucional (Maculan, 2012). Fue iniciativa de un grupo de internos alejado de la influencia de ETA, que la Oficina para las Víctimas del Terrorismo del Gobierno Vasco y las Instituciones Penitenciarias avalaron, siempre que mantuvieran su marco extrajudicial (Maculan, 2012). La primera víctima de ETA en participar fue Iñaki García Arrizabalaga, hijo de Juan Manuel

García Cordero, secuestrado y asesinado por ETA en 1980, en un encuentro celebrado el 25 de mayo de 2011 (Arrizabalaga, 2012). Estos encuentros se estructuraban en torno a unas primeras entrevistas individuales con los profesionales para identificar los riesgos y necesidades de las partes (y si era viable dadas sus actitudes) antes de dar pie a entrevistas personales entre los participantes (Ríos Martín, 2015). En estos encuentros, cada parte explicaba y narraba el delito cometido y el sufrimiento vivido en consecuencia, respectivamente, lo cual daba como resultado una progresiva deconstrucción de las excusas y estereotipos a la vez que el victimario se responsabilizaba y ambos humanizaban el conflicto preguntándose libremente el porqué de esa trayectoria y cómo le había afectado al otro (Ríos Martín, 2015). Finalmente, si el resultado era positivo, solía ser acompañado por un seguimiento de las partes; una conclusión que destaca Ríos Martín (2015) es cómo la víctima comprende que la fidelidad a las víctimas no obliga necesariamente a una pugna constante hasta destruir al otro, que es compatible con desligarse del odio y permitir así al victimario desligarse de su trayectoria y favorecer la reconciliación entre ambos como ejemplo para la reestructuración social. No obstante, los encuentros de Nanclares de Oca sufrieron un parón en 2012 debido al cambio de Gobierno (e ideología), la presión mediática y los recortes presupuestarios, frustrando los propósitos y buenas perspectivas que tenía, aunque sirvieron de ejemplo a otros centros penitenciarios de todo el territorio nacional (Maculan, 2012).

CAPÍTULO IV: BREVE PERSPECTIVA COMPARADA

I. Italia

Como ya hemos comentado antes, Italia fue un ejemplo a seguir por la política penal y penitenciaria española: sus desencuentros con las Brigadas Rojas, grupo terrorista de extrema izquierda (Marcellán, 2006). Las medidas que propusieron, como el *pentito* y el *dissociato* para dar fin a estas organizaciones a través de la delación, las adoptó nuestro ordenamiento con el mismo sentido (Maculan, 2012). No obstante, a pesar de su disolución oficial en 1988, se mantuvieron algunas pequeñas células que continuaron sus atentados a menor escala y aún quedaba la pregunta de cómo restaurar la brecha causada por la violencia (Marcellán, 2006). De acuerdo a estas necesidades y a la insatisfacción que la pena aún dejaba en las víctimas y la sociedad, se dio en 2008 a las afueras de Milán un encuentro entre condenados terroristas de las Brigadas Rojas (que ya habían cumplido su pena, lo cual relajaba las sospechas de manipulación) y una víctima, acompañados por un equipo de mediadores (Maculan, 2012). La medida tuvo tal éxito que supuso que más y más víctimas, victimarios y representantes de la sociedad civil se unieran al diálogo para establecer unas pautas de reconstrucción social durante años (Maculan, 2012).

II. Asia

En Asia, es curioso cómo la mayoría de propuestas innovadoras provienen también de la justicia restaurativa dentro de un marco de justicia transicional tras un conflicto bélico, de guerrillas o de terrorismo. Aunque suelen atajar terrorismo yihadista, sus métodos pueden servirnos de ejemplos a la utilización de estas herramientas.

En Indonesia, dos exmiembros del terrorismo yihadista de la Jemaah Islamiyah que habían salido del círculo violento (Imron y Bin Abbas) decidieron ofrecer a la policía la posibilidad de formar en colegios a los jóvenes y abrir diálogos con miembros del grupo violento, explicando su experiencia, el porqué de su salida y aportando argumentos en contra de la violencia y maneras de evitar su involucración (Horgan & Braddock, 2010).

Arabia Saudí también se jacta de su Plan de Asesoramiento del Comité Consultivo Saudí, consistente en programas psicosociales y religiosos dirigidos a reintegrar a los internos terroristas (la mayoría provenientes del terrorismo yihadista) en cuanto a la legitimidad de la violencia usada por estos grupos a través de programas religiosos (interpretar la yihad, sobre todo) y psicosociales (Horgan & Braddock, 2010).

Por último, en Yemen se creó el Comité de Diálogo Religioso para hacer frente al terrorismo político-religioso, ya que está compuesto por académicos dedicados a la interpretación de los textos que dan lugar a la violencia. Sin embargo, supone un reto comprobar la transparencia de estos programas (Horgan & Braddock, 2010).

III. Irlanda del Norte

El conflicto norirlandés y las diversas propuestas de pacificación y reconciliación subsiguientes son las que más interés traen a nuestro trabajo, no solo por su proximidad geográfica, sino porque varios de los movimientos terroristas de motivación política en España

(en especial, el de ETA) siguieron la estela del IRA y la facción republicana, por lo que podemos encontrar similitudes también en el grado de eficacia de las medidas gubernamentales al respecto (Ferguson et al., 2010).

El conflicto en Irlanda del Norte a finales del siglo pasado entrañó una lucha armada entre los republicanos irlandeses y las Fuerzas leales del Úlster o unionistas a raíz de la soberanía del territorio y las discriminaciones gubernamentales y policiales hacia la minoría católica de la región; los primeros, de trasfondo católico, pretendían la anexión del territorio a la República de Irlanda y los segundos, de contexto protestante, procuraban mantener la soberanía del Reino Unido sobre el territorio (Gobierno de Reino Unido, 2023). Este periodo denominado *The Troubles* ('Los problemas') involucró a grupos militares y paramilitares (IRA, UVF...) en una lucha terrorista y armada (por parte de ambos) que duró desde las manifestaciones de 1966 hasta el Acuerdo de Viernes Santo el 10 de abril de 1998, en que ambas partes negociaron medidas políticas equitativas e Irlanda del Norte quedó bajo el control de Reino Unido salvo que las urnas dictaminaran lo contrario (Gobierno de Reino Unido, 2023). La pugna ya se había cobrado casi 3.600 vidas y causado alrededor de 40.000 heridos para entonces (Ferguson et al., 2010). Además, la clausura formal de la lucha no fue total y existen grupos violentos activos años después e incluso hasta hoy como el Nuevo IRA, el ONH, el Ejército Republicano Irlandés de la Continuidad (Archick, 2023)...

Para empezar, el Acuerdo de Viernes Santo impulsó la labor de la Comisión de Víctimas de Irlanda del Norte, creó comisiones de decomiso de los grupos armados y de vigilancia de la actividad policial y propuso la revisión de sentencias relacionadas con el conflicto en un periodo de dos años (Gobierno de Reino Unido, 1998). También instauró un sistema de liberación anticipada de los condenados por delitos relacionados con este periodo, condicionada a que la organización a la que perteneciesen hubiera cesado definitivamente en el uso de la violencia, de modo que el máximo de cumplimiento de condena fuera de dos años (Gobierno de Reino Unido, 1998); pero sin implicar una amnistía, porque se mantenían las investigaciones y procesos judiciales (McEvoy et al., 2020). Su propuesta más efectiva consistió en implantar planes de igualdad, sobre todo en el plano educativo y laboral, para atajar la causa primera del problema y reducir esa discriminación entre protestantes y católicos como base para evitar otra reacción violenta del grupo minoritario (Gobierno de Reino Unido, 1998).

El Acuerdo de Viernes Santo ha sido la piedra angular de la paz en Irlanda del Norte hasta hoy sobre todo por sus cambios políticos, socioeducativos y laborales. No obstante, en cuanto a la persecución de los delitos y la memoria no logró tanto alcance: no supo acabar del todo con las pequeñas células violentas que aún siguen activas y, a fecha de 2022, aún se calculan más de 1.200 muertes (900 casos) relacionadas con el conflicto sin una investigación efectiva (Archick, 2023), incumpliendo la obligación internacional derivada de la jurisprudencia del TEDH (Casadevante, 2013). Por ello, se han sucedido múltiples planes posteriores que tratan de corregir sus efectos y que podemos estudiar para nuestra premisa (Horgan & Braddock, 2010).

1. *The Stormont House Agreement* (Acuerdo de Stormont House)

El Acuerdo de Stormont House en 2014 supuso un plan de creación de instituciones para investigar y perseguir estos delitos y facilitar información a las víctimas que duraría cinco años (Archick, 2023). Creó la Unidad de Investigación Histórica (HIU), encargada de investigar las muertes vinculadas al conflicto desde la información de las policías locales y estatales y

ofrecer asesoramiento y apoyo a los familiares de las víctimas a lo largo del proceso (Gobierno de Reino Unido, 2014). Sin embargo, su eficacia es dudosa, ya que desde 2015 hasta 2021 solo resultó en nueve procesos penales (Archick, 2023). Podríamos conectar esta institución con la pretensión de rechazo a la impunidad desde el proceso judicial (De la Cuesta, 2017).

También instauró la Comisión Independiente para la Recuperación de Información (ICIR), que se encargaba, no tanto de la investigación judicial, sino de recabar información de sobre las muertes sin resolver proveerla a las víctimas directas e indirectas de manera privada (Gobierno de Reino Unido, 2014). Los datos serían aportados por informantes probablemente involucrados en el delito, pero no podría revelarse ninguna información sobre ellos ni utilizarse en ningún proceso civil o penal (McEvoy et al., 2020). Este órgano atiende a la búsqueda de la verdad por las víctimas, aquí ya fuera de la investigación judicial (De la Cuesta, 2014).

Por último, planteó un Grupo de Implementación y Reconciliación (IRG) formado por académicos imparciales que redactaría un informe histórico sobre todo lo ocurrido durante el conflicto de la forma más ecuánime posible tras esos cinco años, la marcha de este plan y la situación actual (Gobierno de Reino Unido, 2014). Este formaría parte del componente de memoria, una memoria que acoja los hechos tal cual son, siempre que incluyera las voces de todas las partes inmersas en el conflicto en su fase actual, pero que supone un asunto muy controvertido (Urteaga, 2022).

Como vemos, este plan atendía a los tres componentes que un sistema democrático debe cubrir tras un periodo de violencia: rechazo a la impunidad, esclarecimiento de la verdad y memoria (De la Cuesta, 2017). Sin embargo, este plan no ha sido implementado aún: cada posición política acusa a la otra de establecer este plan como una persecución política hacia su partido, por lo que el debate político no hace más que retrasarlo (McEvoy et al., 2020). En cuanto a su estructura, los partidos firmantes ya conocían que la persecución de delitos cometidos hace tanto tiempo no tendría mucho éxito; desde 2012, solo ha habido 17 enjuiciamientos y 4 condenas, un número bastante escaso (McEvoy et al., 2020). Es por ello que el acuerdo se centra más bien en el esclarecimiento de la verdad fuera de los cauces procedimentales y en la memoria (el ICIR y el IRG) para dar respuestas a las víctimas, principales destinatarias de este sistema (Caine, 2024).

Aunque no ha sido posible aún su culminación, ya sea por la falta de consenso o iniciativa por parte de los gobiernos o bien por el temor infundado a la persecución (Caine, 2024), creo que este sistema alberga una visión acertada sobre cómo tratar el periodo posterior a la violencia desde una perspectiva democrática, alejándose del derecho penal del enemigo que tanto arrastra nuestro país y proponiendo medidas fuera de lo penal (pero sin amnistiar, sin cesar las investigaciones y procesos) para que las víctimas y los victimarios que lo deseen reciban información que les acerque a obtener la clausura que necesitan. Tal vez ahondaría más allá del plano conceptual y el propósito de obtener información para las víctimas con iniciativas de reconciliación más cercanas a la ciudadanía y a los internos como una memoria redactada a partir de sus experiencias, no las de académicos que no tomaron parte en el conflicto, análisis de discursos (Clubb, 2016), justicia restaurativa (Valcárcel, 2007)... Por supuesto, muchos se opondrían (y se oponen) a este plan, pero el sistema actual no da resultado, así que tal vez es hora de buscar alternativas democráticas eficaces, aunque difíciles (Caine, 2024).

2. *Northern Ireland Troubles (Legacy and Reconciliation) Act 2023*

La Ley de 2023 de legado y reconciliación pretende dar un paso más con respecto al Acuerdo de Stormont House sin que ni siquiera este hubiera conseguido cierto consenso, por lo que ya se prevé un pronóstico político desfavorable. Esta ley concentró sus esfuerzos en una nueva Comisión Independiente para la Reconciliación y la Recuperación de Información y estableció cinco puntos esenciales (Gobierno de Reino Unido, 2023):

- Deberán interrumpirse todas las investigaciones pendientes que otros organismos distintos a la INCRIR estuvieran llevando a cabo y derivar la información disponible a esta institución (Archick, 2023).
- Esta INCRIR otorgará inmunidad a las personas que hubieran cometido delitos vinculados al conflicto conforme a un procedimiento: deberá solicitar esta inmunidad a la institución y referirle un relato completo de los hechos y su participación que, de otra manera, hubiera supuesto un proceso penal (Holder & Forde, 2023). Sin embargo, quedarán excluidos de esta inmunidad los delitos relacionados con la libertad e indemnidad sexuales, aquellos sobre los que hubiera recaído sentencia condenatoria y aquellos cuyo proceso judicial ya se hubiera iniciado (Gobierno de Reino Unido, 2023).
- Se mantendrá el límite de dos años de cumplimiento de condena establecido por el Acuerdo de Viernes Santo para los internos (Gobierno de Reino Unido, 1998).
- Se creará un sistema de revisión bajo demanda de delitos de resultado de muerte o lesiones graves (Gobierno de Reino Unido, 2023). La ICRIR no investigará todos los delitos asociados a este periodo, sino únicamente aquellos de muerte o lesión grave que las familias, instituciones públicas o interesados (con sus requisitos detallados en la ley) requieran en un periodo de cinco años desde su entrada en vigor, a lo que el ICRIR indagará y elaborará un informe para los solicitantes (Archick, 2023).
- Finalmente, la ICRIR redactará y publicará un registro histórico con toda la información que supere el filtro de protección de datos e información de seguridad nacional (también detallado en la ley) relacionada con estos delitos (Archick, 2023).

El autor coincide con la opinión de los gabinetes de Irlanda del Norte, Irlanda y EE.UU., entre otros, de que la Ley 2023 de legado y reconciliación se excede en su intento de normalizar el recuerdo del conflicto, aunque hayan transcurrido ya veinticinco años desde su conclusión formal (Archick, 2023). Primeramente, porque cesa todo trabajo de investigación por parte de las autoridades, incumpliendo el deber estatal de investigación efectiva sobre violaciones de derechos tan fundamentales de acuerdo con la interpretación del TEDH sobre los arts. 2 y 3 CEDH (Holder & Forde, 2023), que no exige un resultado, sino unas pesquisas con ciertas garantías y esfuerzo e independientes de llegar a encontrar o no al culpable (Casadevante, 2013). De nuevo, la necesidad de mantener un rechazo a la impunidad, aunque tenga una eficacia reducida, se opone a esta especie de amnistía condicionada (Holder & Forde, 2023). De hecho, esto va a implicar que la obtención de información sobre los casos tasados (ni siquiera todos, solo los de resultado de muerte o lesión grave) se limite a recopilar lo investigado hasta el momento por las fuerzas policiales y la libre voluntad del victimario; quedando sin indagación ni resolución todos aquellos casos sobre los que no se disponga de información porque la policía no la obtuvo en su momento, lo cual es cuestionable y conveniente (Archick, 2023). Por otra parte, algunos se preguntan si es adecuado al ambiente político equiparar todo tipo de delitos vinculados a *The Troubles*, sin distinguir la violencia terrorista paramilitar y la estatal, aunque esto requeriría una discusión sociopolítica más profunda (Archick, 2023).

3. La aproximación al marco de violencia: el papel de los excombatientes

Cabe mencionar la propuesta teórico-práctica de Clubb (2016) en torno al conflicto norirlandés: consta de un marco teórico que pretende acercarse a las motivaciones de la violencia, identificar los procesos de introducción a ella y un programa práctico que combine esta teoría y la credibilidad de los excombatientes que han renegado ya de la violencia para contraargumentarla ante una audiencia hostil o convencida. Considero que cabría englobar este proyecto dentro de la justicia restaurativa, ya que esta no se limita solo a la mediación penal (De la Fuente, 2012), sino que engloba dentro de sus principios todo tipo de iniciativas que den lugar al diálogo entre las partes con métodos que se alejan de las fórmulas procedimentales del proceso penal (Consejo de Europa, 2018), como es el caso.

El marco teórico pretende abarcar la complejidad de motivos que llevan a una persona a utilizar la violencia e intenta comprender qué cambio en los valores personales supusieron un giro hacia una conducta violenta (Clubb, 2016); no tanto por su afiliación a una ideología concreta, sino por los distintos factores micro, meso y macro que ya hablamos cuando tratamos la radicalización (Bosley, 2020). Desde el momento en que conozcamos los factores que coadyuvaban al inicio de la violencia y cómo la entienden los terroristas (cuál es su causa y propósito), podremos efectuar cambios que atraigan del mismo modo a la población en sentido inverso (Clubb, 2016). Por ejemplo, varios factores que se pueden identificar como relevantes en el conflicto en Irlanda del Norte son mayoritariamente estructurales y meso: la desigualdad generalizada entre católicos y protestantes, los excesos policiales y de los grupos paramilitares y los discursos de odio sociales y mediáticos (Ferguson et al., 2010). Sabiendo esto, la respuesta institucional y social debe ceñirse a estas variables para darles respuesta. Por ejemplo: promoviendo la igualdad de oportunidades entre católicos y protestantes en la educación, la política, la economía y el empleo (Archick, 2023), la creación de comités de control de la actuación policial como hizo el Acuerdo de Viernes Santo (Gobierno de Reino Unido, 1998); especialmente importante fue que los partidos que defendían estas ideas obtuvieran voz en la esfera política, no siendo necesaria la violencia para obtener sus metas (Clubb, 2016).

Tras esta primera fase analítica, Clubb (2016) plantea que necesitamos a los excombatientes para transmitir este mensaje hacia otros miembros del grupo porque aportan tres elementos que las instituciones no pueden ofrecer, consideradas hostiles o enemigas:

- **Credibilidad:** a través de sus vivencias reales y personales, no ya como la propaganda enemiga e impersonal del gobierno. La mayoría mantienen además su ideología como republicanos o lealistas, dando a ver que es posible mantener su identidad sin recurrir a la violencia para ello.
- **Afinidad narrativa:** ha experimentado muchos de los factores que ellos viven y creen que justifican su violencia, pueden identificarse con él o ella, y aun así ha decidido abandonarla.
- **Red social:** durante su vida ha tenido contacto con personalidades de ambos bandos y se abre la posibilidad de llegar a más gente que la que estaría dispuesta a acercarse a medios más institucionalizados.

No es la primera vez que los excombatientes asumen un papel relevante en Irlanda del Norte: parte de las negociaciones que iniciaron la Asociación para el Cuidado y Reinserción de Agresores de Irlanda del Norte (NIACRO) y algunos miembros del IRA derivaron de un intermediario excombatiente (Haspesslagh & Yousuf, 2015). Pero más allá de la negociación,

Muro & Levi (2014) ya afirmaban que escuchar las razones de otros excombatientes que rechazaron la violencia puede ser un factor meso de resocialización muy potente, ya que es capaz de eliminar la visión romántica de la lucha y aporta un vínculo social cercano, pero apartado de la violencia, que aporta esa credibilidad que ya hemos mencionado (Clubb, 2016). De hecho, Clubb no es el primero en plantearlo en este territorio, pues se han desarrollado proyectos como el *Prisoner to Peace* ('de prisionero a la paz'): excombatientes de ambos bandos presentan su experiencia en institutos, centrándose en socavar los mitos y darle una perspectiva personal y estructural al conflicto (Clubb, 2016); u otros proyectos de justicia restaurativa con condenados del IRA en que el contacto con excombatientes reinsertados supone un primer paso hacia encuentros restaurativos y su resocialización (Haspelslagh & Yousuf, 2015).

No obstante, este plan no está falto de oposición e inconvenientes. Desecharemos de primeras el debate en cuanto a que estos excombatientes que han abandonado el recurso a la violencia, pero la mayoría no su ideología (Clubb, 2016), suponen una llamada a las armas para la audiencia porque no han dejado atrás su ideología, pues ya desarrollamos que la ideología no siempre es consustancial a la violencia y viceversa, siendo el objetivo primordial para la paz el abandono de la violencia, no el de la ideología (Horgan, 2021). Otra inquietud que sí hay que considerar deriva de darles un poder de influencia a estos excombatientes, lo cual es chocante para las víctimas y controvertido socialmente porque el escaparate de la actuación institucional frente a la violencia es un exterrorista (Clubb, 2016). Finalmente, el motivo de mayor preocupación es que la intervención de estos excombatientes pueda comunicar que la violencia tuvo su sentido en un momento específico de injusticia que la justificó (para ganar credibilidad o porque lo crea de verdad), pero que ahora ya no es necesaria porque hay otras vías para lograr las metas porque el sacrificio de aquellos hace inexigible la violencia hoy día (Clubb, 2016). Clubb (2016) explica que esto puede dejar la puerta abierta a la admiración de estos pretendidos héroes, lo cual no termina de deificar la violencia y presentarla como un método aceptable y disponible para obtener pretensiones que se consideran justas contra instituciones que se consideran injustas; sensación que todo grupo tendrá en algún momento u otro, por lo que es peligroso (Clubb, 2016).

Por consiguiente, la aproximación teórica a la violencia es intachable y análisis fundamental que debería implementarse antes de desarrollar ninguna política pública acerca de la pacificación social tras periodos de violencia. La implementación práctica a través de excombatientes, no obstante, debe plantearse con mayor cuidado y delimitarse bien los escenarios en que quiere que participen para evitar herir más a las víctimas, además del posible escándalo social siempre que sea razonado. De esta manera, considero que el papel más útil y menos controvertido para los excombatientes es ciertamente a la hora de confrontar a miembros presentes del terrorismo como inicio de un proceso de contraargumentación de la violencia y establecimiento de un diálogo con confianza por la cercanía ideológica.

CONCLUSIONES

I. Una violencia particular y multifactorial

Hemos definido el terrorismo de motivación política como aquella violencia criminal grave que pretende crear terror en la población (Melero, 2019) a fin de imponer su ideología mediante la intimidación, coacción o desestabilización de la sociedad (Subijana, 2009). A partir de ahí, contemplamos desde las ciencias sociales que la radicalización violenta de los terroristas y la ideología radical no son inseparables: hay radicales violentos y radicales no violentos; sino que deriva de muchos más factores individuales, comunitarios y estructurales que hay que estudiar para hacerle frente (Bosley, 2020).

Desde el derecho, no obstante, la pena tiene que cumplir unos fines de resocialización, prevención y retribución (Lascuraín & Mourullo, 2019) y el primero se conjuga con los demás a fin de revertir el comportamiento del delincuente de modo que vuelva a participar en la sociedad de forma plena (De Guevara, 2013). Para ello, la resocialización es un principio que debe individualizarse a cada contexto concreto, teniendo en cuenta a la víctima y el victimario particulares y, aunque con cautela, la percepción social para determinar el cauce de tratamiento más adecuado (Horgan, 2021).

De la misma manera que la radicalización violenta y la ideología radical, el abandono de la violencia y la desradicalización terrorista son distinguibles: el primero implica la renuncia física y externa a realizar actos violentos, mientras que el segundo se inserta en la esfera interna del individuo para extirpar la ideología subyacente (Fernández Abad, 2021). El poder institucional (sobre todo, el *ius puniendi*) no puede abarcar más allá del comportamiento externo, dejando el cuidado de la esfera interna al individuo como parte de su derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad (Gil, 2021). Pero es que la desradicalización ni siquiera es necesaria para quien abandone de la violencia, solo otra vía para obtenerla que no siempre se cumple (Horgan, 2021).

Paralelo a esta discusión se encuentra la exigencia de la petición de perdón por los victimarios y su otorgamiento por las víctimas (Arribazalaga, 2012), pero hemos visto que esto es imposible por la propia esencia del perdón: incondicional, voluntaria y bilateral (Lewis, 1999). Aunque puede darse como un medio beneficioso para la resocialización, es imposible e ilegítimo forzarlo (Ríos Martín, 2015).

A continuación, del mismo modo que contemplamos los factores de radicalización terrorista, descubrimos también una serie de elementos que favorecen el abandono de la violencia y la resocialización y se categorizan desde la perspectiva de la sociedad, del entorno y del individuo: macro, meso y micro, respectivamente (Muro & Levi, 2014). Especial importancia va a tener la clasificación de los factores que impulsan al delincuente a salir de los grupos violentos y aquellos otros que desde la sociedad atraen al individuo de nuevo a la convivencia (Ferguson et al., 2015).

Por último, en esta sección vimos un poco por encima cuál fue la situación social de ruptura que el terrorismo de ETA causó durante décadas (Casadevante, 2022) y marcó la política institucional (y el contraterrorismo de dudosa moralidad) que se ofreció en respuesta a esta violencia (Fernández Abad, 2021).

II. El derecho del enemigo: una herramienta antidemocrática e ineficaz

Acercándonos a la política antiterrorista española, hemos comprobado que se ha dado una solución sobre todo centrada en los ámbitos penal y penitenciario y desde un derecho de excepción que sobrepasa el límite de los derechos humanos en algunas ocasiones, creando prácticamente un régimen de cumplimiento distinto al general para estos delincuentes a través de los FIES, los exigentes requisitos para progresar en grado, la política de dispersión, los periodos de seguridad (Fernández Abad, 2021)... Esto deriva del discurso político retributivo y del enemigo que se fraguó durante los años de violencia y despoja al victimario de la identidad de persona por haber cometido hechos tan graves (Barona Vilar, 2018) y se aleja del ideal resocializador en aras de recrudecer las penas y restringir su acceso a métodos de tratamiento (Valcárcel, 2007).

Pero resulta que ni la lucha antiterrorista requiere ya tal nivel de dureza (Ayala, 2012) ni tampoco se ha probado que este sea eficaz en conseguir una resocialización real del delincuente para cuando salga de prisión, atender a las demandas de las víctimas y poder reconstruir la sociedad fragmentada por la violencia (Madruga, 2022).

III. Democracia: justicia, verdad y memoria

Nuestro sistema, acorde a su pretensión democrática, debe redirigir la mirada desde el recrudecimiento de las penas a otras opciones que no olviden que el derecho penal es un último recurso que debe cumplir la retribución tanto como la prevención y la resocialización (Arrizabalaga, 2012). Debe buscar otras opciones legales, humanas y más eficaces que cumplan los tres principios que toda democracia debe acometer tras un periodo de violencia para reconstruir la confianza y la convivencia a la vez que deslegitimar el terrorismo: el rechazo a la impunidad, el esclarecimiento de la verdad y la memoria (De la Cuesta, 2017).

Para ayudar en la búsqueda de estas otras vías que deslegitimen la violencia al mismo tiempo que reconcilien la sociedad al mismo tiempo que se siguen respetando los derechos fundamentales del individuo, hemos acudido a algunos ejemplos de otros países. De entre ellos, destacamos Irlanda del Norte por su parecido al movimiento terrorista en España (Ferguson et al., 2010). La política de reconciliación norirlandesa pivota alrededor del Acuerdo de Viernes Santo en 1998 (Gobierno de Reino Unido, 1998), que introdujo un régimen de liberación anticipada a delincuentes cuya organización hubiera cesado en el uso de la violencia y puso fin de la discriminación entre católicos y protestantes como principal medida, ya que era la causa primera del conflicto (Archick, 2023).

Más tarde, el Acuerdo de Stormont House (Gobierno de Reino Unido, 2014) apostó por unidades de investigación de los delitos de esa época (HIU) para cumplir con el rechazo a la impunidad (Holder & Forde, 2023), comisiones de información privada acerca de estos crímenes (ICIR) para esclarecer la verdad, aunque fuera extrajudicialmente, y la elaboración de un informe histórico por un grupo de académicos imparciales (IRG) para proteger la memoria. Sin embargo, la oposición política y la necesidad de una visión práctica más cercana al ciudadano y las experiencias de ambos bandos aún deja flecos que mejorar (Caine, 2024).

La Ley de 2023 de legado y reconciliación en Irlanda del Norte (Gobierno de Reino Unido, 2023), por su parte, se centró en esclarecer la verdad a toda costa, incluso deteniendo toda investigación fuera del ICRIR y otorgando inmunidad a quienes colaborasen con su

testimonio del delito (Archick, 2023). Alberga iguales problemas de apoyo político y su arriesgada apuesta por la inmunidad incumple las obligaciones internacionales de una investigación efectiva, parte del elemento de rechazo a la impunidad (Holder & Forde, 2023).

Por último, Clubb (2016) confía en que la solución debe provenir de un marco teórico que ataje por completo cuáles son las causas de cada conflicto y de la involucración de cada persona en la violencia para poder dar así con un tratamiento individualizado y mucho más efectivo que intervenga sobre la raíz de esa violencia de la mejor manera posible; aunque su propuesta práctica de implementarlo a través de formaciones impartidas por excombatientes sufra ciertos recelos legales y de cuidado de la víctima. El autor considera que el análisis teórico que hace Clubb (2016) es el paso a seguir con cualquier política pública de cualquier país que quiera hacer frente a la violencia (no solo el terrorismo político).

III. La justicia restaurativa: el diálogo complementa al derecho

Una última propuesta derivada de la justicia transicional en Italia, Asia y otros lugares del mundo (Ayala, 2012) proviene de la justicia restaurativa, un concepto tan amplio que merece su propio apartado por su enfoque innovador y tripartito.

En primera instancia, complementa al proceso penal sin otorgar ningún beneficio al interno, de forma que cumple con el fin retributivo (Sáez, 2012). Pero va más allá del proceso y la confrontación con la realidad humana de las consecuencias de su delito en la persona de la víctima suele producir como efecto el reconocimiento de su responsabilidad y el deseo honesto de reparar (Mauleon, 2012).

Además, protege la dignidad humana de todos los intervinientes en el delito manteniendo su identidad de persona. Aporta a ambos la oportunidad de lograr una paz que el odio refrena y el proceso no les ofrece (López, 2021) y de pasar página: esperanza de resocialización para el reo y validación y comprensión para la víctima (Palop, 2012).

Por último, el diálogo demuestra ser la herramienta idónea para rehumanizar a la otra parte y superar los mitos y discursos del odio hacia propuestas consensuadas y que satisfagan mejor las necesidades de todos los participantes (Ríos Martín, 2015).

De hecho, no sería la primera vez que se introduce en España la justicia restaurativa y, a pesar de la fricción política, los resultados pueden ser muy positivos humana, social e incluso económicamente (Maculan, 2012).

BIBLIOGRAFÍA

Aburto, J.M. (2012). Desde la dignidad a la convivencia. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 89-93.

Aguirre, R. (2012). Arrepentimiento y sociedad dañada. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 97-101.

Alonso, M. (2012). Sociología de la microviolencia: el obstáculo invisible para una justicia restaurativa. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 105-113.

Archick, K. (2023). *Northern Ireland: The Peace Process, Ongoing Challenges, and U.S. Interests*. United States: Congressional Research Service (CRS), R46259.

Arrizabalaga, I.G. (2012). Reflexiones personales sobre mi participación en los encuentros restaurativos. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 161-164.

Ayala, J.M. (2012). Reflexiones sobre justicia restaurativa en el marco del fin del terrorismo de ETA. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 117-122.

Barona Vilar, S. (2018). Encuentros restaurativos, tránsito de la guerra a la paz: ¿instrumento paliativo o reconstructivo? *Estudios de derecho*, 75(165), 19-43.

Basaldua, J.I.E. (2012). Justicia restaurativa y justicia transicional en los delitos de terrorismo: algunas reflexiones. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 125-129.

Basaldua, J.I.E. (2012). Prólogo. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 11-14.

Bosley, C. (2020). Violent Extremist Disengagement and Reconciliation: a peacebuilding approach. *United States Institute of Peace: PEACEWORKS*, 163.

Caine, J. (2024). *Legacy: The false claim of consensus regarding the Stormont House Agreement*. Northern Ireland Office. <https://www.gov.uk/government/news/legacy-the-false-claim-of-consensus-regarding-the-stormont-house-agreement>

Calparsoro, J. (2012). El Derecho Penal ante el fin de ETA. *Hermes: revista de pensamiento e historia*, 42, 58-64.

Casadevante, C.F. (2013). El derecho al acceso a la justicia ya una respuesta efectiva en el marco del sistema regional europeo de protección de los derechos humanos. *Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, 27, 7-24.

Casadevante, C.F. (2022). *ETA y el nacionalismo excluyente: testimonios para una memoria veraz*. Catarata.

Clubb, G. (2016). The Role of Former Combatants in Preventing Youth Involvement in Terrorism in Northern Ireland: A Framework for Assessing Former Islamic State Combatants. *Studies in Conflict and Terrorism*, 39(9), 842-861.

Consejo de Europa. (2018). *Recommendation CM/Rec(2018)8 of the Committee of Ministers to member States concerning restorative justice in criminal matters*. Comité de Ministros.

De Guevara, C.L. (2013). Las trampas de la reinserción. *Cuadernos de pensamiento político FAES*, 37, 25-36.

De la Cuesta, J.L. (2014). Retos victimológicos para la convivencia pacífica en la sociedad vasca actual. *Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, 28, 217-230.

De la Cuesta, J.L. (2017). Convivencia pacífica en Euskadi: perspectiva victimológica y de justicia restaurativa. *Educación social: Revista de intervención socioeducativa*, 67, 31-45.

De la Fuente, L. (2022). *Terrorismo ETA: Memoria histórica y verdad como medio para alcanzar la paz*. Ríos Martín, J.C. (dir.). Trabajo de Fin de Grado. Universidad Pontificia de Comillas, Madrid. <http://hdl.handle.net/11531/57546>

De la Fuente, V. D. (2012). Herramientas para la aplicación de la justicia restaurativa: cómo introducir otras prácticas restaurativas además de la mediación penal en España. *Criminología y Justicia*, 4, 105-114.

Díaz Bada, T. (2013). Garantías de acceso a la justicia para las víctimas desde la perspectiva de la justicia restaurativa, la justicia procedimental, y la justicia terapéutica. *Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, 27, 73-80.

Elzo, J. (2012). De asimetrías, del perdón y de Mozart. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 133-142.

Ferguson, N., Burgess, M. & Hollywood, I. (2010). Who are the Victims? Victimhood Experiences in Postagreement Northern Ireland. *Political Psychology*, 31(6), 857-886.

Ferguson, N., Burgess, M. & Hollywood, I. (2015). Leaving Violence Behind: Disengaging from Politically Motivated Violence in Northern Ireland. *Political Psychology*, 36(2), 199-214.

Fernández Abad, C. (2019). *El sistema penitenciario en España: análisis y revisión crítica de las políticas de reinserción social*. Díaz Barrado, C.M., Carrasco, J.R. & Cunha, M.I. (dir.). Tesis doctoral. Universidad Rey Juan Carlos.

Fernández Abad, C. (2021). Cuando la priorización absoluta de la seguridad conduce a un escenario inseguro: Análisis crítico de la política penitenciaria española frente al terrorismo yihadista. *Revista Electrónica de Estudios Penales y de la Seguridad: REEPS*, 7 Especial.

Fisas, Vicenç. (2011). Introducción al Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de excombatientes. *Quaderns de construcció de pau*, 24.

Garaizar, P.R. (2012). Justicia y convivencia: memoria y política penitenciaria. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 217-223.

Gil, A.G. (2021). El requisito de “petición expresa de perdón a las víctimas”. ¿Signo de la progresión personal en el proceso de resocialización? *Revista General de Derecho Penal*, 35.

Glencree, I. (2012). *Iniciativa Glencree: Nuestra Experiencia Compartida*. Gobierno de Euskadi. https://www.euskadi.eus/web01-s2oga/es/contenidos/informacion/informacion_documentos_interes/es_document/documento_glencree.html

Gobierno de Reino Unido (1998). *The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland*. Northern Ireland Office, Cm. 3883. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/619500728fa8f5037d67b678/The_Belfast_Agreement_An_Agreement_Reached_at_the_Multi-Party_Talks_on_Northern_Ireland.pdf

Gobierno de Reino Unido (2014). *The Stormont House Agreement*. Northern Ireland Office & The Rt Hon Theresa Villiers MP. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7f008c40f0b62305b84842/Stormont_House_Agreement.pdf

Gobierno de Reino Unido (2023). *Northern Ireland Troubles (Legacy and Reconciliation) Act 2023*. UK Public General Acts, c. 41. https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/41/pdfs/ukpga_20230041_en.pdf

Gorostiza, J.-M.L. (2012). Presos: exigencias éticas y jurídicas. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 195-201.

Haspelslagh, S. & Yousuf, Z. (2015). *Local Engagement with Armed Groups in the midst of Violence*. Conciliation Resources.

Holder, D. & Forde, A. (2023). Avoiding the Legacy of Impunity - Ireland lodges a new Inter-State case against the UK at the ECtHR over amnesty legislation ending investigations into the Northern Ireland conflict. *Verfassungsblog*, 2366-7044. <https://doi.org/10.59704/fb4267c7ee6981aa>

Horgan, J. & Braddock, K. (2010). Rehabilitating the Terrorists?: Challenges in Assessing the Effectiveness of De-radicalization Programs. *Terrorism and Political Violence*, 2034(2), 267-291.

Horgan, J. (2021). Deradicalization Programs: Recommendations for Policy and Practice. *RESOLVE Network: Washington DC, USA*. <https://doi.org/10.37805/pn2021.18.vedr>.

Intxaurbe, J.R., Ruiz, E.J. & Urrutia, G. (2017). *Informe sobre el impacto de la política penitenciaria de alejamiento en las familias de las personas presas*. Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto, España.

Iñesta, E.P. (2013). Los que volvieron a casa: el fin de ETA político militar y la reinserción de sus miembros. *Historia Actual Online*, 32, 31-41.

Isa, F.G. (2012). Algunas aclaraciones conceptuales acerca de la denominada justicia transicional. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 173-177.

Iturbe, I.L. (2012). Cuatro claves en torno a la relación entre justicia y convivencia, y su aplicación al tratamiento penal y penitenciario de los delitos de terrorismo. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 189-191.

Laespada, F. (2012). ¿Justicia reconstructiva? Sí, gracias. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 181-185.

Lascuraín Sánchez, J.A., Pérez Manzano, M., Alcacer Guirao, R., Arroyo Zapatero, L., De León Villalba, J. & Martínez Garay, L. (2016). Dictamen sobre la constitucionalidad de la prisión permanente revisable. En Rodríguez Yagüe, C. (coord.), *Contra la cadena perpetua*, 17-82. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Lascuraín, J.A. & Mourullo, G.R. (2019). *Manual de introducción al Derecho penal* (Vol. 2). Boletín Oficial del Estado.

Lewis, C.S. (1999). El perdón. En Lewis, C.S., *El perdón y otros ensayos cristianos*, Ed. Andrés Bello, 11-15.

López, R.N. (2021). La justicia restaurativa desde el prisma socioeducativo: revisión bibliográfica de experiencias en víctimas de terrorismo. *RES: Revista de Educación Social*, 33, 393-406.

Maculan, E. (2012). Encuentros restaurativos, petición de perdón y resocialización: replanteando los mecanismos restaurativos con condenados por delitos de terrorismo. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª Época(26), 77-120.

Madruga, F.M. (2022). Especialidades penitenciarias en penas de prisión por delitos de terrorismo. Políticas de concentración y dispersión. Reinserción y arraigo. *Revista Jurídica de Castilla y León*, 57, 75-114.

Marcellán, A. (2006). Encrucijadas en el proceso de paz en el País Vasco. ¿Todos los caminos llevan a la paz? *Oasis*, 12, 185-206.

Mauleon, X.E. (2012). Justicia retributiva y restaurativa ante los delitos de terrorismo. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 153-158.

McEvoy, K., Holder, D., Mallinder, L., Bryson, A., Gormally, B. & McKeown, G. (2020). Prosecutions, imprisonment and the Stormont House Agreement: a critical analysis of proposals on dealing with the past in Northern Ireland. *Queen's University Belfast Law Research Paper*, 2022-09.

Medem, J. (2003). *La pelota vasca, la piel contra la piedra*. España: Alicia Produce.

Melero, M.L. (2019). Reeducción y reinserción social del recluso (terrorista). *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 72(1), 701-729.

Muro, D. & Levi S. (2014). Disembedding Terrorists: Identifying New Factors and Models for Disengagement Research. *ICIP Working Papers*, 4, 1-38.

Palop, M.E.R. (2012). Justicia retributiva y justicia restaurativa (reconstructiva): los derechos de las víctimas en los procesos de reconstrucción. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 23-45.

Ríos Martín, J. C. (1998). Los ficheros de internos de especial seguimiento (FIES): Análisis de la normativa reguladora, fundamentos de su ilegalidad y exclusión del ordenamiento jurídico. *Cuadernos de derecho penitenciario*, 3, 3-22.

Ríos Martín, J.C. (2012). Encuentros restaurativos en delitos de terrorismo: de la violencia a la paz. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 209-214.

Ríos Martín, J.C. (2015). El valor de la palabra. Experiencia de encuentros restaurativos entre víctimas y ex miembros de ETA. En Bernuz, M.J. & Inda, A.G. (Eds.), *Después de la violencia. Memoria y justicia*, Bogotá: Siglo del Hombre Editores. <http://hdl.handle.net/11531/11803>

Ríos Martín, J.C. (2017). La gestión de la ejecución de la pena de prisión en relación con las personas presas por delitos de terrorismo. *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, 4.

Subijana, I.J. (2009). La justicia a las víctimas del terrorismo. *Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*, 23, 79-86.

Sumalla, J.T. (2012). Justicia restaurativa y delitos de terrorismo: la respuesta del derecho vigente. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 69-84.

Uriarte, J. (2010). El proceso de liquidación de ETA pm. *IV Jornadas internacionales sobre terrorismo los finales del terrorismo: lecciones desde la perspectiva comparada*, 1-12.

Urteaga, E. (2022). El proceso de paz en el País Vasco: el rol desempeñado por la sociedad civil y los electos locales. *Revista internacional de los estudios vascos*, 67(1).

Valcárcel, R.S. (2007). La mediación reparadora en el proceso penal: reflexión a partir de una experiencia. En Valcárcel, R.S. & Ortuño, J.P. (coord.), *Alternativas a la judicialización de los conflictos: la mediación*, 35-86.

Varona, G. (2012). Autonomía personal, vínculo social y diálogo reparador: potencialidades y límites de la justicia restaurativa en delitos de terrorismo. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 227-234.

Zarrabeitia, X.E. (2012). Justicia para la convivencia. En Universidad de Deusto (ed.), *Justicia para la convivencia: los puentes de Deusto*, 145-150.