



**TRABAJO FIN DE GRADO
GRADO EN DERECHO
CURSO ACADÉMICO 2021/2022
CONVOCATORIA JUNIO**

**TÍTULO:
LOS DELITOS DE TERRORISMO TRAS LAS ÚLTIMAS REFORMAS DEL
CÓDIGO PENAL: ESPECIAL REFERENCIA A LA LEY ORGÁNICA 2/2015.**

AUTOR: García Prados, Laura

TUTOR: González León, Carlos

En Madrid, a 6 de mayo de 2022

INDICE

ABREVIATURAS	4
INTRODUCCIÓN	5
1. DELIMITACIÓN DEL TEMA Y JUSTIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN	5
2. HIPÓTESIS Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	6
3. METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACIÓN	6
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	7
I. CONCEPTO DEL TERRORISMO	7
1. Caracterización del fenómeno terrorista.....	7
2. Evolución histórica del terrorismo.....	8
II. CONTEXTUALIZACIÓN DEL TERRORISMO	10
1. El terrorismo en el ámbito nacional.....	10
2. El terrorismo en el ámbito internacional.....	12
CAPÍTULO II: ANÁLISIS LEGISLATIVO DEL TERRORISMO	15
I. LA PROBLEMÁTICA DEL TRATAMIENTO JURÍDICO DEL TERRORISMO	15
II. LA REGULACIÓN DEL TERRORISMO EN EL CP DE 1995 Y PRECEDENTES	16
III. CONFIGURACIÓN LEGAL ACTUAL DE LOS DELITOS DE TERRORISMO	19
1. Modificaciones incorporadas por la Ley Orgánica 2/2015.....	19
2. Modificaciones incorporadas por la Ley Orgánica 1/2019.....	29
CAPÍTULO III: TERRORISMO, DERECHOS FUNDAMENTALES Y SEGURIDAD ..	31
I. EL DERECHO PENAL DE EXCEPCIÓN EN RELACIÓN CON EL TERRORISMO	31
1. La excepcionalidad como norma general en las legislaciones antiterroristas.....	31
2. El resultado de los últimos cambios	32
II. LOS LÍMITES DEL CONTRATERRORISMO	36
III. LA PRUEBA DE INTELIGENCIA COMO ASPECTO CLAVE EN LA RESPUESTA JURÍDICA	38
CONCLUSIÓN	41
BIBLIOGRAFÍA	43
LEGISLACIÓN	47
JURISPRUDENCIA	47

ABREVIATURAS

CE	Constitución española
CP	Código Penal
CPP	Código Procesal Penal
EI	Estado Islámico
ETA	Euskadi Ta Askatasuna
FCSE	Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado
GRAPO	Grupos Revolucionarios Antifascistas Primero de Octubre
IRA	<i>Irish republican army</i>
LO	Ley Orgánica
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TS	Tribunal Supremo

INTRODUCCIÓN

1. DELIMITACIÓN DEL TEMA Y JUSTIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN

En el presente trabajo se lleva a cabo un estudio detallado de la legislación penal española en relación con los delitos de terrorismo, así como la necesaria referencia a los instrumentos internacionales que exigen a los Estados miembros una respuesta activa ante uno de los fenómenos más destacados e inquietantes de nuestro tiempo, tal y como afirma el experto Fernando Reinares¹.

Para ello, se analiza la regulación actual del terrorismo en el CP español, y, por consiguiente, los profundos cambios que sufrió esta materia con la reforma introducida por la LO 2/2015, el 30 de marzo de 2015, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del CP, en materia de delitos de terrorismo. Asimismo, es preciso aludir a la LO 1/2019, de 20 de febrero, puesto que introdujo ciertos matices contemplados por la Directiva 2017/541/UE del Parlamento Europeo, que en un primer momento no se modificaron.

Como se puede deducir de ambos textos, la LO en cuestión responde al terrorismo de corte yihadista, ya que hoy en día, constituye la principal preocupación tanto en el orden nacional como internacional. No obstante, es aplicable a cualquier modalidad de terrorismo. Por ello, es necesario contextualizar dicha amenaza, no solo en el ámbito internacional, sino en el nacional, ya que, además, España ha sido una nación especialmente sacudida por este fenómeno.

Resulta relevante dedicar las páginas de un Trabajo de Fin de Grado al análisis exhaustivo de una de las principales armas con las que cuenta un Estado democrático, la legislación penal, para combatir uno de los crímenes más amenazantes de la historia, el terrorismo. Más aún cuando se trata de una normativa que ha recibido numerosas críticas doctrinales por rebasar los límites que legitiman la actuación del Estado de Derecho, que es el modelo de Estado de España.

Ante un tipo de delincuencia que afecta de manera muy significativa no solo a los derechos y libertades más elementales de los individuos de una sociedad, sino a los pilares de las democracias occidentales, resulta natural que los propios Estados tomen la iniciativa y pongan en marcha medidas contundentes capaces de prevenir las terribles consecuencias de los actos terroristas. Por consiguiente, la creación y aplicación de una nueva normativa más severa y restrictiva en materia de terrorismo, parece, en un primer momento, una respuesta lógica y necesaria.

No obstante, estas medidas deben encontrarse dentro de los límites y las garantías propias del Estado de Derecho, y en concreto, la regulación en cuestión, caracterizada por una “exasperación, expansión y adelantamiento de la intervención punitiva”² atenta contra alguno de los principios más básicos del Derecho Penal, como el principio de intervención mínima, o suprime ciertas garantías del Estado de Derecho, como la comunicación libre de los internos penados por un delito de terrorismo con su abogado³.

¹ REINARES, F. *Terrorismo y Antiterrorismo*, Ed. Paidós, Barcelona, 2001, pág.9.

² DÍAZ GÓMEZ, A. “Líneas político-criminales de la ejecución penal de personas condenadas por delitos de terrorismo”. En PÉREZ CEPEDA, A.I. y PORTILLA CONTRERAS, G. (Dirs.) *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI: un análisis penal y político criminal*, Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2016, pág. 205-225, pág.206.

³ Véase el artículo 51.2 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

2. HIPÓTESIS Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

La finalidad última de la realización de esta investigación es lograr exponer de forma objetiva la configuración legal del terrorismo en la actualidad, de tal forma que permita analizar y sacar conclusiones de forma crítica sobre cómo ha evolucionado el Derecho Penal en esta materia.

Con la intención de alcanzar esta última meta se explican brevemente los objetivos fijados.

En primer lugar, lograr comprender el fin de la nueva normativa, esclareciendo si realmente se trata de un Derecho Penal que aspira a ser preventivo, y ante la dificultad de conseguirlo, se convierte en un mecanismo simbólico que pretende dar un mensaje de seguridad y acción estatal a la sociedad a través del abuso de las especialidades en la regulación de la materia, convirtiéndose en lo que algunos autores denominan Derecho penal de autor, policial, selectivo y discriminatorio⁴.

En segundo lugar, valorar la eficacia de la nueva regulación para combatir el terrorismo yihadista, es decir, estimar si la justicia, tal y como está configurada hoy en día, es el instrumento ideal para luchar contra un terrorismo que posee unos rasgos peculiares que confieren al fenómeno una complejidad determinante.

En tercer lugar, examinar si la nueva legislación es adecuada, en el sentido del respeto a los principios rectores del propio Derecho Penal, como el principio de proporcionalidad, el principio de intervención mínima, el principio de resocialización y el principio de dignidad de las personas y humanidad de las penas.

En cuarto lugar, reflexionar sobre el posible atentado a derechos y libertades fundamentales reconocidos por la CE, como la libertad ideológica o la libertad de pensamiento, a través de la privación de determinadas conductas.

3. METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACIÓN

La metodología utilizada a lo largo del trabajo puede dividirse en tres partes y le proporciona una estructura lógica y una cohesión necesaria que favorece su comprensión.

En primera instancia, el método empleado es descriptivo, dado que se delimita objetivamente el concepto de terrorismo, a través de la exposición de los rasgos identificables en todo acto terrorista. Además, para un conocimiento más profundo del fenómeno, se realiza un breve repaso de la evolución que ha sufrido a lo largo del tiempo.

En segunda instancia, el procedimiento empleado es sumamente analítico. En esta parte se lleva a cabo un estudio exhaustivo de la regulación actual del terrorismo, y para ello, se analizan detenidamente los cambios que ha sufrido el delito terrorista tras la incorporación o la modificación de redacción de varios artículos. Al mismo tiempo, con el propósito de presentar las novedades con claridad, se recurre al análisis jurisprudencial de ciertas figuras que pueden ser más abstractas o controvertidas.

En tercera instancia, con la investigación efectuada y definidos los puntos clave de la reforma, se procede a exponer un examen crítico sobre la misma, que se centra en la excepcionalidad resultante de los cambios, los límites que debe respetar el Derecho Penal y la prueba de inteligencia como aspecto clave en la respuesta judicial.

⁴ PÉREZ CEPEDA, A.I. “La criminalización del radicalismo y extremismo en la legislación antiterrorista”. En PÉREZ CEPEDA, A.I. y PORTILLA CONTRERAS, G. (Dirs.), *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI: un análisis penal y político criminal*, Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2016, pág. 17-34., pág. 28.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

I. CONCEPTO DEL TERRORISMO

1. Caracterización del fenómeno terrorista

Primeramente, con el fin de interpretar y valorar de forma crítica la legislación sancionadora actual del terrorismo, es fundamental comprender la realidad social que se procura regular y evitar, pues se parte de la premisa de que la respuesta jurídica deriva directamente del conocimiento y análisis de un comportamiento humano que genera un conflicto social⁵.

El terrorismo es un fenómeno social que ha estado presente a lo largo de la historia adoptando diferentes formas que técnicamente se encuentran bajo el mismo concepto, pero han tenido distintas finalidades u objetivos, como la imposición de una determinada religión, la desestabilización de la economía, la lucha a favor del medio ambiente, etc. Pese a que es evidente la necesidad de diferenciar las distintas manifestaciones que han tenido lugar, al mismo tiempo resulta conveniente analizar los elementos comunes que siguiendo la opinión de Reinares⁶ posibilitan la caracterización del terrorismo.

El primer elemento común a cualquier acto terrorista es la destrucción física de personas y bienes de forma premeditada y organizada, que se traduce en consecuencias muy graves no solo para las personas que lo sufren, pues afecta directamente a la integridad física de las víctimas, sino también para la recuperación por parte del Estado de todos los daños causados. Pese a todo, las consecuencias materiales son enormemente superadas por el impacto psicológico y social que conlleva un atentado terrorista en la población, pues antes que destrucción el acto terrorista tiene como propósito causar incertidumbre y miedo en toda una comunidad.

Por consiguiente, el segundo de los aspectos imprescindibles en este tipo de amenaza es la influencia directa en el estado mental de la sociedad, esto es, el terrorismo persigue atemorizar y provocar malestar en un segmento de la población para provocar algún tipo de respuesta social que influya en la obtención del propósito al que aspiran, por ejemplo, en el terrorismo político, se pretende incidir en la estructura organizativa de un gobierno a través de la reacción de la ciudadanía.

La repercusión directa en la mentalidad de las personas se consigue con el que es considerado el tercer elemento característico del fenómeno terrorista, el proceder sistemático, lo cual quiere decir que normalmente, los atentados se presentan de forma concatenada y nunca de forma incidental⁷.

En relación con los efectos psicológicos, el cuarto componente a destacar es la imprevisibilidad y sorpresa del ataque terrorista, que ocasionada por la indiscriminación del atentado conduce al pensamiento general de que cualquiera puede ser víctima del terrorismo y causa una sensación de inseguridad percibida por los individuos. Precisamente estos efectos son los que pretenden los terroristas para condicionar las actitudes de los dirigentes, por ejemplo, una de las consecuencias directas puede ser la implementación de medidas de seguridad más estrictas o leyes más severas, que, de cualquier forma, alteran el orden de una sociedad.

⁵ PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo. Derecho Penal y Procesal Penal.*, Ed. Agencia Estatal Boletín Oficial Del Estado, Madrid, 2020, pág. 29.

⁶ REINARES, F. *Terrorismo y Antiterrorismo*, op. cit. pág.14 y ss.

⁷ *Ibidem*.

El quinto elemento de la amenaza en cuestión es, probablemente, el más complejo de identificar y aclarar, pues se trata de los destinatarios de la violencia terrorista, y la disparidad de episodios de esta índole que han existido a lo largo de la historia, dificulta la consideración del terrorismo como una forma de violencia indiscriminada o selectiva.

No obstante, la propia naturaleza del fenómeno conduce a pensar que los blancos a los que se dirige son seleccionados en atención a su importancia simbólica⁸. Si bien, durante la trayectoria de esta amenaza, se han perpetrado, por un lado, ataques más selectivos contra altos cargos del gobierno o personalidades políticas relevantes, que más tarde y por cuestiones como pueden ser las medidas de seguridad más persistentes o las finalidades del terrorismo en sí, se han convertido en actos totalmente indiscriminados dirigidos a la población civil en general, lo cual no significa que se presenten como aleatorios.

Por último, el sexto aspecto fundamental del terrorismo es la publicidad que persiguen sus actos, cuestión que lo diferencia claramente de muchas otras formas de violencia como puede ser el crimen organizado, que, en contraposición, trata de ocultar al máximo sus actividades delictivas. En este sentido, los terroristas necesitan la publicidad de sus acciones para lograr un mayor impacto y una mejor difusión de su mensaje. Así pues, esta práctica se ha visto favorecida por los avances tecnológicos de los últimos años, el mayor alcance de los medios de comunicación y la expansión del fenómeno de la globalización.

En definitiva, pese a ser un concepto histórico cambiante aplicado a realidades muy dispares, se puede determinar que, para calificar una conducta como un acto terrorista, deben identificarse los rasgos anteriores, de lo contrario se hablaría de otros tipos delictivos.

2. Evolución histórica del terrorismo

Tras la caracterización desarrollada para favorecer una mejor comprensión del terrorismo, cabe realizar un breve repaso de la evolución histórica del fenómeno, pues tal y como se ha mencionado, pese a la permanencia de los rasgos básicos a lo largo del tiempo, se trata de una amenaza que desde sus orígenes ha sufrido numerosos cambios con el fin de adaptarse a la realidad de cada momento.

Antes que nada, en base al estudio de varios autores, resulta interesante situar los antecedentes de este tipo de violencia tan característica. Así pues, se citan dos hechos que forman parte de la prehistoria del fenómeno terrorista: en primer lugar, la acción llevada a cabo por los sicarios, que era una secta religiosa que actuó en Palestina a finales del siglo I, y, en segundo lugar, un grupo denominado los *hashishi*, que durante los siglos XI y XIII, lucharon contra el poder gubernamental establecido⁹.

Respecto al término empleado para referirse a la violencia terrorista, las investigaciones sobre la materia apuntan a que el terrorismo comenzó a nombrarse como tal a finales del siglo XVIII durante la revolución francesa, o de la condición de la revolución francesa, que es la separación de grupos nacionales y de la tradición que habla del perfeccionamiento de la sociedad¹⁰.

⁸REINARES, F. *Terrorismo y Antiterrorismo*, op. cit. pág.17.

⁹MUÑOZ ALONSO, A. *El terrorismo en España*, 1ª ed., Ed. Planeta-Instituto de Estudios Económicos, Barcelona, 1982, pág. 10.

¹⁰RAPOPORT, D. *Las cuatro oleadas del terrorismo moderno*. Transcripción realizada por Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, Zaragoza, 2004.

Asumiendo que dichos acontecimientos se aproximaban a lo que posteriormente se calificó como terrorismo, otros autores consideran que el verdadero origen de la violencia terrorista se ubica a finales del siglo XIX en Rusia, cuando determinados grupos recurrieron a la comisión de asesinatos para conseguir sus objetivos políticos, esto es, cuando se asoció la lucha social y la política violenta¹¹.

Avanzando hacia lo que se califica terrorismo en la actualidad, el profesor David C. Rapoport diferencia cuatro oleadas en la historia del terrorismo moderno, siguiendo como criterios de clasificación la ideología, las formas de atentar, las formas de actuar y la organización.

La primera ola fue la denominada oleada anarquista (1880 – 1920), caracterizada por actuar contra un tipo de víctima en concreto, una personalidad política importante del momento, con el objetivo de lograr una alteración política. La segunda ola se denominó oleada anticolonial (1920 – 1960), protagonizada por la libre determinación de los pueblos en pleno proceso de descolonización en Asia y África. Dentro de esta segunda ola varios autores, hacen referencia a una ola secundaria destacada por la represión de los estados contra sus propios ciudadanos como forma de violencia política, bajo el nombre de movimientos totalitarios¹². La tercera ola se apodó la oleada de la nueva izquierda “terrorismo rojo” (1940-1960), y estuvo marcada por el recurso a la violencia con el fin de conseguir una revolución contra el mundo occidental impregnado por ideas capitalistas. Por último, la oleada religiosa (1979-hasta la actualidad), promovida por la revolución iraní y la resistencia en Afganistán a la invasión soviética, y caracterizada por el radicalismo religioso y las reivindicaciones nacionalistas como motor impulsor del terrorismo. Cabe matizar que, pese a que el islam actualmente sea la religión que más fuerza ha adquirido en este sentido, Rapoport hace referencia a la existencia de otras religiones como los cristianos o los judíos, en Estados Unidos o Israel respectivamente, *sijis* en la India y un grupo en Japón denominado *Aum Shinrikyo*.

Hay que tener en cuenta que algunos expertos en la materia consideran factible el inicio de una quinta oleada¹³, pues con la decadencia de Bin Laden y la creciente repercusión del Daesh, este fenómeno ha comenzado a adoptar nuevas formas, marcadas por la creciente utilización de Internet como medio de difusión, propaganda y reclutamiento, que tiene como principal consecuencia que el terrorismo haya adquirido una dimensión mayor, siendo considerado una amenaza a la seguridad a nivel global. Este hecho requiere indudablemente la adaptación, por parte de la comunidad internacional y nacional, de los medios para combatir el nuevo terrorismo, entre los que se encuentra la modificación de la regulación.

En suma, el largo recorrido y la variabilidad del terrorismo en el transcurso de la historia supone que existan numerosas definiciones del fenómeno terrorista, y con ello una falta de consenso que dificulta la delimitación del concepto para una tipificación más acertada y concorde a la amenaza actual. Es decir, características vistas anteriormente como la imprevisibilidad de sus consecuencias, dificultan enormemente el establecimiento de un concepto jurídico del fenómeno, sin dejar a un lado el contexto social y cultural que lo envuelve, y, por ende, son frecuentes las reformas legislativas en esta materia.

¹¹PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo.*, op. cit. pág. 39.

¹²PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo.*, op.cit., pág. 41.

¹³SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, E. “¿Nos encontramos ante la quinta oleada del terrorismo internacional?” *Boletín IEEE* núm. 1, 2016, pág. 40-57., pág. 16.

II. CONTEXTUALIZACIÓN DEL TERRORISMO

1. El terrorismo en el ámbito nacional

La regulación que va a ser analizada, pese a estar directamente motivada por instrumentos jurídicos internacionales, se circunscribe al ámbito nacional. Por ello, resulta conveniente conocer el fenómeno terrorista desde una perspectiva interna. Es más, precisamente la larga trayectoria de España en la lucha contra el terrorismo es la principal causa de que el ordenamiento jurídico español fuera, junto con el de Reino Unido, uno de los que más instrumentos jurídico-penales desarrollara¹⁴, cuando todavía se consideraba al terrorismo un fenómeno de menor escala.

El terrorismo nacionalista es aquel que se dirige exclusivamente hacia el Estado en el que se están llevando a cabo las actividades delictivas, y se ve impulsado principalmente por dos ideas¹⁵. Por una parte, por razones étnico-nacionalistas, que tienen como fin último la ruptura de un determinado territorio perteneciente a un Estado, siendo este tipo de terrorismo el que más ha perdurado, con ETA en España, o, IRA en Irlanda del Norte, como máximos representantes. Por otra parte, aquel que con fundamento ideológico-revolucionario persigue la transformación del sistema político del momento, siendo los grupos más importantes la Fracción del Ejército Rojo en Alemania o las Brigadas Rojas en Italia.

España es una nación que ha sufrido en múltiples ocasiones las consecuencias de este tipo de delincuencia, pues en el transcurso de su historia, han existido varias organizaciones terroristas que no siempre han tenido la misma ideología. En orden a situar esta amenaza, se exponen a continuación las organizaciones terroristas que actuaron en territorio español desde los años 60 hasta la actualidad. Antes que nada, cabe afirmar que han convivido organizaciones de extrema izquierda, de ultraderecha, nacionalistas radicales y la más reciente de corte yihadista.

Con el fin de la dictadura franquista en 1975, se fundó la principal banda armada de extrema izquierda denominada GRAPO que pretendía una lucha revolucionaria contra el régimen de Franco y la instauración de una república socialista en el país¹⁶. Este grupo terrorista fue responsable de numerosos asesinatos a miembros de las FCSE, políticos y empresarios, hasta su debilitamiento en los años 90 a través de la fuerte represión policial.

El terrorismo de ideología ultraderechista estuvo fragmentado en distintos grupos como el BVE (Batallón Vasco Español), la Triple A (Alianza Apostólica Anticomunista) o GAE (Grupos Armados Españoles), que surgieron durante la transición democrática y cuyas ideas perseguían la vuelta a una dictadura inspirada en la franquista¹⁷. Además, se dirigían contra personas de ideología contraria, por lo que actuaron contra el terrorismo de ETA.

¹⁴GALÁN MUÑOZ, A. “Nuevas formas de terrorismo, nuevos instrumentos penales: la represión penal de la captación y adiestramiento terrorista tras la reforma del código penal de la LO 2/2015”. *Revista de Estudios de la Justicia*, 2016, pág. 52.

¹⁵JIMÉNEZ, O.J. *Reflexiones sobre terrorismo en España*. Colección monográficos de seguridad. Fundación Policía Española, Madrid, 2007, pág. 5.

¹⁶MORAL, L. C. *El PCE (R) y los grapo: De la perspectiva insurreccional al gansterismo político*. Jornadas internacionales sobre terrorismo: lecciones desde la perspectiva comparada. Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, 2010, págs.1-12, pág. 5.

¹⁷SÁEZ, J. M. G. *La violencia política de la extrema derecha durante la transición española (1975-1982)*. Coetánea: III Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo, Universidad de La Rioja, pág. 369.

Como principal representante de la lucha nacionalista radical, por su longevidad y letalidad, se sitúa a la banda armada ETA, que tiene ideología vasca extremista y procura la independencia del País Vasco. Esta ha sido la amenaza más grave a la democracia española procedente de una organización fundada en el propio país. Por ello, las primeras configuraciones de los textos legales que trataban la amenaza terrorista de forma más minuciosa respondían directamente a la propia naturaleza de la banda armada ETA.

Dicha naturaleza obedecía a un grupo terrorista cohesionado alrededor de uno o varios líderes. En concreto, la organización ETA se originó entre un grupo de estudiantes de Bilbao que formaban parte de las juventudes del Partido Nacionalista Vasco, y que posteriormente decidió separarse y formar una nueva banda armada dirigida por cinco de sus miembros. Esa dirección perfectamente definida permitía la dependencia de los demás órganos intermedios de la banda¹⁸, y consecuentemente, propiciaba que el resto de la organización tuviera una estructura orgánica clara. Además, existía un evidente reparto de roles en líneas políticas y militares, marcados por la dirección, a través del establecimiento de aparatos responsables de distintas áreas¹⁹: aparato político, logística, finanzas, internacional, a su vez subdivididos en distintas “oficinas”: de propaganda y de prensa, refugiados, comandos de información, infraestructura, explosivos, impuesto revolucionario, etc.

Consecuentemente, “el eje del tratamiento penal del terrorismo era, por tanto, la definición de la organización o grupo terrorista y la tipificación de aquellas conductas que cometían quienes se integraban en ellas o, de alguna forma, prestaban su colaboración”²⁰. Y pese a que ciertos aspectos de la normativa antiterrorista han sido y siguen siendo controvertidos, el Derecho Penal, contribuyó, junto con otras herramientas, entre las que cabe citar el trabajo policial, al fin de la organización terrorista ETA.²¹

Sin embargo, la amenaza terrorista en España no acabó con la derrota de ETA. Tal y como se estudiará posteriormente, los atentados de 2001 en Estados Unidos fueron los acontecimientos que pusieron de manifiesto la subsistencia de un terrorismo muy particular, que comprometía a la mayoría de las democracias occidentales, entre ellas España.

Pese a que el 11M, que tuvo lugar en 2004, sea para la mayoría de los españoles el acontecimiento que supuso la llegada del terrorismo yihadista a la nación, la realidad es que fue en 1994 cuando se implantó la primera célula del Grupo Islámico Armado (GIA) en suelo hispano²². Aun así, cabe decir que los atentados de Atocha fueron hasta el momento los más sangrientos en suelo europeo, de ahí que poco después, el Consejo Europeo aprobara la Declaración sobre la lucha contra el terrorismo, y comenzara una nueva era en la lucha contra una de las mayores amenazas de la historia.

¹⁸BULLAIN LOPEZ, I. *Revolucionarismo patriótico: El Movimiento de Liberación Nacional Vasco (MLNV): Origen, ideología, estrategia y organización*. Colección de ciencias sociales. Serie de ciencia política, Ed. Tecnos, Madrid, 2011, pág. 67.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ España. Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos de terrorismo. Boletín Oficial del Estado. núm. 77, de 31 de marzo de 2015, págs. 27177 a 27185.

²¹AA. VV: *El derecho penal ante el fin de ETA*. CUERDA RIEZU, A. (director), Ed. Tecnos, Madrid, 2016, pág.10.

²²AA. VV: *Yihadismo y Yihadistas en España. Quince años después del 11*. REINARES, F., GARCÍA-CALVO, C., & VICENTE, Á. Real Instituto Elcano, Madrid, 2019, pág.10.

2. El terrorismo en el ámbito internacional

Antes de abordar el terrorismo en el ámbito internacional, es preciso aclarar el término, ya que en numerosas ocasiones se confunde con terrorismo transnacional, y con frecuencia se utiliza como sinónimo de terrorismo islamista, dando lugar a una calificación errónea del fenómeno.

En base al criterio de Reinares²³ por terrorismo transnacional se entiende todo aquel que traspasa fronteras estatales en varios sentidos, por un parte, en lo que se refiere los actores, ya que desarrollan actividades delictivas y establecen organizaciones en diferentes países, y, por otra parte, en lo que se refiere a las víctimas, dado que los atentados implican afectados de distintas nacionalidades. Hoy en día, lo más común es que las organizaciones terroristas presenten rasgos transnacionales, debido a que favorece su expansión. No obstante, pese a que todo terrorismo internacional es transnacional, no todo terrorismo transnacional adquiere carácter internacional.

En lo que se refiere al terrorismo islamista, esta puntualización es precisa porque, a pesar de que en la actualidad cuando se habla de terrorismo internacional en diferentes ámbitos (medios de comunicación, ámbito académico, etc.), se alude al terrorismo de índole islamista, conviene saber que la configuración del terrorismo internacional ha mudado de unos períodos históricos a otros, no siempre ha tenido dicha connotación. Así, en los años 70-80 eran organizaciones de extrema izquierda las protagonistas de este fenómeno, y no fue hasta los años 90 cuando comenzó una nueva amenaza que practicaba una acción conjunta definida por una orientación islamista y una magnitud global.

En cualquier caso, esta transformación hacia el denominado terrorismo yihadista es internacional, pues se pueden identificar los dos criterios básicos que propone Reinares²⁴ para delimitar la configuración de terrorismo internacional: por un lado, el propósito de repercutir en el régimen gubernamental de países enteros en diversos lugares del mundo, es decir, a escala mundial, y, por otro lado, con el fin de alcanzar el objetivo anterior, la consecución de atentados en número amplio y significativo de regiones y áreas geopolíticas. Si bien, no es del todo correcto utilizar ambos términos como sinónimos debido a que no todos los grupos y organizaciones inspirados en el islamismo conforman el entramado actual del yihadismo internacional, a modo de ejemplo, cabe citar el grupo terrorista Hamás.

Los orígenes de esta nueva red de terrorismo, que actualmente amenaza a todas las sociedades occidentales se remontan a 1979, cuando en plena Guerra Fría, Estados Unidos cooperó con la resistencia afgana para expulsar a la ocupación soviética del país. En este contexto, los afganos se alzaron sobre la base del islam para liberar a su país y la fusión de política y religión tuvo como consecuencia un llamamiento general a la población musulmana para participar y financiar la yihad²⁵.

La yihad hace referencia a la lucha musulmana contra la opresión, la dictadura y los movimientos totalitarios con el fin último de instaurar un califato que integre todos aquellos territorios en los que ha existido dominio musulmán²⁶, y es la base ideológica del terrorismo que prevalece en la actualidad.

²³ REINARES, F. “Conceptualizando el terrorismo internacional”. *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, Madrid, 2005.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ AA. VV: *Yihadismo y Yihadistas en España. Quince años después del 11.*, op. cit., pág. 9.

²⁶ REINARES, F. “Yihadismo global y amenaza terrorista: de al-Qaeda al Estado Islámico”. *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, Madrid, 2015.

Ahora bien, esta nueva forma de peligro no se ha mantenido uniforme desde sus comienzos, se puede decir que el yihadismo global atraviesa tres etapas diferentes durante su existencia.

La primera etapa, empieza en 1988 y comprende la formación de Al Qaeda como núcleo fundacional y matriz del terrorismo liderado por Osama Bin-Laden. En sus inicios, el terrorismo islamista impulsado por esta organización se presentaba como una sólida unidad jerárquica, que permitió a su principal dirigente expandir la idea de lucha armada en base a la religión y crear una fuerte base en Sudán, que facilitaba la planificación de atentados futuros. En este punto, Bin-Laden declaró la yihad a Estados Unidos, y se cometieron los primeros ataques, como la explosión en febrero de 1993 en el *World Trade Center*, que pese a que no fue directamente perpetrado por Al Qaeda estaba inspirado en la lucha que Bin-Laden reivindicaba.

La segunda etapa, parte del ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001 en territorio norteamericano, que conlleva un cambio fundamental de la amenaza basado en la escala de peligro y la envergadura del grupo²⁷, ya que se convierte en una organización que incrementa notablemente el número de seguidores y, simultáneamente, se presenta dispuesta a provocar daños considerables, sin ningún tipo de reparo. El mencionado atentado supone un punto de inflexión respecto a la consideración de la amenaza y obliga a los Estados a nivel mundial a trazar un plan de acción conjunta.

La urgente necesidad de cooperar se ve intensificada debido al fenómeno de la globalización. La globalización comprende una serie de cambios tecnológicos, sociales, económicos y de otras índoles que crean nuevos espacios y nuevas formas de conflicto que se suman a los ya existentes²⁸. Este cambio en el paradigma mundial refuerza las relaciones sociales en todo el mundo, debido a que acontecimientos que ocurren a nivel local tienen repercusión a nivel mundial, como ocurre con el atentado del 11S. En tal contexto, muchos países, entre los que figura España, se ven obligados a reformular las estrategias de seguridad, las políticas de prevención de la criminalidad, y lo que más interesa en el presente trabajo, la regulación antiterrorista.

La tercera etapa, tiene inicio en 2012 tras el abatimiento de Osama Bin-Laden en el año anterior. Cabe decir que, tras el gran atentado de Nueva York, la respuesta estadounidense en suelo afgano produjo una descentralización de la célula de Al Qaeda por diversos lugares, como Pakistán. Tras este pequeño declive de la organización fundacional, el yihadismo no desapareció, sino que comenzó a expandirse. Por ello, en la tercera etapa, el yihadismo se encuentra muy extendido, pero más dividido que nunca²⁹. Asimismo, la aparición en 2014 del denominado Estado Islámico supone una lucha por la hegemonía en el yihadismo global, pese a que persiguen los mismos fines y tienen la misma base doctrinal.

No obstante, en este duelo por la hegemonía del yihadismo global puede afirmarse que el EI supera a la organización de Al Qaeda en varios aspectos significativos, como la proclamación del califato, la autodenominación de Estado, la designación de Baghdadi como califa o el elevado número de activistas en múltiples puntos geográficos.

²⁷GONZÁLEZ CUSSAC, J.L. “Servicios de inteligencia y contraterrorismo”. En PÉREZ CEPEDA, A.I. y PORTILLA CONTRERAS, G. (Dirs.), *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI: un análisis penal y político criminal*, Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2016, pág. 115-136, pág.118.

²⁸ RECASENS, A. *La seguridad y sus políticas*. Ed. Atelier Libros S.A., Barcelona, 2007, pág. 19.

²⁹ REINARES, F. “Yihadismo global y amenaza terrorista: de al-Qaeda al Estado Islámico”, op. cit.

Pese a esta palpable rivalidad, ciertos investigadores consideran la posibilidad de una futura cooperación³⁰.

Una vez explicada la procedencia del terrorismo más intimidante hoy en día, resulta pertinente mencionar brevemente algunos de los rasgos esenciales que presenta esta nueva forma de enfrentamiento, y que se tienen en cuenta a la hora de configurar la reforma legislativa analizada posteriormente.

Uno de los aspectos que deben tomarse en consideración a la hora de adaptar los instrumentos jurídico-penales, es la forma de organización que presenta el terrorismo yihadista, pues se encuentra muy dividido y descentralizado, lo que no quiere decir esté desestructurado, sino que se ordena de forma dispersa, en lo que se denomina círculos concéntricos³¹. Esta forma de estructuración consiste en el establecimiento de esferas en torno a una organización terrorista, que engloban, en el siguiente orden, a los integrantes que tienen funciones de gran importancia, los individuos comprometidos con la causa de la yihad, los miembros más periféricos que simpatizan con la causa y aquellos que tienen algún tipo de relación con las actividades delictivas. Esta cuestión supone un reto para el legislador, pues además de la obvia dificultad para probar la existencia y la pertenencia a una organización terrorista, debe contemplar la aparición de otros sujetos terroristas, que se alejan de la tradicional unidad jerárquica, como los denominados “lobos solitarios”.

El surgimiento de este nuevo perfil de atacante responde al fuerte componente ideológico-religioso que posee dicho movimiento, y que es capaz de penetrar fácilmente en determinados grupos con características similares³². Además, dota a los integrantes de una importante determinación plasmada en el hecho de que muchos de ellos están dispuestos a morir por la causa, cuestión que, en cierta medida, genera dudas sobre la eficacia de las altas penas de prisión como estrategia de prevención del terrorismo.

Por otro lado, el avance de las tecnologías y la expansión de las redes sociales inevitablemente influye en el nuevo tratamiento del terrorismo, pues internet se ha convertido en la principal herramienta de reclutamiento, adoctrinamiento y adiestramiento, y la gran facilidad de comunicación que proporciona este medio ha sido una de las razones de una mayor difusión y crecimiento del fenómeno terrorista. Igualmente, promueve el surgimiento de nuevos delitos informáticos perpetrados con finalidad terrorista que deben ser incorporados en la legislación penal.

En tercer lugar, una de las cuestiones que ha permitido el gran ascenso del EI, y con ello un considerable aumento de la amenaza terrorista son las fuentes de financiación, que en la mayoría de las ocasiones se obtienen a través de la criminalidad, es decir, el robo de tarjetas de crédito, la sustracción de vehículos o el tráfico de drogas. Por ello, la expansión de este tipo de conductas debe estar presente a la hora de tratar de combatir el terrorismo mediante herramientas jurídico-penales, ya que, en definitiva, unos altos recursos financieros proporcionan más y mejores medios para emplear la violencia.

³⁰ REINARES, F. “Yihadismo global y amenaza terrorista: de al-Qaeda al Estado Islámico”. op. cit.

³¹ JORDÁN, J. “Terrorismo yihadista y Estado de Derecho”. En VIVES ANTÓN T.S. (director) & AÑÓN ROIG, M.J. (coordinadora), *El Estado de Derecho frente a la amenaza del nuevo terrorismo*. Revista de Pensamiento Jurídico, Ed: Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, núm. 3, pág. 20-33.

³² GALÁN MUÑOZ, A. “Nuevas formas de terrorismo, nuevos instrumentos penales: la represión penal de la captación y adiestramiento terrorista tras la reforma del código penal de la LO 2/2015”. *Revista de Estudios de la Justicia*, op. cit., pág. 56.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS LEGISLATIVO DEL TERRORISMO

I. LA PROBLEMÁTICA DEL TRATAMIENTO JURÍDICO DEL TERRORISMO

Antes de atender la cuestión fundamental de este trabajo, relativa al estudio de la regulación actual del terrorismo, conviene exponer las dificultades que se presentan a la hora de tratar jurídicamente un fenómeno tan complejo y cambiante.

Para empezar, frente a una cantidad inmensa de definiciones de terrorismo que es posible encontrar en diversos campos, como la política o la sociología, algunos autores afirman que, en contraste, el concepto de terrorismo desde el punto de vista legislativo no está apenas desarrollado y formulado³³, lo que se traduce en una legislación inestable que se excusa en continuas reformas para dar respuesta a las pretensiones de la ciudadanía ante un fenómeno que genera caos y terror en toda la comunidad. Estas demandas suelen ir orientadas a reclamar una mayor seguridad, que, bajo la percepción de un amplio sector de la sociedad, solo se consigue a través del endurecimiento de las penas, el alargamiento del tiempo de condena, su cumplimiento íntegro, etc. y se plasma en cambios legislativos que en cierta medida responden más a los intereses políticos del momento que al sentido que debe tener una correcta legislación penal. En este sentido, cabe plantearse si la severidad reclamada es la respuesta más adecuada para combatir jurídicamente una amenaza que no entiende de leyes ni normas morales.

De esta última idea, se deduce otro problema relevante de cara al tratamiento jurídico del terrorismo, pues el mundo entero se ve inmerso en lo que González Cussac considera un conflicto asimétrico³⁴. La lucha del Estado de Derecho frente al terrorismo puede considerarse de tal categoría, pues se trata de un enfrentamiento no convencional, ya que no enfrenta a dos Estados, sino a un Estado (en este caso varios, sino todos los Estados por su carácter global) y a un actor no estatal que carece de personalidad jurídica, y lo que es más decisivo, lleva a cabo estrategias y procedimientos que en ningún caso pueden ser equivalentes. Ahora bien, esto no quiere decir que la respuesta penal sea innecesaria o inviable, pues en un contexto democrático, el Estado tiene la obligación de velar por la seguridad y el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos, y si existe alguna acción ilícita que atente contra un bien jurídico, no debe quedar impune. Sin embargo, la regulación actual, y en concreto los cambios introducidos por la LO 2/2015 y la LO 1/2019 anticipan la barrera punitiva de tal forma que el Derecho Penal pasa a convertirse en una medida de prevención y no de penalización.

Incluso siendo un tema controvertido que admite ciertas críticas y comentarios, para la mayoría de los expertos la respuesta penal es una de las disciplinas que debe contribuir al duelo contra el terrorismo. Y pese a tratarse de una amenaza de carácter global que carece de una definición unánimemente aceptada, antes de comenzar con el análisis legislativo conviene advertir que la Decisión marco 2002/745/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, modificada en 2008, es el eje central de la respuesta de la justicia penal de los Estados miembros en la lucha contra el terrorismo. Con ella, se busca un concepto armonizado de los delitos de dicha naturaleza que combine los elementos que integran el nuevo terrorismo, para que los distintos Estados miembros trabajen juntos sobre sus legislaciones, y obtener así, un mejor tratamiento del fenómeno a nivel global.

³³LAMARCA PÉREZ, C. *Tratamiento jurídico del terrorismo*. Centro de publicaciones del Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica, Colección Temas Penales, Madrid, 1985, pág.27.

³⁴GONZÁLEZ CUSSAC, J.L. “Servicios de inteligencia y contraterrorismo”, op. cit., pág. 120.

II. LA REGULACIÓN DEL TERRORISMO EN EL CP DE 1995 Y PRECEDENTES

En concordancia con el extenso recorrido de la nación española conviviendo con el terrorismo de diferentes clases, la legislación penal del país ha sufrido una notable evolución hasta su configuración actual. La tipificación de la amenaza terrorista no siempre ha estado recogida en el Código Penal común, sino que existían leyes encaminadas directamente a la lucha contra este fenómeno. Al respecto, se suele señalar la ley de 10 de julio de 1896 como origen de la legislación antiterrorista española³⁵, que, junto con la ley de 2 de septiembre de 1986, estaba dirigida a calificar los delitos terroristas como aquellos cometidos con explosivos e identificaban la ideología política de la actividad terrorista, que en esa época era el anarquismo. A su vez, cabe citar leyes como la Ley de Seguridad del Estado de 1941, la Ley de 2 de mayo de 1943 y el Decreto Ley de 18 de abril de 1947, de Bandidaje y Terrorismo, seguido del Decreto Ley de 1960 sobre rebelión militar, bandidaje y terrorismo, cuyas disposiciones fueron derogadas con la Ley de 2 de diciembre de 1963.

El cambio en el tratamiento legal del terrorismo llegó en 1977, tras el inicio del período democrático, con la Ley 42/1971 de 15 de noviembre de 1971 que incluía los delitos contemplados como terroristas al CP y a la jurisdicción militar si las acciones habían sido cometidas por “grupos u organizaciones con carácter de mayor permanencia” atribuyéndose a la jurisdicción ordinaria si se trataba de acciones “episódicas e individuales”³⁶. A continuación, hasta la conformación del CP de 1995 se sucedieron varias leyes que ya permitían apreciar el carácter fluctuante e incierto de la legislación penal antiterrorista. La primera Ley que modificaba el Código en esta materia fue la 82/1978 y como novedad principal suprimía los delitos de terrorismo pasando a considerarlos como delitos comunes. Posteriormente se aprobaron consecutivas leyes que reformaban la anterior, que para que quede constancia de ellas, fueron la LO 8/1983, la LO 9/1984, la LO 10/1995, la LO 11/1980, la LO 9/1984 y la LO 4/1988.

Como ya se ha analizado anteriormente, el comienzo de siglo provocó un cambio sustancial en la naturaleza del fenómeno terrorista, y ante una nueva amenaza global de corte yihadista, el terrorismo pasó de ser un riesgo a una de las principales preocupaciones en materia de seguridad para la mayoría de las sociedades occidentales. Este panorama condujo a una puesta en marcha de diversos agentes estatales en variadas materias para conocer las nuevas características del fenómeno y adaptar las estrategias de combate al mismo. En tal sentido, la herramienta legal precisaba de una revisión de los delitos terroristas.

El CP de 1995, con sus respectivas reformas, introducía dos criterios básicos para la calificación de ciertas conductas delictivas como delitos de terrorismo y la diferenciación de este comportamiento criminal de otros que requieren otra tipificación. Estos criterios consistían en la identificación de un elemento teológico y un elemento estructural.

A pesar de que actualmente se puede afirmar que estos dos elementos, tal y como se definían, ya no configuran jurídicamente el delito terrorista, merece la pena conocer en qué consisten para comprender correctamente la razón de las modificaciones.

³⁵QUINTERO OLIVARES, G. “El terrorismo como cuestión jurídica presente y futura”. En MORENO CATENA, V. & ARNÁIX SERRANO, A. (directores), MARTÍNEZ SOTO, T. (coordinadora): *El estado de derecho a prueba: Seguridad, libertad y terrorismo*. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, pág. 15-23, pág. 17.

³⁶ *Ibidem*.

Por un lado, el elemento teológico exige que la conducta delictiva tenga una determinada finalidad, que corresponde con la subversión del orden constitucional o la alteración grave de la paz pública³⁷.

Cuando se menciona el primer fin, la subversión del orden constitucional, conviene saber que en primera instancia se alude a la finalidad política que subyace en un delito terrorista, y que lleva consigo la transformación del sistema político del momento a través de la repercusión al funcionamiento de los poderes públicos y la pretensión de obligar al gobierno a actuar de cierta manera. Ahora bien, de este significado se extrae que únicamente se considera terrorista un acto que tiene como meta contravenir al sistema constitucional. Pero siguiendo la opinión de Capita Remezal³⁸, cabe aclarar que la subversión del orden constitucional también debe abarcar aquellos actos que, persiguiendo la defensa del propio sistema democrático, se realizan al margen del ordenamiento jurídico y de las normas penales que rigen un Estado de Derecho, pues, al fin y al cabo, también suponen un atentado al orden constitucional.

En definitiva, debe calificarse como delito terrorista toda acción que, en general, persiga una finalidad política, ya sea de desestabilización o preservación, a través de medios violentos que se encuadran fuera del ordenamiento jurídico, es decir, la consecuencia penal es por la antijuricidad de los actos, pese a que la finalidad sirva para justificar la diferenciación del terrorismo con otros delitos comunes.

Cuando se trata del segundo fin, referente a la alteración grave de la paz pública, es preciso saber a qué se refiere el concepto en cuestión. Ante la ausencia de una definición legal concreta, resulta pertinente recurrir a la postura de expertos que esclarecen su significado, como por ejemplo Blanco Cordero³⁹, que indica que “la paz pública alude a la tranquilidad y sosiego en las relaciones de unos con otros, esto es, a las condiciones básicas para la convivencia ciudadana, a la seguridad en el ejercicio de derechos y libertades sin temor a ataques contra las personas”.

No obstante, no deja de ser un concepto impreciso jurídicamente y puede resultar confuso en ciertas ocasiones, pues pese a ser un elemento que sin duda caracteriza el fenómeno terrorista, a su vez, existen otras conductas susceptibles de ser castigadas penalmente que también alteran la paz pública, como los delitos contra el orden público o el crimen organizado, pero que se distinguen del terrorismo porque en este caso, dicha alteración de la paz va más allá que una mera perturbación de la paz pública como consecuencia directa de una acción delictiva, dado que aspira específicamente a la provocación de terror e inseguridad en la sociedad para el logro de sus objetivos.

Cabe señalar que ambas finalidades en la práctica aparecen en totalmente asociadas, pues cuando se comete un atentado terrorista que aspira a subvertir el orden constitucional forzosamente el resultado es una gran alteración de la paz pública. De esta manera, mientras que la primera finalidad parece más decisiva a la hora de calificar como terrorista una acción ilícita, debido a que permite distinguir un delito terrorista de un delito común, la segunda, además de estar presente en la totalidad de los actos terroristas, también se observa en otro tipo de delitos como la criminalidad organizada.

³⁷ PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo*. Pág. 51., *op.cit.*

³⁸ CAPITA REMEZAL, M. *Análisis de la legislación penal antiterrorista*. LAMARCA PÉREZ, C. (prologuista), Ed. Colex, Majadahonda (Madrid), 2008, pág.48.

³⁹ BLANCO CORDERO, I. “Terrorismo internacional: la amenaza global”. En DÍAZ-SANTOS, R y CAPARRÓS, E. (coordinadores) *El Sistema penal frente a los retos de la nueva sociedad*, Ed. Colex, Madrid, 2003, pág. 224.

Es posible argumentar que el terrorismo que prevalece en la actualidad, el denominado terrorismo islámico, posee el explicado elemento teológico que exigía el CP de 1995, pues persigue acabar con los regímenes democráticos actuales y proclamar el Estado islámico bajo el respeto a la ley islámica, a través de la propagación del terror, incertidumbre e intranquilidad en toda la sociedad⁴⁰. No obstante, como ya se verá, la reforma introducida por la LO 2/2015 refuerza la necesidad de incluir nuevos fines que merecen ser tratados como delitos terroristas.

Por otro lado, el elemento estructural impone como requisito indispensable para la calificación de un delito terrorista la pertenencia a una banda armada, organización o grupo terrorista. El establecimiento de esta condición responde a las características estructurales del fenómeno terrorista en el momento de la redacción del texto original. Pues organizaciones terroristas ya mencionadas con anterioridad, como ETA o GRAPO poseían una estructura orgánica muy definida en torno a uno o varios líderes, además de un reparto de roles que permitió al legislador articular la respuesta penal en función del papel que cada persona desempeñaba dentro de la organización⁴¹, es decir, diferencia entre aquellos que dirigen y aquellos que simplemente integran la banda y colaboran con sus objetivos. Al respecto, se exige que las bandas, organizaciones o grupos terroristas estén conformadas por la asociación de tres o más personas con carácter permanente, que de manera coordinada propongan objetivos comunes y estrategias coordinadas para todos sus miembros, que según Lamarca Pérez⁴² favorece la consecución de sus fines políticos.

Sin ánimo de adelantar cuestiones que se estudiarán más adelante, el elemento estructural también es una de las modificaciones significativas de la nueva LO 2/2015, en parte porque tal y como establece su Preámbulo, es evidente la necesidad de dar cabida a nuevas formas de terrorismo, como por ejemplo el terrorismo individual. Si bien, cabe apuntar que el CP de 1995 en su artículo 577, modificado por la LO 7/2000, ya tipificaba esta forma de terrorismo individual, como aquel cometido al margen de una banda armada, organización o grupo terrorista, y a su vez, en estos casos incorporaba una nueva finalidad al elemento teológico, la de contribuir a los fines ya señalados, atemorizando a los miembros de una población o colectivo social, político o profesional. Aun así, esta nueva modalidad introducida cinco años después a la redacción del texto original, se contemplaba como una excepción a la forma de concebir el terrorismo, que poco tiene que ver con la forma en que se trata el terrorismo individual actualmente.

En conclusión, la legislación penal antiterrorista recogida en la LO 10/1995 tipificaba de forma exhaustiva el terrorismo y consideraba como elementos configuradores del mismo la conducta objetiva de pertenecer a una organización y la intención subjetiva de subvertir el orden público o alterar gravemente la paz pública. Habiéndose tratado estos dos elementos específicamente por ser el eje de la regulación anterior, el resto de los caracteres van a ir desgranándose a lo largo del trabajo.

Cabe advertir que las numerosas modificaciones realizadas con posterioridad a la redacción original ya revelan un carácter inestable de la regulación del terrorismo, tal vez derivado de la dificultad de tratar jurídicamente un fenómeno tan complejo, que ha culminado con el desarrollo de la LO 2/2015 de 30 de marzo, que introduce cambios estructurales sustanciales y otorga una nueva orientación al sistema penal español.

⁴⁰ BLANCO CORDERO, I. "Terrorismo internacional: la amenaza global...", op.cit. pág. 85

⁴¹ España. Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos de terrorismo., op.cit.

⁴² LAMARCA PÉREZ, C. *Tratamiento jurídico del terrorismo*, op.cit., pág.98.

III. CONFIGURACIÓN LEGAL ACTUAL DE LOS DELITOS DE TERRORISMO

1. Modificaciones incorporadas por la Ley Orgánica 2/2015

Entre todas las reformas a las que se ha hecho alusión durante el análisis de la regulación preliminar de esta materia, cabe citar las más trascendentales: la LO 7/2000 de 22 de diciembre reguladora de la responsabilidad de los menores, en relación con los delitos de terrorismo, LO 7/2003, de 30 de junio, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas y la LO 5/2010, de 22 de junio, de modificación del CP. Por último, las reformas más recientes y que presentan mayor interés para el objetivo de la investigación en cuestión son la LO 2/2015 de modificación CP en materia de delitos de terrorismo y la LO 1/2019, para transponer Directivas de la Unión Europea en los ámbitos financiero y de terrorismo, que será analizada en el epígrafe siguiente.

La envergadura con la que se presenta LO 2/2015 ya asoma con el hecho de que fuera desarrollada de forma separada al Proyecto de LO 1/2015, de reforma del CP. Aun así, es preciso señalar que la modificación en cuestión nace de un Pacto de Estado firmado el 1 de febrero de 2015, entre las dos fuerzas políticas más representativas del momento, bajo el nombre de “Acuerdo para afianzar la unidad en defensa de las libertades y en la lucha contra el terrorismo”, con el objetivo de combatir la amenaza terrorista de corte yihadista a través de la actuación de Jueces y Tribunales, considerada, junto con la acción de las FCSE y la cooperación internacional, uno de los instrumentos fundamentales que debe hacer frente a las peculiaridades del nuevo terrorismo.

En este sentido, la mencionada LO surge, tal y como indica en su Preámbulo, tras la Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 2178, aprobada el 24 de septiembre de 2014, cuyo texto manifiesta la creciente preocupación de la comunidad internacional reflejada en “la necesidad de abordar las condiciones que favorecen la propagación del terrorismo, y afirmando la determinación de los Estados Miembros de continuar haciendo todo lo posible para resolver los conflictos e impedir que los grupos terroristas se arraiguen y encuentren refugio, para así enfrentar mejor la creciente amenaza que plantea el terrorismo”.

Dicho esto, en este apartado se exponen los elementos adicionales e innovadores que introduce la LO 2/2015 ordenados en función del número de artículos, para favorecer la comprensión al lector, y se realiza un análisis exhaustivo de cada una de las novedades que, permita valorar desde un punto de vista crítico la regulación.

El primer aspecto que se va a tratar es la nueva definición del delito de terrorismo, que se presenta en el Preámbulo de la ley como una necesidad inminente ante la aparición de un terrorismo que presenta unas características más sofisticadas. Dado que, los elementos teológico y estructural que hasta la presente reforma acotaban la delimitación del de los delitos terroristas han resultado ser cambiantes.

La remodelación del elemento estructural es uno de los aspectos más novedosos de la reforma, ya que, tras su entrada en vigor deja de ser uno de los componentes definitorios del terrorismo. Sobre este asunto, Campo Moreno⁴³ afirma que “redefinir el concepto del delito de terrorismo obedece a la idea de sustraer de su significación el concepto de grupo u organización terrorista, o lo que es lo mismo, ya no es precisa ninguna plataforma operativa subjetiva que de soporte a la acción, como elemento

⁴³ CAMPO MORENO, J. *Comentarios a la reforma del Código Penal en materia de terrorismo: La LO 2/2015*. Los delitos; 113. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pág. 41 y ss.

constitutivo del delito de terrorismo”. Pese a que la pertenencia a una banda armada, organización o grupo terrorista ya no es un requerimiento para la calificación del delito terrorista, aparece regulada en la nueva LO y tiene penalidad propia.

En este sentido, cabe decir que la legislación penal antiterrorista no se aparta de la lógica sancionadora que predicaba hasta este momento en cuanto a la definición de organización o grupo terrorista, en el artículo 571 (que remite directamente a la regulación de las organizaciones o grupos criminales en los artículos 570 bis y 570 ter del CP), y respecto al establecimiento de penas que le corresponde a quienes forman parte de dichas asociaciones, ya sea en calidad de promotor o partícipe, en el artículo 572.

Es primordial subrayar que el replanteamiento del concepto del terrorismo basado en un elemento estructural surge también para dar respuesta a nuevas conductas como el terrorismo individual. Como se ha explicado en el epígrafe anterior, el Código ya regulaba el terrorismo individual, pero lo hacía como una excepción a la generalidad. Tal y como puede observarse en la STS 2838/1993, de la Sala de lo Penal, de 14 de diciembre, ya se contemplaba en la definición de terrorismo esta posibilidad al considerarlo una “actividad planificada individualmente o con la cobertura de una organización, con reiteración o aisladamente...”. Sin embargo, con la reforma se observa que, el cuarto apartado del artículo 573 bis, mantiene la exigencia de que el autor de un delito terrorista sea miembro de una organización o grupo sólo para determinados casos de desórdenes públicos, rebelión y sedición.

Del mencionado artículo se extrae otra de las novedades de la LO 2/2015, la tipificación de del delito de desórdenes públicos, el delito de sedición y el de rebelión como delitos de terrorismo, siempre que se lleven a cabo por una organización o grupo terrorista o por una persona actuando individualmente, pero bajo la protección de una organización o grupo terrorista. La última puntualización se realiza porque la propia naturaleza de este tipo de delitos exige que el sujeto activo sea una pluralidad de personas. Según algunos autores⁴⁴, la posibilidad dar entrada por esta vía a los delitos de terrorismo es, grave y preocupante, pues se trata de una manifestación clara de la excepcionalidad con la que se regula el terrorismo.

Por su parte, el elemento teológico no se desvanece del todo, pues la nueva redacción conserva en su artículo 573 las finalidades clásicas que debe perseguir un delito terrorista correspondientes con la subversión del orden constitucional o la alteración grave de la paz pública. Si bien, es cierto que el legislador incluye nuevos fines que deben calificarse como delito de terrorismo. Estas nuevas finalidades establecidas literalmente en el artículo 573.1 se refieren a “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”, “desestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional”, o, “provocar un estado de terror en la población o en una parte de ella”.

Continuando con el criterio de Campo Moreno⁴⁵, parece que las dos primeras finalidades añadidas podrían integrarse dentro de las dos finalidades clásicas, ya que, en buena medida, ambos significados concuerdan.

⁴⁴ CAMPO MORENO, J. *Comentarios a la reforma del Código Penal en materia de terrorismo: La LO 2/2015*, op. cit. pág. 55.

⁴⁵ *Ibidem*.

Por un lado, puede equipararse la idea de subvertir el orden constitucional con la desestabilización del funcionamiento de las instituciones, tanto de un país en concreto como a nivel internacional, ya que el primer término se entiende como un clima que garantiza el ejercicio de los derechos individuales y sociales derivado de la correcta actuación de los órganos gubernamentales. Y, en definitiva, los actos que persiguen la mencionada “desestabilización” van a terminar afectando a dicho ambiente.

Por otro lado, en base a lo ya expuesto, los fines que tradicionalmente configuraban el elemento teológico van inevitablemente ligados, y en relación con esta premisa, cabe interpretar la finalidad de “supresión de las instituciones públicas o estructuras económicas y sociales” como una forma de alterar gravemente la paz pública, subrayando el término grave, pues el concepto de “suprimir” sobrepasa ampliamente a “subvertir” o “desestabilizar”.

Respecto a la tercera finalidad, que hace referencia al “estado de terror en la población”, algunos autores⁴⁶ consideran el estado de terror como una consecuencia lógica de la acción terrorista, y no como una finalidad en sí. No obstante, en este trabajo ya se estudió en la caracterización del terrorismo que uno de los rasgos esenciales del fenómeno era el impacto psicológico que persigue todo atentado terrorista, por ello, al amparo de esta consideración, parece acertada la inclusión de la nueva finalidad en cuestión, como elemento definitorio del terrorismo.

Asimismo, la nueva definición del delito de terrorismo se completa con la mención expresa, en el artículo 573.2, de los delitos informáticos calificados como delitos terroristas cuando se ejecuten con una de las finalidades explicadas anteriormente. Dicho apartado remite directamente a los delitos informáticos contemplados en los artículos 197 bis y 197 ter y 264 a 264 quater del CP, modificados por la LO 1/2015. Pese a que esta última reforma no es el objeto del trabajo, conviene saber qué dirección toman los cambios, ya que afectan directamente a la regulación del terrorismo. En líneas generales, la modificación ha supuesto que se sancionen actos que antes eran considerados de mera complicidad y actos que no siempre lesionan ningún bien jurídico en sí. Aspecto que ya pone de manifiesto la tendencia expansionista que tiene la ley. Es probable que el afán por tipificar este tipo de conductas que, por lo general, en los supuestos de terrorismo, se sitúan más bien en actos preparatorios punibles⁴⁷, responda al progreso que Internet ha propiciado al crecimiento y difusión del terrorismo yihadista, tratado a lo largo del trabajo.

Previamente a proceder al análisis del siguiente artículo, es necesario advertir que el apartado 1º del artículo en entredicho, tal y como está formulado, incluye dentro de los delitos de terrorismo una cantidad de tipos penales, que inicialmente no guardan relación con la delincuencia terrorista⁴⁸, dado que abarca cualquier delito que tenga la consideración de grave “contra la vida o la integridad física, la libertad, la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, el patrimonio, los recursos naturales o el medio ambiente, la salud pública, de riesgo catastrófico, incendio, contra la Corona”, cuando se cometen con una de las finalidades estudiadas recientemente. Esta ampliación, según Pastrana Sánchez⁴⁹, perjudica sumamente a la definición jurídica concreta y precisa del delito terrorista.

⁴⁶ CAMPO MORENO, J. *Comentarios a la reforma del Código Penal en materia de terrorismo: La LO 2/2015*, op. cit. pág. 46.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo*, op. cit., pág. 230.

⁴⁹ *Ibidem*, pág. 232.

El segundo aspecto al que se va a hacer referencia es la penalidad. La LO 2/2015 va a seguir la misma orientación fijada para combatir el terrorismo nacional al que España estaba habituado, que optaba por el endurecimiento de las penas como estrategia político-criminal dirigida a la prevención general negativa⁵⁰.

En este aspecto, el artículo 573 bis establece las penas con las que serán castigados los delitos de terrorismo.

Basta con leer el primer punto para percatarse de que el legislador pretende agravar todavía más el terrorismo imponiendo la pena de prisión “por el tiempo máximo previsto en este Código si se causara la muerte de una persona”. Pese a que el precepto no especifique a qué pena se refiere, se deduce que es la Prisión Permanente Revisable por ser la que más tiempo de cumplimiento exige el CP español. Cabe señalar, que la incorporación de esta pena al ordenamiento jurídico tuvo lugar con la LO 1/2015, y según ciertos autores como Abel Souto⁵¹, además de la novedad más importante de dicha reforma, es una figura rechazada por la mayoría de la doctrina.

Los puntos restantes abordan las penas correspondientes a los nuevos delitos considerados como terroristas, incorporados gracias a la ampliación del catálogo citada con anterioridad. Para que sirva de ilustración, cabe mencionar el incremento penológico del delito de aborto. Dicho hecho delictivo, recogido en el artículo 144 del CP, se sanciona con una pena de cuatro a ocho años, y aumenta a una pena de quince a veinte años si se comete con alguna de las finalidades terroristas que señala la ley.

Otro claro ejemplo del agravamiento del marco penal en relación con los delitos de índole terrorista se puede observar en el siguiente artículo 574.1, que tipifica el depósito de armas o municiones. La elevación de la condena, que ha pasado de un intervalo de seis a diez años al actual de ocho a quince años de prisión, es probablemente la novedad más significativa de este precepto, pues su redacción es idéntica a la del antiguo artículo 573 del CP, y trata, según el Preámbulo, “la tipificación de todas aquellas conductas relacionadas con el depósito de armas y explosivos, su fabricación, tráfico, suministro o la mera colocación o empleo de los mismos, cuando se persigan las finalidades enumeradas en el apartado 1 del artículo 573”. Además, cabe mencionar la inclusión de nuevos conceptos en los apartados 2º y 3º referidos a “armas nucleares y radiológicas”, que se deben a la LO 1/2015, y sobre los que Pérez Rivas⁵² ha aportado una definición que, en el ámbito internacional, destaca por su ausencia.

El tercer aspecto digno de mención es la regulación del adiestramiento y el adoctrinamiento pasivo, recogido en el artículo 575 como una de las figuras más innovadoras incorporadas a la legislación antiterrorista, por tratarse, según gran parte de la doctrina, de actos preparatorios convertidos en delitos autónomos⁵³.

En la original configuración del terrorismo, el legislador únicamente castigaba a aquel sujeto que adoctrinaba, adiestraba o capacitaba a otro sujeto para la comisión de actos terroristas, es decir, se penaban conductas contempladas como actos de colaboración que continúan tipificados con la modificación. No obstante, la redacción de

⁵⁰GALÁN MUÑOZ, A. “Nuevas formas de terrorismo, nuevos instrumentos penales...”, op. cit.

⁵¹AA.VV.: *Comentarios a la Reforma del Código Penal de 2015*. González-Cussac, J.L (director), Matallín Evangelio, A y Górriz Royo, E. (coordinadoras). Ed: Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pág. 1349 y ss.

⁵²*Ibidem*, pág. 1331 y ss.

⁵³ CAMPO MORENO, J. *Comentarios a la reforma del Código Penal en materia de terrorismo: La LO 2/2015*, op. cit., pág. 60.

la LO 2/2015 amplía dicho concepto y sanciona, en el apartado 1º al individuo que de forma pasiva recibe la formación, de tal manera, “será castigado con la pena de prisión de dos a cinco años quien, con la finalidad de capacitarse para llevar a cabo cualquiera de los delitos tipificados en este Capítulo, reciba adoctrinamiento o adiestramiento militar o de combate...”.

Asimismo, el apartado 2º recoge uno de los aspectos más controvertidos de la nueva configuración de los delitos terroristas, el referido al autoadoctrinamiento, pues especifica que se castiga con la misma pena “a quien, con la misma finalidad de capacitarse para cometer alguno de los delitos tipificados en este Capítulo, lleve a cabo por sí mismo cualquiera de las actividades previstas en el apartado anterior”. Al respecto, se criminalizan conductas realizadas de forma individual sin intervención de terceros. La incorporación de esta modalidad responde a uno de aspectos distintivos de la nueva forma del terrorismo, tratado con anterioridad, que se corresponde con la aparición de la figura del “lobo solitario”, caracterizado por formarse individualmente, sin ningún contacto directo con otras personas, a través de los medios disponibles en Internet: documentos, foros de opinión, vídeos, imágenes, redes sociales, etc.⁵⁴

Ante la amplitud y polémica que genera este tipo de comportamientos, por tratarse de acciones que podrían encuadrarse dentro de la libertad de pensamiento⁵⁵, son matizados en los dos párrafos siguientes.

Teniendo en cuenta que lo que se tipifica en el presente precepto es el acceso o tenencia de información, siempre que sea apta para incitar a formar parte o colaborar con la organización o grupo terrorista, se establece que se entenderá cometido dicho delito si “con tal finalidad, acceda de manera habitual a uno o varios servicios de comunicación” y “quien, con la misma finalidad, adquiera o tenga en su poder documentos”. En otras palabras, el legislador precisa, en el primer párrafo, que el acceso a la información sea reiterado, e impone, en el segundo párrafo, que la mera tenencia de un documento es suficiente.

Para comprender mejor en qué actos se materializa el delito de autoadoctrinamiento, cabe citar la STS 7/2022 de Sala de lo Penal, de 23 de febrero de 2022, de la que se destaca la intención voluntaria del acusado, sin intervención de terceros “...se ha comprobado que participa en 48 grupos de WhatsApp, habiendo accedido a todos ellos de forma voluntaria, salvo en tres, en que fue añadido por otra persona”, la nota de habitualidad exigible “...a través de la constante búsqueda, visionado y escucha de materiales, llevó a cabo su proceso de adoctrinamiento y tenía la decisión de cometer acciones violentas de forma inminente...” y las actividades propias de autoadiestramiento “la forma de completar este proceso ha sido mediante su acceso a los canales arriba expuestos, donde se difunde material multimedia del Daesh, cuyo contenido es idóneo para el auto aprendizaje en el manejo de las armas de fuego, armas blancas, tutoriales para la fabricación de material incendiario y técnicas de combate cuerpo a cuerpo.”

Pese al esfuerzo por intentar acotar la punición de este tipo de actos, que podrían carecer de relevancia jurídico penal, cabe advertir que es posible interpretar que, aun existiendo la nota de habitualidad o la pura tenencia, el individuo no hubiera leído los documentos, o, por otra parte, que, sin darse la mencionada reiteración, si existiera una interiorización de la información.

⁵⁴PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo*, op. cit., pág. 242.

⁵⁵CAMPO MORENO, J. *Comentarios a la reforma del Código Penal en materia de terrorismo: La LO 2/2015*, op. cit., pág. 61

Adicionalmente, el artículo en cuestión incorpora en el apartado 3º la figura del combatiente extranjero, que consiste en la tipificación del traslado o establecimiento en territorio extranjero con el fin mencionado en los apartados anteriores (adoctrinamiento o adiestramiento) o la colaboración con una organización o grupo terrorista. Resulta oportuno señalar que dicho apartado se refiere explícitamente a cualquier territorio extranjero “controlado por un grupo u organización terrorista”, cuestión modificada con la LO 1/2019, que será estudiada más tarde en este trabajo.

Aunque la LO 2/2015 ha sido la encargada de tipificar expresamente dicha conducta, cabe advertir que, con la regulación anterior, la actuación del denominado combatiente extranjero no quedaba impune, pues considerando que aquel que se desplaza ya ha sido captado, podía encajarse como un acto de colaboración con la organización terrorista, o bien, como acto preparatorio del delito concreto⁵⁶. No obstante, la mención explícita de esta figura se volvió esencial en un contexto en el que, tras los atentados de París en 2015, el Consejo Europeo emitía un informe en el que registraba 595 combatientes terroristas extranjeros en 14 Estados miembros.

El cuarto aspecto que se va a tratar y que la ley que está siendo analizada aborda con la nueva redacción del artículo 576, es la financiación del terrorismo, asunto considerado por la mayoría de los autores⁵⁷ de vital importancia para vencer la amenaza terrorista, sea cual sea su origen y finalidad.

Respecto al apartado 1º, cabe destacar que los cambios introducidos en esta materia están especialmente dirigidos a sustraer la noción de organización o grupo terrorista como elemento definitorio del delito terrorista⁵⁸. En tal sentido, se elimina la indicación que el antiguo artículo 576 bis hacía sobre que la necesidad de que los fondos fueran destinados a dichas organizaciones o grupos. Igualmente, por un lado, se amplía la acción típica al incorporar numerosos verbos como “recabar”, “adquirir”, “poseer”, “utilizar”, “convertir” o “transmitir” o introducir la fórmula “cualquier otra actividad”, y, por otro lado, se sustituye el concepto de “fondos” por “bienes y valores”, modificación considerada un acierto por Campo Moreno, ya que se trata de un término más preciso y formal.

El apartado 2º y 3º establecen subtipos agravados. El segundo se refiere a la utilización de dichos bienes y valores, y a diferencia de otros artículos que no distinguen los distintos grados de ejecución del hecho típico, especifica que “si llegaran a ser empleados para la ejecución de actos terroristas concretos, el hecho se castigará como coautoría o complicidad, según los casos”. El tercero, incorpora una novedad destacable, pues no solo contempla el caso de que la conducta típica se lleve a cabo “atentando contra el patrimonio”, tal y como contemplaba la regulación anterior, sino que también, añade la posibilidad de que la conducta se realice “cometiendo extorsión, falsedad documental o mediante la comisión de cualquier otro delito”.

Para terminar, el apartado 4º describe un delito de imprudencia grave por no colaborar con la autoridad en la prevención de las actividades de financiación del

⁵⁶CAMPO MORENO, J. *Comentarios a la reforma del Código Penal en materia de terrorismo: La LO 2/2015*, op. cit. pág. 64.

⁵⁷CAMPO MORENO, J. “La financiación del terrorismo en Derecho español. El ejercicio de la abogacía en el contexto de la lucha antiterrorista”. En GONZÁLEZ CUSSAC, J.L. & FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, A. (directores) *Financiación del terrorismo, blanqueo de capitales y secreto bancario: un análisis crítico*, Ed. Tirant monografías, 666, Valencia, 2009, pág. 23 y ss.

⁵⁸CAMPO MORENO, J. *Comentarios a la reforma del Código Penal en materia de terrorismo: La LO 2/2015*, op. cit., pág. 65.

terrorismo, teniendo la obligación específica de hacerlo, sobre el cual no se introduce nada nuevo, pues la reforma de la LO 5/2010 ya castigaba este tipo de conductas. Y respecto al apartado 5º, cabe decir que contempla la responsabilidad jurídica de las personas jurídicas responsables de delitos tipificados en este artículo, es decir, aquellos correspondientes a la financiación del terrorismo. No obstante, esta cuestión se verá posteriormente modificada con la LO 1/2019.

El quinto aspecto, cuyo comentario es imprescindible, se refiere a la actual formulación del delito genérico de colaboración, recogido en el nuevo artículo 577, pues se trata de un precepto legal que ha sufrido una ampliación considerable, además de ser un gran representante del carácter excepcional propio de la LO 2/2015.

El primer apartado no sufre cambios muy significativos en comparación con los siguientes. Aun así, se puede observar que el tipo básico del delito de colaboración elimina la exigencia de que los actos de colaboración se realicen en exclusiva para favorecer a una organización o grupo terrorista, castigando del mismo modo, aquellos dirigidos a un simple elemento terrorista o a la comisión de cualquier delito comprendido en el Capítulo, cuestión que según Pastrana Sánchez⁵⁹ hace inviable encontrar una razón válida para su castigo.

A continuación, se especifica cuáles son los comportamientos típicos, y pese a que se añade alguna conducta nueva como por ejemplo “el acogimiento o traslado de personas” o “la prestación de servicios tecnológicos”, varios autores⁶⁰ consideran innecesaria la larga enumeración, ya que la cláusula de cierre es sumamente amplia al recoger “cualquier otra forma equivalente de cooperación o ayuda a las actividades de las organizaciones o grupos terroristas, grupos o personas a que se refiere el párrafo anterior”.

El segundo apartado regula “cualquier actividad de captación, adoctrinamiento o adiestramiento, que esté dirigida o que, por su contenido, resulte idónea para incitar a incorporarse a una organización o grupo terrorista, o para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo”. Es decir, en contraposición con el adoctrinamiento pasivo del que se hablaba anteriormente, esta disposición castiga el adoctrinamiento realizado de forma activa, que comprende esfuerzos realizados por parte de una tercera persona dirigidos a incidir en otro individuo.

Asimismo, podría encuadrarse en el presente precepto al denominado “terrorista individual”, pues este término no solo hace referencia al referido “lobo solitario”, sino que la jurisprudencia ha considerado que puede englobar a aquel sujeto que lleva a cabo la llamada “yihad virtual”, entendida como la divulgación de determinados contenidos por redes sociales con objeto de captar a individuos⁶¹.

La novedad más importante de este párrafo es la inclusión de una nueva modalidad agravada por razón del sujeto pasivo del delito, que gira en torno a su situación de vulnerabilidad, concretamente, se castiga con la pena en su mitad superior “cuando los actos previstos en este apartado se hubieran dirigido a menores de edad o personas con discapacidad necesitadas de especial protección o a mujeres víctimas de trata”.

En el tercer apartado, se regula una cuestión que rompe absolutamente con la estructura típica del delito terrorista, pues tipifica la colaboración por imprudencia grave. Hasta la redacción de la LO 2/2015 y pese al debate doctrinal referido a la amplitud del

⁵⁹PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo*, op. cit., pág. 252

⁶⁰CAMPO MORENO, J. *Comentarios a la reforma del Código Penal en materia de terrorismo: La LO 2/2015*, op. cit., pág. 70.

⁶¹PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo*, op. cit., pág. 47

dolo, el terrorismo era considerado, sin lugar a duda, un tipo penal doloso, lo cual quiere decir que al sujeto activo se le exigía conciencia del acto que se realizaba y de la finalidad perseguida⁶². Así, véase la STS 9780/1989, de la Sala de lo Penal, de 26 de diciembre de 1989, citada también por Campo Moreno, “...se exige, además, por imperativo del principio culpabilístico que configura nuestro sistema penal que el acusado conozca la pertenencia a banda armada de las personas a las que presta su colaboración, es decir, que tenga conciencia de que está realizando actos de favorecimiento de los fines y actividades de la organización a la que presta ayuda”.

No obstante, la regulación actual posibilita la comisión del delito de colaboración por imprudencia grave, que, según la doctrina jurisprudencial del TS, tiene lugar cuando se da la “omisión de las cautelas más elementales, respetables para el menos diligente de los hombres, así como una previsibilidad notoria del evento del resultado⁶³”. Todo apunta a que la incorporación de esta nueva fórmula tiene como fundamento principal evitar que haya sujetos que queden impunes por falta de pruebas que afirmen la concurrencia de dolo⁶⁴.

El sexto aspecto al que cabe hacer referencia es el enaltecimiento o justificación de los delitos terroristas, regulado en el artículo 578, y sobre el cual ha existido un gran debate desde su incorporación al ordenamiento jurídico con la reforma de la LO 7/2000, de 22 de diciembre. Dicho debate se ha visto fomentado por el hecho de que estas figuras no inciden directamente con la actividad propiamente delictiva de las organizaciones o grupos terroristas, sino, tal y como algunos autores indican, se ocupan del entorno político e ideológico de las organizaciones terroristas⁶⁵.

En vista a la frecuente interpretación restrictiva de libertades fundamentales que supone este delito, y que obstaculiza el entendimiento de lo que pretende castigar el legislador con su tipificación, conviene señalar que, la doctrina jurisprudencial ha resuelto la controversia, y con el objetivo de describir el tipo penal, señala como elementos definitorios del mismo los señalados en la STS 481/2014, de la Sala de lo Penal, de 3 de junio de 2014, en la que puede leerse lo siguiente:

“Por lo que se refiere al bien jurídico protegido por este delito, la propia Exposición de Motivos de la Ley 7/2000 incide en que no se trata, con toda evidencia, de prohibir el elogio o la defensa de ideas o doctrinas, por más que estas se aleguen o incluso pongan en cuestión el marco constitucional, sino que consiste en algo tan sencillo como perseguir la exaltación de métodos terroristas, realizada mediante actos que producen perplejidad e indignación en la sociedad y que merecen un claro reproche penal.

Y en cuanto a los elementos que integran esta infracción se citan los siguientes:

1º. La existencia de unas acciones o palabras por las que se enaltece o justifica. Enaltecer equivale a ensalzar o hacer elogios, alabar las cualidades o méritos de alguien o de algo. Justificar aquí supone presentar o hacer aparecer como acciones lícitas y legítimas aquello que es un claro comportamiento criminal de carácter terrorista.

⁶²CAMPO MORENO, J. *Comentarios a la reforma del Código Penal en materia de terrorismo: La LO 2/2015*, op. cit., pág. 72.

⁶³CAMPO MORENO, J. *Comentarios a la reforma del Código Penal en materia de terrorismo: La LO 2/2015*, op. cit., pág. 73.

⁶⁴*Ibidem*, pág. 74.

⁶⁵MIRA BENAVENT, J. “Algunas consideraciones político-criminales sobre la función de los delitos de enaltecimiento del terrorismo y humillación a las víctimas del terrorismo”. En PÉREZ CEPEDA, A.I. y PORTILLAS CONTRERAS (Dirs.), *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI: un análisis penal y político criminal*, Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2016, pág. 103-114, pág. 108.

2º. El objeto de tal ensalzamiento o justificación puede ser alguno de estos dos: a) cualquiera de las conductas definidas como delitos de terrorismo de los arts. 571 a 577; o b) cualquiera de las personas que hayan participado en la ejecución de tales comportamientos.

3º. Tal acción de enaltecer o justificar ha de realizarse por cualquier medio de expresión o difusión que otorgue cierta publicidad, como puede ser un periódico, un acto público o un lugar con numerosa concurrencia.”⁶⁶

Una vez aclarado el concepto, cabe decir que la LO 2/2015 no incorpora ninguna consideración nueva respecto al delito de enaltecimiento recogido en el apartado 1º, únicamente, en consonancia con la orientación de la ley, eleva la pena que le corresponde a tales conductas, que pasa de prisión de uno a dos años a prisión de uno a tres años más multa de doce a dieciocho meses.

Asimismo, el apartado 2º recoge un subtipo agravado que podría encuadrarse dentro de la redacción anterior del propio artículo 578, que comprendía las conductas de enaltecimiento o justificación por cualquier medio de difusión, pues aumenta la pena en su mitad superior “cuando los hechos se hubieran llevado a cabo mediante la difusión de servicios o contenidos accesibles al público a través de medios de comunicación, internet, o por medio de servicios de comunicaciones electrónicas o mediante el uso de tecnologías de la información”, medios que perfectamente encajan dentro de la fórmula anterior “cualquier medio de difusión”.

Por su parte, el apartado 3º contempla otro subtipo agravado cuando los “hechos, a la vista de sus circunstancias, resulten idóneos para alterar gravemente la paz pública o crear un grave sentimiento de inseguridad o temor a la sociedad”. Cuestión que, debido a sus problemas de aplicación práctica, será objeto de controversia⁶⁷.

Para terminar, el apartado 4º y 5º son incorporados con la LO en cuestión y regulan respectivamente, la obligación de los jueces de acordar “la destrucción, borrado o inutilización de los libros, archivos, documentos, artículos o cualquier otro soporte por medio del que se hubiera cometido el delito”, y una norma de carácter procesal que faculta al juez instructor a acordar las medidas con consecuencias penales.

El séptimo aspecto que se aborda hace referencia a la sanción de los actos preparatorios, contemplada en el artículo 579. Cabe decir que la LO 2/2015 no introduce ninguna novedad llamativa respecto a esta materia, ya que la LO 5/2010 ya reguló la provocación, la conspiración y la proposición como actos preparatorios punibles.

No obstante, los dos primeros apartados parecen introducir conductas nuevas que podrían considerarse “actos preparatorios”⁶⁸, pues sancionan la difusión de mensajes o consignas, por cualquier medio y con publicidad, que “tengan como finalidad” o “sean idóneos para incitar a otros a la comisión de alguno de los delitos de este Capítulo”. De ello se deduce que no es necesario que dichos actos sean idóneos en todos los casos, bastando que se lleven a cabo con la finalidad de incitar, flexibilizando nuevamente la exigencia probatoria⁶⁹.

⁶⁶Auto de la Audiencia Nacional 36/2022, Sala de lo Penal, de 24 de enero de 2021.

⁶⁷CAMPO MORENO, J. *Comentarios a la reforma del Código Penal en materia de terrorismo: La LO 2/2015*, op. cit. pág. 78.

⁶⁸*Ibidem*, pág. 80.

⁶⁹PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo*, op. cit., pág. 275.

El tercer apartado reitera la sanción de los actos preparatorios tradicionales ya mencionados y tipificados en los artículos 17 y 18 del CP, así como su posible aplicación a todos los delitos de este Capítulo. Por ello, no es de extrañar que gran parte de la doctrina⁷⁰ considere abusiva la doble referencia a la punición de dichos actos.

El octavo aspecto que se trata corresponde con lo establecido por el artículo 579 bis, y hace referencia por un lado a otras consecuencias del delito, recogidas en los apartados 1º y 2º, y, por otro lado, a lo que Campo Moreno⁷¹ denomina Derecho Penal premial, en el apartado 3º y 4º.

Cuando se habla de otras consecuencias del delito se hace referencia a otras penas, que, a diferencia de la prisión, no suponen la restricción de libertad del condenado. En este caso concreto, el primer apartado contempla para los responsables de los delitos terroristas “las penas de inhabilitación absoluta, inhabilitación especial para profesión u oficio educativos, en los ámbitos docente, deportivo y de tiempo libre”. Este tipo de sanciones, que se imponen “sin perjuicio de las penas que correspondan con arreglo a los artículos precedentes”, persiguen resolver la polémica generada entre la población ante las noticias que difundían los medios de comunicación sobre miembros de ETA, que trataban sobre la dedicación a la docencia de algunos de ellos, asunto que ciertas personas y partidos políticos consideraban indebido.

Aun así, cabe advertir que la novedad que realmente introduce la LO 2/2015 es la de incluir la inhabilitación especial, pues la absoluta ya estaba recogida en el antiguo artículo 579, por tanto, no supone un gran cambio.

A su vez, el segundo apartado contempla la exigencia de imponer la medida de libertad vigilada a cualquier condenado a pena privativa de libertad, diferenciando su duración acorde con la gravedad del delito. Cabe decir que el fundamento de las medidas de seguridad es la neutralización de la peligrosidad criminal de un sujeto que ha cometido un delito, es decir, atienden al sujeto en sí, y no al hecho cometido, tal como se puede observar en el presente apartado. Esta cuestión obedece de nuevo a la diferenciación del tratamiento jurídico del terrorismo respecto al resto de tipos penales.

Por lo que se refiere al término mencionado Derecho Penal premial, asunto que pese a presentarse como novedad, no lo es⁷², es preciso indicar que el tercer apartado señala la posibilidad de atenuación de la pena “cuando el sujeto haya abandonado voluntariamente sus actividades delictivas, se presente a las autoridades confesando los hechos en que haya participado y colabore activamente con éstas para impedir la producción del delito”. Dicho con otras palabras, el legislador pretende premiar a los terroristas que renuncien a serlo o contribuyan a prevenir la comisión de más delitos de la misma índole.

Por su parte, el cuarto apartado introduce una novedad que se aleja en buena medida del carácter estricto de la LO 2/2015, pues plantea la opción a los jueces y tribunales de rebajar la pena en uno o dos grados, en función a la gravedad objetiva del delito atendiendo a los medios utilizados o los resultados generados.

⁷⁰CAMPO MORENO, J. *Comentarios a la reforma del Código Penal en materia de terrorismo: La LO 2/2015*, op. cit. pág. 78.

⁷¹*Ibidem*, pág. 84.

⁷²*Ibidem*.

Para finalizar con el análisis de los cambios introducidos con la LO 2/2015, el siguiente aspecto que es preciso abordar es el tratamiento de la reincidencia internacional, recogido en el artículo 580.

En este último artículo se introduce una precisión que, aunque resulta innovadora en materia de terrorismo, no es del todo novedosa, pues la LO 1/2015 tiene en cuenta en el artículo 22 que “las condenas firmes de jueces o tribunales impuestas en otros Estados de la Unión Europea producirán los efectos de reincidencia”. No obstante, su inclusión se convierte en imprescindible y bastante acertada, debido a que amplía el ámbito al que se aplica dicha reincidencia. Esto quiere decir que, en materia terrorista, el legislador considera que hay que tener en cuenta, además de las condenas de países de la Unión Europea, las condenas de cualquier país extranjero. Presumiblemente, esta clarificación responde al carácter global que ha adquirido el terrorismo actual y con ello, a la necesidad de cooperar a un nivel mayor.

2. Modificaciones incorporadas por la Ley Orgánica 1/2019

A la vista de las novedades que introdujo la LO 2/2015 en materia de terrorismo, es posible afirmar que incorpora cambios estructurales en la forma de tratar jurídicamente el terrorismo y da respuesta a la mayoría de las exigencias a nivel internacional. No obstante, ante el deber de España de transponer las directivas comunitarias, en 2019 se tramitó una nueva LO que, ateniéndose al mandato europeo, modificaba el ordenamiento jurídico en varias cuestiones de naturaleza penal.

Así, con la LO 1/2019 de 20 de febrero, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del CP, tal y como se indica en el Preámbulo, se transponen Directivas comunitarias relativas al abuso de mercado, la protección del euro frente a la falsificación y los intereses financieros de la Unión. Asimismo, se modifica el delito de tráfico de órganos humanos adaptándolo a las previsiones contenidas en el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra el tráfico de órganos humanos que se abrió a la firma en Santiago de Compostela el 25 de marzo de 2015. Y se completa la regulación de los delitos de corrupción de acuerdo con las directrices del Grupo de Estados Contra la Corrupción.

Pero lo que realmente interesa en esta investigación es la transposición de la Directiva 2017/541/UE, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo, que pese a no introducir cambios muy significativos, ajusta la normativa anterior en cuestiones como el aumento de penas, la inclusión de nuevos tipos penales, la especificación de ciertos conceptos y la responsabilidad penal de las personas jurídicas por los delitos de esta naturaleza.

A continuación, se analizan con más detalle los artículos que han sufrido modificaciones para conocer con exactitud como queda configurada la regulación penal antiterrorista.

Como ya se ha estudiado, la reforma de 2015 supuso una reestructuración de la definición del delito terrorista, y con ello un cambio en la redacción de los artículos 571 y 572. Pero ha sido esta última ley, la LO 1/2019, la encargada de alterar de forma más concreta los dos apartados del artículo 572.

Por una parte, por aumentar la penalidad establecida para los dirigentes de una organización o grupo terrorista, pasando de un intervalo de ocho a catorce años de prisión a una horquilla de hasta quince años. Por otra parte, por sustituir las penas de inhabilitación especial por penas de inhabilitación absoluta.

Respecto a este cambio, cabe mencionar que la Directiva en cuestión concretamente en su artículo 15.3, se refiere a los dirigentes, y sin embargo el artículo 572 que ha sufrido la modificación habla de “quienes promovieran, constituyeran, organizaran o dirigieran”, afectando el incremento del marco penal a más sujetos de los que se exige a nivel europeo.

La segunda modificación supone una ampliación del artículo 573, ya que ajustándose al artículo 12 apartado c) de la Directiva, añade a la larga lista de tipos penales que pueden ser considerados delitos terroristas, la falsedad documental. Pese a que en la práctica resulte interesante la tipificación de esta conducta, debido a la repercusión que tiene a la hora de agilizar la comisión de delitos terroristas⁷³, el catálogo de conductas típicas ya era considerado por algunos autores como desmesurado por favorecer la falta de concreción del delito terrorista⁷⁴.

La tercera modificación, ya mencionada durante el análisis del artículo 575, tiene sus consecuencias en el apartado 3º, e introduce una ligera modificación que, si bien es cierto, supone una ampliación considerable de la conducta que tipifica el precepto.

Por si fuera necesario, cabe recordar que se habla de la figura del combatiente extranjero, y lo que altera es la exigencia de que el destino del viaje sea un territorio controlado por un grupo u organización terrorista, considerando suficiente el desplazamiento o traslado a cualquier país, estado o territorio extranjero. Según se afirma en el Preámbulo, la supresión de dicho inciso resultaba necesaria porque “el viaje con fines terroristas tiene una regulación mucho más amplia en la Directiva 2017/541/UE que el fijado en la Resolución 2178 de 2014 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que inspiró la LO 2/2015, de 30 de marzo, al no exigir que el viaje tenga por destino un territorio controlado por terroristas”.

No obstante, la formulación de esta conducta es demasiado extensa y poco concreta, debido a que no delimita la conducta típica con el rigor que exige el principio de legalidad y no hace ningún tipo de referencia al sentido de dichos viajes⁷⁵, cuestión que si aborda la Directiva a la que teóricamente responde esta ley. Dicho de otra forma, tal y como está configurado el precepto, pueden encuadrarse en él numerosas razones para viajar al extranjero, que nada tienen que ver con la comisión de un atentado terrorista.

Por último, la LO 1/2019 incorpora un nuevo artículo 580 bis, que amplía la responsabilidad penal de las personas jurídicas a la comisión de cualquier tipo de delito de terrorismo, no únicamente el de financiación del terrorismo, como se recogía hasta el momento. Este nuevo artículo modifica el antiguo 576 apartado 5º de la LO 2/2015, tratado anteriormente, y responde la exigencia europea de mayor eficiencia en la persecución de delitos terroristas imputables a personas jurídicas⁷⁶.

⁷³GÓRRIZ ROYO, E., “Contraterrorismo emergente a raíz de la reforma penal de LO 1/2019 de 20 de febrero y de la Directiva 2017/541/EU: ¿europeización del Derecho penal del enemigo?”, *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, 2020, pág. 42.

⁷⁴PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo*, op. cit., pág. 232.

⁷⁵GÓRRIZ ROYO, E., “Contraterrorismo emergente a raíz de la reforma penal...”, op. cit., pág. 42.

⁷⁶*Ibidem*.

CAPÍTULO III: TERRORISMO, DERECHOS FUNDAMENTALES Y SEGURIDAD

I. EL DERECHO PENAL DE EXCEPCIÓN EN RELACIÓN CON EL TERRORISMO

1. La excepcionalidad como norma general en las legislaciones antiterroristas

Una vez expuesto el análisis de la configuración legal en materia terrorista, conviene enfatizar en las abundantes modificaciones que ponen de manifiesto la inestabilidad de criterios en materia antiterrorista, cuestión incompatible con la estabilidad necesaria de un Código⁷⁷. De esta idea surge el planteamiento que propone la exclusión de los delitos terroristas del CP común y su regulación en una ley especial⁷⁸, y que, desde la aprobación del CP de 1995, ha sido abiertamente rechazado en base al argumento que opta por equiparar el tratamiento de los terroristas con el de cualquier otro criminal, para evitar interpretaciones inapropiadas de un “derecho excepcional”.

No obstante, la realidad es totalmente contradictoria, pues pese a mantener el delito terrorista en el Código Penal común, se incluyen excepciones de todo tipo en su regulación, que son justificadas por los gobiernos ante la incapacidad del sistema de justicia penal para combatir a un terrorismo internacional moderno, que en muchas ocasiones destaca por la falta de pruebas para enjuiciar a los terroristas⁷⁹.

La constante recurrencia a las excepciones legislativas en la lucha contra el terrorismo en el ordenamiento jurídico español no es un caso aislado, sino, todo lo contrario, es una tendencia habitual en el resto de las legislaciones europeas.

Las razones que explican dicha orientación surgen, tal y como señala Portilla Contreras⁸⁰, debido a la consideración de la seguridad del Estado como un bien jurídico-penal autónomo, que, en el caso del terrorismo, supone la “sustitución del principio de culpabilidad por el de peligrosidad del autor”. En este sentido, cabe reflexionar sobre las consecuencias que tiene elevar la seguridad del Estado a la categoría de bien jurídico, en un contexto en que el Estado de Derecho debe velar por la garantía de los derechos fundamentales de los individuos, pues “cuanto más crezca el derecho fundamental a la seguridad, el clásico derecho a la libertad se verá recortado”⁸¹.

Precisamente, esto es lo que ha ocurrido con el reciente tratamiento jurídico del terrorismo. El Derecho Penal ha adquirido una doble función⁸²: por un lado, la de prevenir el terrorismo a través del adelantamiento de las barreras punitivas mediante la criminalización de actos que no lesionan ningún bien jurídico, pero suponen un “supuesto” riesgo futuro, dando lugar al retorno del Derecho Penal de autor, y por otro lado, la de castigar a los sujetos que cometen actos terroristas mediante la supresión de garantías y con consecuencias, en ocasiones, desproporcionadas, mediante la aplicación de un Derecho Penal excepcional.

⁷⁷QUINTERO OLIVARES, G. “El terrorismo como cuestión jurídica presente y futura”. En *El estado de derecho a prueba: Seguridad, libertad y terrorismo...*, Op cit., pág. 15-23, pág. 18.

⁷⁸ *Ibidem*, pág. 19.

⁷⁹ PÉREZ CEPEDA, A.I. “La criminalización del radicalismo y extremismo en la legislación antiterrorista”, En *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XX...*, op. cit., págs. 17-34, pág. 19.

⁸⁰ PORTILLA CONTRERAS, G. “El regreso del concepto “seguridad del estado” como bien jurídico autónomo y una consecuencia: la participación de los gobiernos europeos en las detenciones ilegales y torturas practicadas por funcionarios de EE. UU.”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 2009, pág. 94.

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² PÉREZ CEPEDA, A.I. “La criminalización del radicalismo y extremismo en la legislación antiterrorista”, op. cit., págs. 17-34, pág. 21.

Respecto a las excepciones o especialidades legislativas en la lucha contra el terrorismo, cabe decir que afectan a una gran cantidad de ámbitos, y van más allá de las evidentes, que ya se han puesto de manifiesto a lo largo del trabajo, relativas a la dureza de las penas o la abundancia de descripciones genéricas y poco concretas. Dicho de otra forma, se presentan en todas las fases de tratamiento de un delito: la tipificación, el proceso penal, la atribución de competencia o los aspectos penitenciarios⁸³.

En el presente apartado se examinarán las especialidades incorporadas por la LO 2/2015 y la LO 1/2019, es decir, aquellas que afectan a la tipificación del delito terrorista. No obstante, para alcanzar una visión integral de lo que se pretende transmitir en este punto, que es el tratamiento especial del terrorismo, conviene realizar una breve referencia a algunas de las materias en las que incide de forma más significativa.

Respecto al derecho procesal, se contemplan varias excepciones que alteran las garantías del proceso penal reconocidas a nivel general, en caso de que se trate de un presunto delincuente terrorista. Una de ellas es la posible prórroga de la detención preventiva, establecida en el artículo 17 de la CE por un plazo máximo de 72 horas. Otra, recogida en el mismo artículo, es la imposibilidad de designar abogado de confianza, ni entrevistarse con el abogado de oficio.

En cuanto al derecho penitenciario, se trata de una rama autónoma que está plagada de especialidades cuando se refiere a un condenado por delito terrorista, algunas ajustadas a la adaptación que requiere el propio tratamiento penitenciario, y otras como el aumento del tiempo de condena para obtener permisos de salida, libertad condicional y acceso al tercer grado, la posibilidad de intervenir las comunicaciones sin necesidad de orden judicial, o la limitación extrema de relaciones con el exterior, que suscitan entre ciertos autores⁸⁴ dudas sobre su adecuación con las Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos, aprobada en 1988 por la ONU.

2. El resultado de los últimos cambios

Dicho esto, se procede a examinar el resultado de los últimos cambios efectuados por las leyes analizadas anteriormente.

Como se puede observar, las reformas penales de 2015 y 2019, introdujeron una nueva perspectiva, totalmente diferente, respecto a la configuración de la delincuencia terrorista, que previamente tenía que ser organizada (elemento estructural) y política (elemento teológico). No obstante, con la desaparición del elemento estructural y la introducción de nuevas finalidades, pueden encuadrarse en el catálogo de delitos terroristas, un listado sumamente extenso de tipos penales que tienen naturalezas y motivaciones totalmente distintas a las de los delitos terroristas.

Fruto de ello, tal y como indica Pastrana Sánchez, es que “la inconcreción del delito terrorista resulte cada vez mayor”⁸⁵, y consecuentemente la respuesta jurídico-penal sea mucho más imprecisa. Igualmente, la inclusión de delitos como el tráfico de drogas o el delito de estafa conduce a pensar que hasta la violencia ha dejado de ser un elemento intrínseco en el delito terrorista⁸⁶.

⁸³ QUINTERO OLIVARES, G. “El terrorismo como cuestión jurídica presente y futura”. En *El estado de derecho a prueba: Seguridad, libertad y terrorismo...*, op. cit., pág. 15-26, pág. 24.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo.*, op. cit., pág. 232.

⁸⁶ *Ibidem*.

Cabe cuestionar lo que pretende el legislador con la ampliación del catálogo a la hora de delimitar el delito terrorista, más aún tratándose de una definición que no se ajusta a las exigencias de los instrumentos jurídicos internacionales por dos razones: la inclusión de delitos no previstos, por ejemplo, los que se refieren a la libertad sexual, y, la no exigencia de la puesta en peligro a un país o a una organización internacional⁸⁷.

Por otra parte, como ya se ha estudiado, la elevación del marco penal de la mayoría de los delitos ha sido la regla general de la reforma, y supone el incremento de la condena de una gran cantidad de conductas tipificadas por el mero hecho de considerarlos delitos terroristas.

Esta cuestión ha sido criticada por varios autores, debido a que muestra una falta de racionalidad⁸⁸ importante a la hora de fijar las penas, como ocurre en el caso de los secuestros y las detenciones ilegales, en el que, a diferencia de otras partes del Código, no se hace distinción entre ambos supuestos, y, además, en un intento de querer abarcar el máximo número de conductas posibles, iguala penológicamente numerosos delitos que difieren en estructura y contenidos de injusto. Teniendo como principal consecuencia que el desvalor adicional que se fundamenta en la finalidad terrorista quede difuminado⁸⁹.

En relación con la fijación de la pena, cabe citar una deficiencia de la LO 2/2015, que se refiere de nuevo a la equiparación penológica, pero en relación con el grado de ejecución del delito. Esto quiere decir, que, a excepción de ciertos artículos mencionados expresamente, en muchas conductas típicas la ley en cuestión no diferencia entre los comportamientos que constituyen autoría y los que no.

Otro de los aspectos de la LO 2/2015 que más disputa ha generado con propósito de la excepcionalidad del tratamiento penal del terrorismo, ha sido la regulación de los actos de autoadoctrinamiento, precisamente porque implican el mencionado adelantamiento de las barreras punitivas, al recoger conductas que se presume que conllevan a la comisión de un atentado terrorista, aunque no se tenga certeza absoluta de ello y ni siquiera existan pruebas que acrediten la planificación de un atentado.

De esta manera, se criminalizan comportamientos que no pueden considerarse actos de ejecución, porque no ponen en peligro ningún bien jurídico, e incluso tampoco calificarse como actos preparatorios⁹⁰, porque no siempre desembocan en una conducta punible. Más bien, parte de la doctrina considera que son actos encuadrados dentro de la libertad de pensamiento, de expresión, información y movimiento⁹¹, que en ningún caso deberían tener consecuencias jurídico-penales en el modelo de Estado actual de España, dado que responden a ciertas ideologías que el legislador asume que son peligrosas, aunque no siempre desencadenen en comportamientos de riesgo.

El adelanto de la respuesta penal está basado en el riesgo que supone el terrorismo internacional y la consecuente demanda de seguridad, que pese a ser un argumento razonable, no debería implicar menoscabo de la libertad y los derechos fundamentales⁹².

⁸⁷ GARCÍA RIVAS, N. "Legislación Penal española y delito de terrorismo". En PÉREZ CEPEDA, A.I. y PORTILLA CONTRERAS, G. (Dirs.), *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI: un análisis penal y político criminal*, Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2016, pág. 87-102, pág. 91.

⁸⁸ PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo*, op. cit. pág. 233.

⁸⁹ *Ibidem*, pág. 236.

⁹⁰ PÉREZ CEPEDA, A.I. "La criminalización del radicalismo y extremismo en la legislación antiterrorista", En PÉREZ CEPEDA, A.I. y PORTILLA CONTRERAS, G. (Dirs.), *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI: un análisis penal y político criminal*, op. cit., págs. 17-34, pág. 21.

⁹¹ *Ibidem*.

⁹² *Ibidem*, pág. 22.

En la misma dirección apuntan las críticas en torno a la modificación que ha sufrido la regulación del delito de colaboración. Al propio carácter amplio que ya tenían los actos de colaboración, se suma el modo considerablemente genérico en el que se ha formulado el nuevo artículo 577 que permite penalizar cualquier tipo de ayuda⁹³. Por ello, la descripción tan generalizada del delito de colaboración induce a pensar que, en ocasiones, se sobrepasan de nuevo “los límites al *ius puniendi* en nuestro modelo de Estado”⁹⁴.

Especialmente, la incorporación de la modalidad imprudente del delito de colaboración terrorista da paso a que cualquier persona pueda cometerlo, sin necesidad de que esté sujeto a ciertas obligaciones, tal y como ocurre con la modalidad culposa del delito de financiación del terrorismo, contemplada en el artículo 576.4. Esta cuestión resulta incoherente en un contexto en el que, para atribuir un hecho imprudente es necesario delimitar el cuidado que se le exige al sujeto⁹⁵, por ello, por normal general, no parece lógica la imposición de una obligación general a la población de cuidar que sus actos no sean utilizados por fines criminales⁹⁶.

Y, por otro lado, al introducir la necesidad de que la colaboración se cometa con una de las finalidades estudiadas anteriormente, abre la posibilidad de castigar delitos que en otras partes del Código se castigan únicamente en su modalidad dolosa⁹⁷, por ejemplo, delitos contra la libertad e indemnidad sexual.

De este modo, la colaboración queda definida de forma imprecisa y extensa, que, pese a que favorezca su aplicación práctica, afecta enormemente a la certeza jurídica que debe tener una ley.

Por último, otro aspecto donde surge de nuevo el afán de prevenir riesgos, del que se hablaba anteriormente, es en la tipificación del enaltecimiento o justificación del terrorismo. Pese a que la regulación de esta figura no es una novedad de la LO 2/2015, cabe hacer una mención sobre ella.

En base a lo ya expuesto, queda claro que lo que pretende castigar el legislador con la tipificación de este comportamiento, son conductas dirigidas a la provocación para la comisión de un delito terrorista, matizando jurisprudencialmente que debe darse el riesgo de cometerse actos terroristas a través de la “idoneidad de la conducta”⁹⁸. La problemática reside en el hecho de que en muchas ocasiones es prácticamente imposible probar la futura perpetración de un ataque, y entonces, lo que realmente castiga el Derecho Penal es, tal y como indica Mira Benavent, “la expresión o manifestación de determinados contenidos políticos e ideológicos que coinciden con los de una organización terrorista”, y por eso, es posible encuadrarlos en la categoría de los delitos de opinión⁹⁹.

⁹³ PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo*, op. cit., pág. 252.

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ HAVA GARCÍA, E. “Antes y después de la doctrina Parot: la refundición de condenas y sus consecuencias”. *Eunomía: Revista en Cultura de la Legalidad*, 2014, págs. 153-173, pág. 30

⁹⁶ PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo*, op. cit., pág. 258.

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ *Ibidem*, pág. 265.

⁹⁹ MIRA BENAVENT, J. “Algunas consideraciones político-criminales sobre la función de los delitos de enaltecimiento del terrorismo y humillación a las víctimas del terrorismo”. En PÉREZ CEPEDA, A.I. y PORTILLA CONTRERAS, G. (Dirs.), *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI...*, op. cit. pág. 103-114, pág. 105.

Para resolver el debate en torno a esta figura los tribunales han optado por delimitar el alcance de la libertad de expresión, véase la STS 2/2022 Sala de lo Penal, de 18 de enero de 2022, que aclara que será condenado por este delito “...quien, al difundir y enaltecer los contenidos radicales incitantes a la violencia yihadista, no ejercita, sino abusa de su derecho a la libertad de expresión con la clara intención de coadyuvar a la peligrosa y acrítica expansión ante terceros de contenidos que incitan al odio supremacista alabando una ideología que en el encomio de soluciones violentas y de sus autores y símbolos se aleja de la teología o la filosofía, constituyendo simple difusión del odio incitante a la violencia”, y reitera que “no hay ejercicio legítimo de la opinión, no hay exhibición al mundo de lo que está pasando el pueblo sirio pidiendo auxilio” sino, como señala la sentencia recurrida “tales publicaciones constituían un incentivo indirecto al lector a apreciar de manera positiva la realización de un acto criminal, y tenían como fin el desencadenar un reflejo emocional de hostilidad, incitando y promoviendo el odio y la intolerancia”.

En definitiva, se puede comprobar que el resultado general de los cambios incorporados de la LO 2/2015 y la LO 1/2019 ha sido la introducción un conjunto de especialidades que culminan con lo que Quintero Olivares¹⁰⁰ denomina un subsistema penal, que puede contaminar el sistema jurídico normal. En este sentido, afirma que “la especialidad de las normas en sí misma, no sería preocupante, pero sí lo es cuando se configuran tipificaciones excesivamente subjetivas, o simbólicas, o se disponen penas excesivamente duras, o se configuran tipicidades excesivamente imprecisas”.

La controversia surge porque eso es exactamente lo que ocurre con las medidas legales antiterroristas, enmarcadas en una tendencia político-criminal que aboga por el incremento de la eficacia de los mecanismos de prevención a costa de la restricción de libertades individuales. En este sentido, el Derecho Penal antiterrorista se justifica en la precaución ante una amenaza que supone grandes riesgos a nivel colectivo, convirtiéndose en un Derecho Penal de autor “dirigido a estigmatizar a concretos sujetos, por lo general, disidentes políticos”¹⁰¹.

En relación con esta tendencia, es preciso apuntar que las sucesivas reformas penales se están transformando en un instrumento político que aparentan reacción por parte del Estado ante un conflicto que, atenta contra los derechos fundamentales de las personas y los valores de una sociedad democrática y liberal, esto es, en definitiva, la respuesta penal pasa a ser una respuesta simbólica a un conflicto social que conlleva importantes repercusiones sociales, económicas y culturales¹⁰².

Advertida la realidad, cabe preguntarse si ante la dificultad de comprobar la eficacia práctica de una legislación con tales características, es útil el continuo recurso a especialidades que se plasman en una gran dureza de las amenazas penales, reducción de garantías procesales o formulación muy extensa de las conductas típicas, que, como apunta Quintero Olivares, no ha resultado eficiente en países con larga tradición de legislación especial para determinadas formas de criminalidad¹⁰³. De ahí que tal vez lo mejor sería apostar por otras soluciones y no forzar lo que significa el Estado de Derecho en temas de igualdad y garantías.

¹⁰⁰ QUINTERO OLIVARES, G. “El terrorismo como cuestión jurídica presente y futura”. En *El estado de derecho a prueba: Seguridad, libertad y terrorismo...*, Op cit., pág. 15-26, pág. 17.

¹⁰¹ GÓRRIZ ROYO, E., “Contraterrorismo emergente a raíz de la reforma penal...”, op. cit., pág. 44.

¹⁰² *Ibidem*, pág. 46.

¹⁰³ QUINTERO OLIVARES, “El terrorismo como cuestión jurídica presente y futura”, op. cit., pág. 26.

II. LOS LÍMITES DEL CONTRATERRORISMO

Durante el desarrollo del trabajo se ha hecho alusión en numerosas ocasiones a los límites del modelo estatal actual o a los derechos y libertades que el Derecho Penal debe respetar, por ello en este punto se concretan expresamente esas barreras a las que se enfrenta el contraterrorismo en materia jurídico-penal.

La problemática en el tratamiento jurídico de este tipo de delincuencia surge de la magnitud que ha adquirido el denominado nuevo terrorismo, que tiene como consecuencia la aparición de un debate en torno a la posibilidad del Estado de limitar ciertas libertades y derechos individuales con el fin de garantizar la seguridad nacional¹⁰⁴. En definitiva, ante una amenaza de gran envergadura los principios del Estado de Derecho se debilitan cuando el Derecho Penal, lejos de perseguir delitos y peligros concretos, pretende evitar riesgos difíciles de probar¹⁰⁵.

Para empezar, es preciso delimitar el campo de actuación del Derecho Penal, con la finalidad de poder determinar si una intervención concreta se encuentra dentro de los márgenes que le impone el modelo actual de Estado democrático, social y liberal, con el propósito de no atentar contra valores superiores del ordenamiento jurídico, como la libertad, la igualdad o la dignidad humana¹⁰⁶. A tal efecto, conviene explicar los principios que debe atender esta rama del derecho, y hacer especial referencia a aquellos que, en cierta medida, se ven sobrepasados en los casos de terrorismo.

En primer lugar, el principio de intervención mínima debe estar presente en todo acto jurídico-penal en una doble perspectiva. Por un lado, el carácter subsidiario del Derecho Penal, que hace referencia a la exigencia de acudir a esta rama en última instancia, es decir, cuando no sea posible la protección del bien jurídico por otros medios menos lesivos. Por otro lado, el carácter fragmentario del Derecho Penal, según el cual la respuesta jurídico-penal debe darse únicamente cuando se lesionen “los bienes jurídicos más fundamentales para el individuo y la sociedad” a través de “los ataques más intolerables”¹⁰⁷.

En este sentido, difícilmente podría encuadrarse la tipificación de delitos como el autoadoctrinamiento o los actos de enaltecimiento en los márgenes del principio de intervención mínima, principalmente porque se trata de actos que no suponen la lesividad de ningún bien jurídico. A no ser que, como ya se ha adelantado, se reconozca el derecho a la seguridad del Estado como el bien jurídico lesionado en los delitos terroristas, y, aun así, en este caso, resulta difícil probar la efectiva lesividad de dicho bien.

En segundo lugar, el principio de legalidad penal hace referencia a la necesidad de castigar hechos tipificados anteriormente por una ley. En un primer momento, la legislación penal parece no excederse en lo que respecta a este principio, dado que, existe una ley que tipifica los diferentes comportamientos terroristas. No obstante, ante la amplitud de algunos preceptos, cabe preguntarse si en la práctica existen conductas que se califican con ciertos tipos penales que no están definidos con exactitud.

¹⁰⁴ CAÑIZARES NAVARRO, J. *Estado de Derecho y derechos fundamentales en la lucha contra el terrorismo. Una aproximación multidisciplinar (histórica, jurídico-comparada, filosófica y económica)*, Ed. Aranzadi SA, Navarra, 2012, pág. 199.

¹⁰⁵ PORTILLA CONTRERAS, G. “El regreso del concepto “seguridad del estado”, op. cit., pág. 94.

¹⁰⁶ ZÁRATE CONDE, A. & GONZÁLEZ CAMPO, E. “Los principios informadores del derecho penal; en especial, los principios de intervención mínima, legalidad, de culpabilidad y no discriminación. el principio “non bis in idem”. la interpretación en el derecho penal. la analogía”, En *Derecho Penal. Parte general.*, Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, 2019, pág. 19-40, pág. 20.

¹⁰⁷ *Ibidem*.

En tercer lugar, el principio de culpabilidad hace referencia a la exigencia de que al individuo al que se le pretende imponer una pena le sea reprochable el hecho injusto¹⁰⁸. Este principio se manifiesta, por tanto, en principios como el de responsabilidad por el hecho, según el cual el Derecho penal castiga exclusivamente conductas o hechos, o el principio de dolo o culpa.

Lo que ocurre en el tratamiento jurídico-penal del terrorismo en relación con este último principio es que, como se ha explicado con anterioridad, el peligro potencial, por ejemplo, de la pertenencia a una organización terrorista, supera el principio de culpabilidad basado en la acción cometida¹⁰⁹, relegando a un segundo plano un principio jurídico troncal del Derecho Penal que vela por la dignidad de las personas¹¹⁰.

En vista de la importancia que inicialmente tiene el principio de culpabilidad, cabe preguntarse por las razones de tal desplazamiento. Para ello, conviene señalar que en un contexto en el que las libertades y derechos fundamentales se sitúan en la cumbre del ordenamiento jurídico, surgen diferentes concepciones sobre cómo y a costa de qué preservar los valores esenciales de una democracia.

En este contexto, es preciso hacer referencia al término acuñado por Beck¹¹¹ de “sociedad de riesgo” y con él, el recurso constante al principio de precaución en la persecución de delitos terroristas. Partiendo de lo expuesto respecto a que el Derecho Penal debe intervenir cuando un hecho lesiona o pone en peligro un bien jurídico, el principio de precaución hace referencia a la posibilidad de acudir a la vía penal cuando no existe prueba cierta de lesión de un bien jurídico, o bien, fundamentando la futura lesión del bien en base a la teoría de la causalidad¹¹², y, es precisamente esto lo que suele ocurrir en el caso del terrorismo, incluso cuando muchos autores consideran que la base de dicho principio es incompatible con las exigencias de la respuesta penal, dado que “presuponen un conocimiento potencial de las consecuencias que pueden derivarse de la acción de un sujeto y ni si quiera en el ámbito social y personal puede imputarse causalmente los efectos indeseables del riesgo”¹¹³.

Para terminar, ante las elevadas condenas por las que está caracterizada la legislación antiterrorista, es preciso aludir a los principios de resocialización, de dignidad de las personas y humanidad de las penas, consagrados en la CE como derechos fundamentales de todos los ciudadanos.

Al margen, hay que resaltar que, pese a todos los límites necesarios que el propio Estado de Derecho impone al *ius puniendi*, la CE recoge en el capítulo quinto, la posibilidad de suspender determinados derechos y libertades cuando se trate de “personas determinadas, en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas”.

¹⁰⁸ ZÁRATE CONDE, A. & GONZÁLEZ CAMPO, E. “Los principios informadores del derecho penal...”, op. cit., pág. 19-40, pág. 20.

¹⁰⁹ PORTILLA CONTRERAS, G. “El regreso del concepto “seguridad del estado”, op. cit., pág. 98.

¹¹⁰ ZÁRATE CONDE, A. & GONZÁLEZ CAMPO, E. “Los principios informadores del derecho penal...”, op. cit., pág. 19-40, pág. 27.

¹¹¹ BECK, U. *La sociedad del riesgo hacia una nueva modernidad*, Ed. Paidós Ibérica, Barcelona, 1998, pág. 222.

¹¹² PÉREZ CEPEDA, A.I. “La criminalización del radicalismo y extremismo en la legislación antiterrorista”, En PÉREZ CEPEDA, A.I. y PORTILLA CONTRERAS, G. (Dirs.), *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI: un análisis penal y político criminal*, op. cit., págs. 17-34, pág. 26

¹¹³ *Ibidem*.

III. LA PRUEBA DE INTELIGENCIA COMO ASPECTO CLAVE EN LA RESPUESTA JURÍDICA

A modo de cierre, en este punto se estudia una cuestión clave que es interesante contemplar como alternativa a la relajación de la exigencia probatoria que se observa durante la exposición de las modificaciones incorporadas con la LO 2/2015 Y LO 1/2019. Asumiendo que cualquier hecho penalmente relevante debe estar basado en un hecho fáctico debidamente probado¹¹⁴, resulta apropiado pensar que en el caso de los delitos terroristas también debe ser así.

En este sentido, se trata la prueba de inteligencia como actividad procesal dirigida a desvirtuar el derecho fundamental a la presunción de inocencia, como aspecto clave en la prevención del terrorismo a través del sistema penal. Sobre todo, en aquellas situaciones en las que los hechos propios no son constitutivos de delito, pero de ellos se puede inferir la responsabilidad penal del imputado. No obstante, cabe decir que el uso de información de inteligencia, además de fuente probatoria en el juicio, puede servir para iniciar una investigación judicial o como “sospecha razonable para ejecutar medidas coactivas”¹¹⁵.

Antes que nada, conviene contextualizar la fuente de inteligencia como prueba en un proceso penal, pues la mayoría de los países no tienen mucha experiencia en el ámbito, y consecuentemente, tampoco han desarrollado legislación específica y no tienen control directo en la materia, lo que hace necesario recurrir a la jurisprudencia.

En este sentido, Italia es de los países más reacios al uso de inteligencia en el proceso penal, entre otras cosas, por el establecimiento de normas que exigen a los agentes de la policía judicial o los trabajadores del servicio secreto a identificarse como testigos para admitir sus informes de inteligencia¹¹⁶, cuestión que en ocasiones resulta incompatible por la propia naturaleza de su trabajo.

Por su parte, Estados Unidos y Países Bajos son los dos países que más trayectoria tienen en relación con esta materia, por ello, cuentan con legislación y abundante jurisprudencia sobre el asunto. Para situar brevemente el panorama, Estados Unidos desde el ataque del 11S ha adquirido mucha experiencia en la gestión de la inteligencia y la cooperación con los distintos servicios de policía. Países Bajos, al mismo tiempo, es uno de los pocos países de Europa que se ha preocupado considerablemente por esta cuestión desde los años 90¹¹⁷.

No obstante, difieren en algunas consideraciones sobre el uso de inteligencia en los procesos judiciales, por ejemplo, Estados Unidos ha criticado abiertamente la decisión del Tribunal de distrito de Róterdam de finales de 2002, que establecía que “la inteligencia puede servir como pista en investigaciones penales, pero no como fundamento exclusivo para determinar la sospecha razonable”¹¹⁸.

¹¹⁴ GARCÍA CAVERO, P. “El valor probatorio de la prueba por indicios en el nuevo proceso penal”. *Revista De Derecho*, 2019, pág. 53-69, pág. 54.

¹¹⁵VERVAELE, J. “Uso de información de inteligencia en el proceso penal” En MORENO CATENA, V. & ARNÁIX SERRANO, A. (directores), MARTÍNEZ SOTO, T. (coordinadora): *El estado de derecho a prueba: Seguridad, libertad y terrorismo*. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, pág. 15-26, pág. 27.

¹¹⁶ *Ibidem*, pág. 28.

¹¹⁷ *Ibidem*, pág. 33.

¹¹⁸ *Ibidem*, pág. 33.

En mitad de este escenario, la Unión Europea mostró interés por el asunto con el programa de la Haya para la consolidación del espacio de libertad, seguridad y justicia en el período de 2005-2010, y además de inducir a los Estados miembros a dedicar atención al uso de inteligencia para reforzar la tarea judicial en los casos de terrorismo, fijó una serie de prioridades, relativas a la consideración del derecho a la intimidad y a la seguridad en el intercambio de información, la propuesta de garantías a tener en cuenta en la transferencia de datos personales, etc.¹¹⁹

En lo que respecta a España, no se contempla el uso de inteligencia como fuente probatoria en ninguna legislación específica, sin embargo, la jurisprudencia sobre inteligencia policial está bastante desarrollada como consecuencia de la longeva actuación de la banda armada ETA, y, por tanto, ciertos aspectos, como los principios observables a la hora de practicar la prueba, están, de momento, asentados.

El TS considera la inteligencia policial una prueba pericial, y por ello, su práctica debe estar sujeta a los siguientes principios: el principio de publicidad, que abarca el requisito de que el material en que se basa esté a disposición de las partes; el principio de oralidad, que se refiere la declaración en juicio oral del agente y el sometimiento a interrogatorio contradictorio; el principio de contradicción, que alude a la posibilidad de confrontar el dictamen pericial; y por último, el principio de inmediación, por el cual los jueces deben tener la oportunidad de examinar todo los dictámenes aportados¹²⁰.

Asimismo, conviene señalar que, como en el resto de las pruebas de otras naturalezas, la prueba de inteligencia debe ser apreciada por el juez como un indicio más en el que fundamentar su decisión. Además, tendrá ser valorada conforme a las reglas establecidas en el CPP, relativas a la lógica, la ciencia y las máximas de la experiencia¹²¹.

Para matizar el concepto del uso de inteligencia como prueba, Vervaele¹²² cita la STS 1097/2011, Sala de lo Penal, de 25 de octubre de 2011, que otorga a “la pericial de inteligencia la finalidad de transmitir al tribunal conocimientos técnicos, científicos, artísticos o prácticos para fijar una realidad no constatable directamente por el juez”.

Con todo, cabe afirmar que el TS es proclive a que los servicios de inteligencia lleven a cabo su labor de investigación y ayuden a esclarecer un proceso penal en materia de terrorismo, aun así establece que se debe ser “exigente a la hora de aplicar el derecho penal en una sociedad democrática”¹²³, en el sentido de que la intervención del Derecho Penal en cuestiones que se refieren a la ideología debe ser cuidadosa, pues no es posible interpretar un conjunto de creencias y declaraciones como, por ejemplo, fundamento de un hecho delictivo de pertenencia a organización terrorista¹²⁴.

¹¹⁹ VERVAELE, J. “Uso de información de inteligencia en el proceso penal” En *El estado de derecho a prueba: Seguridad, libertad y terrorismo...*, Op cit., pág. 15-26, pág. 30.

¹²⁰ *Ibidem*, pág. 29.

¹²¹ GARCÍA CAVERO, P. “El valor probatorio de la prueba por indicios en el nuevo proceso penal”, op. cit., pág. 54.

¹²² VERVAELE, J. “Uso de información de inteligencia en el proceso penal” En *El estado de derecho a prueba: Seguridad, libertad y terrorismo...*, op. cit., pág. 15-26, pág. 29.

¹²³ VARONA MARTÍNEZ, G. “Evolución jurisprudencial en la interpretación de los diversos elementos integrantes de los principales tipos delictivos aplicados respecto del terrorismo de ETA”. En DE LA CUESTA, J.L., & MUÑAGORRI. I. (Dir.) *Aplicación de la normativa antiterrorista*. Ed: IVAC/KREI, Donostia, 2009, pág. 33-60, pág. 39.

¹²⁴ *Ibidem*.

Una vez conocido el funcionamiento de la prueba de inteligencia en el proceso penal, resulta lógico pensar que un dictamen de esta categoría puede aportar información muy relevante, obtenida de una investigación sobre el implicado, en la resolución de casos complejos, referidos, por ejemplo, a actividades terroristas.

Al respecto, es preciso poner de relieve algunos ejemplos que sustenten que el uso de inteligencia como aspecto clave en el proceso judicial, en el sentido de contrarrestar en cierta medida el carácter expansivo y anticipado que se le otorga a la ley antiterrorista actual. La razón principal reside en la capacidad de los expertos de los servicios de inteligencia especializados en contraterrorismo para captar la peligrosidad intrínseca de determinadas conductas¹²⁵ y elaborar un informe de inteligencia destinado a probar objetivamente y fundamentar la atribución delictiva de ciertos hechos sospechosos.

Por una parte, ante la compleja estructura actual de las organizaciones terroristas, mencionada a lo largo del trabajo, resulta interesante un enfoque que apueste por invertir en las labores de inteligencia para que los jueces cuenten con una prueba documental sólida que acredite la naturaleza de la organización, los líderes, las personas que la conforman, de dónde proceden los medios con los que cuentan, etc.

En este sentido, conviene advertir tal vez en ocasiones no baste con una inversión más intensa, tanto de tiempo como de dinero, dado que la actual estructura organizativa del terrorismo yihadista supone un reto para los servicios de inteligencia¹²⁶. En particular, el surgimiento de los denominados “lobos solitarios” dificulta enormemente la tarea de investigación, pues se trata de una figura que deja un rastro menor¹²⁷, ya que su propia naturaleza conlleva la implicación de menos personas y la utilización de una menor cantidad de recursos materiales.

Por otra parte, en la tipificación de conductas de enaltecimiento o las conductas de autoadoctrinamiento, criticadas respectivamente por la anticipación de la respuesta penal con la intención de prevenir riesgos, y por la injerencia del Derecho Penal en cuestiones que se encuadran dentro de la libertad ideológica, resulta acertado contemplar la prueba de inteligencia como un documento sujeto a la ley que justifique y fundamente el procesamiento de ciertas personas a través de hechos objetivos y documentados. En el caso del terrorismo yihadista cabe citar, por ejemplo, a los Imanes, puesto que su principal actividad es la difusión de “una visión del islam radical, antioccidental, antisemita y generadora de odio intercultural, que sirve de base ideológica del terrorismo yihadista”¹²⁸.

En conclusión, el enfoque que apuesta por un mayor uso y recurso a la información de inteligencia ciertamente aporta conocimientos y datos que fortalecen la respuesta jurídica al terrorismo.

No obstante, conviene enfatizar que, ante un fenómeno tan complejo, siempre van a existir deficiencias probatorias que no se pueden solucionar con la aportación de inteligencia, derivadas, por ejemplo, de la dificultad de probar que una conducta persigue una de las finalidades contempladas en el artículo 573.

¹²⁵ LÓPEZ ESPINOSA, M.A. “Inteligencia y terrorismo internacional. Un panorama de cambios”. En *La inteligencia, factor clave frente al terrorismo internacional*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ed. Secretaría General Técnica, Ministerio de Defensa, 2009, pág. 222.

¹²⁶ *Ibidem*.

¹²⁷ PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo*, op. cit., pág. 49.

¹²⁸ LÓPEZ ESPINOSA, M.A. “Inteligencia y terrorismo internacional. Un panorama de cambios”. op. cit.

CONCLUSIÓN

Como se ha podido constatar durante el desarrollo de la investigación, el terrorismo es un problema complejo en sus raíces sobre el cual no cabe esperar sencillez en su erradicación. Ante una amenaza de tal calibre que, por su gravedad y permanencia “acredita una eficacia lesiva resistente a medios jurídicos tradicionales”¹²⁹, el Estado de Derecho se enfrenta un reto importante.

La propia ley objeto de análisis a lo largo de la investigación pone de manifiesto, en su Preámbulo, la necesidad de combatir esta amenaza “con la herramienta más eficaz que los demócratas pueden emplear frente al fanatismo totalitario de los terroristas: la ley”¹³⁰. No obstante, ante el evidente menoscabo de los derechos y libertades fundamentales que provoca la legislación antiterrorista, conviene plantearse si el Derecho Penal es el instrumento idóneo para acabar con un enemigo que no se rige por los valores y normas que prevalecen en una sociedad democrática.

Además, resulta interesante reflexionar sobre lo que supone la incorporación al ordenamiento jurídico de instrumentos legales que actúan al margen de los límites, pues en cierta medida, los terroristas han logrado conseguir influir directamente en el régimen político de las sociedades occidentales.

El desafío principal del tratamiento jurídico-penal del terrorismo subyace en uno de los aspectos más básicos que deben tenerse en cuenta en la tipificación de una conducta, y es la delimitación de un concepto de terrorismo. Pese al intento constante de la comunidad europea por fijar una serie de criterios que unifiquen la noción del terrorismo, sigue habiendo opiniones dispares y falta de consenso en la definición del fenómeno terrorista. Terradillos Basoco¹³¹ reconoce que el terrorismo “no es un fenómeno coyuntural, sino una forma de criminalidad incardinada en la cotidianeidad y percibida por el poder como un elemento patológicamente estructural, al que no conviene hacer frente con instrumentos transitorios”. La razón principal reside en el hecho de que en un Estado Social y Democrático de Derecho es fundamental conocer qué conductas son constitutivas de delito, y sin un concepto establecido, Pastrana Sánchez¹³² advierte de la imposibilidad de garantizar que la regulación atienda a los principios recogidos constitucionalmente.

Por ello, respaldando la postura de una gran cantidad de expertos¹³³, la pretensión central pasa por reivindicar la estabilidad y permanencia sensata del ordenamiento jurídico en esta materia, que no quiere decir que no deban adaptarse las figuras penales a los nuevos restos y riesgos que surjan con el paso del tiempo, sino que debe huirse del continuo cambio de los conceptos jurídicos clave que evidencian un fracaso del Derecho Penal, y apostarse por una serie de “medidas conjuntas, nunca extraordinarias, que estén bien fundamentadas político, criminal y jurídicamente”¹³⁴

¹²⁹ TERRADILLOS BASOCO, J. *Terrorismo y derecho: Comentario a las leyes orgánicas 3 y 4/1988, de reforma del código penal y de la ley de enjuiciamiento criminal*, Ed. Tecnos, Madrid, 1988.

¹³⁰ España. Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos de terrorismo. Boletín Oficial del Estado. núm. 77, de 31 de marzo de 2015, págs. 27177 a 27185.

¹³¹ TERRADILLOS BASOCO, J. *Terrorismo y derecho: Comentario a las leyes...*, op. cit., pág. 13.

¹³² PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo*, op. cit., pág. 22.

¹³³ CAPITA REMEZAL, M. Análisis de la legislación penal antiterrorista. LAMARCA PÉREZ, C. (prologuista), op. cit., pág. 16.

¹³⁴ *Ibidem*.

Otro de los obstáculos a los que se enfrenta la legislación penal antiterrorista, como ya se ha señalado, corresponde a las medidas excepcionales a las que se recurre en el combate de este tipo de delincuencia. Cabe advertir que el recurso a dichas medidas excepcionales no es nada nuevo ni sorprendente, Muñoz Conde¹³⁵ advierte de esta tendencia legislativa ya desde las primeras reformas del CP de 1995 que se planteaban sobre los años 2000. Si bien, la incorporación de medidas de esta índole más que resultar eficaces y funcionales en la erradicación del terrorismo, son principalmente simbólicas y se presentan como un instrumento político con el que transmitir a la sociedad un mensaje de calma y control para lograr sus propios intereses.

Por si queda duda alguna sobre la manifestación del Derecho Penal simbólico en delitos terroristas, basta con plantear la utilidad preventiva de la prisión permanente revisable en el caso de los delincuentes terroristas, que pueden calificarse como delincuentes por convicción, sobre los cuales Radbruch¹³⁶ alerta de la imposibilidad por parte del Estado de corregirlos con la idea de máxima severidad posible, además, en concreto, los delincuentes terroristas “asumen la muerte con gloria como parte de la lucha”¹³⁷. En este contexto, Llobet Anglí¹³⁸ afirma que “las legislaciones antiterroristas no persiguen luchar eficazmente contra la delincuencia sino parecerlo, aunque, de este modo, el sistema penal corra el riesgo de perder toda credibilidad”.

Lo que está en juego en este caso es la legitimidad de un sistema que predica como valores superiores la libertad o la dignidad humana, incluso para las personas que cometen crímenes tan atroces como el terrorismo.

Asumiendo que no se pretende cuestionar ni infravalorar el daño que genera el terrorismo y la manera en que amenaza la paz y seguridad a nivel mundial, Rodríguez Montañés¹³⁹ propone reflexionar sobre las consecuencias de involucrarse en una guerra sin límites, reglas o principios a observar, pues si un Estado democrático ejerciera un trato discriminado y abusivo con el enemigo que pretende combatir la diferencia entre ambos sería nula. A efectos prácticos, independientemente de la naturaleza de la amenaza a la que un Estado democrático haga frente, debe primar el respeto a las libertades y derechos contemplados en la CE, ya que prohibirlos o limitarlos puede suponer el fin del mismo.

En resumidas cuentas, como indica López Espinosa citando a González Cussac¹⁴⁰ “la solución debe partir de la negativa a aceptar un sacrificio ilimitado y constante de nuestras libertades, pero a la vez debe ofrecer medidas de investigación y prevención, o sea, de obtención de información e inteligencia capaces de hacer frente a la amenaza a nuestra seguridad nacional”.

¹³⁵ MUÑOZ CONDE, F. La generalización del derecho penal de excepción: tendencias legislativas y doctrinales: entre la tolerancia cero y el derecho penal del enemigo. *Ciencia jurídica*. Departamento de Derecho. División de Derecho, Política y Gobierno, Universidad de Guanajuato, 2011, num.1.

¹³⁶ RADBRUCH, G. “El delincuente por convicción”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 2005, núm. 07, traducción y notas de Guzmán Dalbora, José Luis. Disponible en internet: <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-r4.pdf>.

¹³⁷ PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo*, op. cit., pág. 233.

¹³⁸ LLOBET ANGLÍ, M. ¿Terrorismo o terrorismos?: sujetos peligrosos, malvados y enemigos. *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, 2015, núm. 31, págs. 227-251.

¹³⁹ RODRÍGUEZ MONTAÑÉS, T. “Terrorismo, enemigos y tortura”. En VIVES ANTÓN T.S. (director) & AÑÓN ROIG, M.J. (coordinadora), *El Estado de Derecho frente a la amenaza del nuevo terrorismo*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pág. 99-117.

¹⁴⁰ LÓPEZ ESPINOSA, M.A. “Inteligencia y terrorismo internacional...”, op. cit., pág. 220.

BIBLIOGRAFÍA

AA.VV.: *Comentarios a la Reforma del Código Penal de 2015*. González-Cussac, J.L. (director), Matallín Evangelio, A y Górriz Royo, E. (coordinadoras). Ed: Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pág. 1349 y ss.

AA. VV: *El derecho penal ante el fin de ETA*. CUERDA RIEZU, A. (director), Ed. Tecnos, Madrid, 2016, pág.10.

AA. VV: *Yihadismo y Yihadistas en España. Quince años después del 11*. REINARES, F., GARCÍA-CALVO, C., & VICENTE, Á. Real Instituto Elcano, Madrid, 2019.

BECK, U. *La sociedad del riesgo hacia una nueva modernidad*, Ed. Paidós Ibérica, Barcelona, 1998, pág. 222.

BLANCO CORDERO, I. “Terrorismo internacional: la amenaza global”. En DÍAZ-SANTOS, R y CAPARRÓS, E. (coordinadores) *El Sistema penal frente a los retos de la nueva sociedad*, Ed. Colex, Madrid, 2003.

BULLAIN LOPEZ, I. *Revolucionarismo patriótico: El Movimiento de Liberación Nacional Vasco (MLNV): Origen, ideología, estrategia y organización*. Colección de ciencias sociales. Serie de ciencia política, Ed. Tecnos, Madrid, 2011.

CAMPO MORENO, J. *Comentarios a la reforma del Código Penal en materia de terrorismo: La LO 2/2015*. Los delitos; 113. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.

CAMPO MORENO, J. “La financiación del terrorismo en Derecho español. El ejercicio de la abogacía en el contexto de la lucha antiterrorista”. En GONZÁLEZ CUSSAC, J.L. & FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, A. (directores) *Financiación del terrorismo, blanqueo de capitales y secreto bancario: un análisis crítico*, Ed. Tirant monografías, 666, Valencia, 2009, pág. 23 y ss.

CAPITA REMEZAL, M. *Análisis de la legislación penal antiterrorista*. LAMARCA PÉREZ, C. (prologuista), Ed. Colex, Majadahonda (Madrid), 2008.

CAÑIZARES NAVARRO, J. *Estado de Derecho y derechos fundamentales en la lucha contra el terrorismo. Una aproximación multidisciplinar (histórica, jurídico-comparada, filosófica y económica)*, Ed: Aranzadi SA, Navarra, 2012.

DÍAZ GÓMEZ, A. “Líneas político-criminales de la ejecución penal de personas condenadas por delitos de terrorismo”. En PÉREZ CEPEDA, A.I. y PORTILLA CONTRERAS, G. (Dirs.) *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI: un análisis penal y político criminal*, Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2016, pág. 205-225.

GALÁN MUÑOZ, A. “Nuevas formas de terrorismo, nuevos instrumentos penales: la represión penal de la captación y adiestramiento terrorista tras la reforma del Código Penal de la LO 2/2015”. *Revista de Estudios de la Justicia*, 2016, núm. 25, págs. 51-84. Doi: <http://dx.doi.org/10.5354/0718-4735.2016.44603>

GARCÍA CAVERO, P. “El valor probatorio de la prueba por indicios en el nuevo proceso penal”. *Revista De Derecho*, 2019, págs. 53-69. Disponible en: <https://revistas.udep.edu.pe/derecho/article/view/1528>

GARCÍA RIVAS, N. “Legislación Penal española y delito de terrorismo”. En PÉREZ CEPEDA, A.I. y PORTILLA CONTRERAS, G. (Dirs.), *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI: un análisis penal y político criminal*, Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2016, pág. 87-102.

GONZÁLEZ CUSSAC, J.L. “Servicios de inteligencia y contraterrorismo”. En PÉREZ CEPEDA, A.I. y PORTILLA CONTRERAS, G. (Dirs.), *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI: un análisis penal y político criminal*, Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2016, pág. 115-136.

GÓRRIZ ROYO, E., “Contraterrorismo emergente a raíz de la reforma penal de LO 1/2019 de 20 de febrero y de la Directiva 2017/541/EU: ¿europeización del Derecho penal del enemigo?”, *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, 2020, núm. 22, págs. 1-55. Disponible en: <http://criminnet.ugr.es/recpc/22/recpc22.html>

HAVA GARCÍA, E. “Antes y después de la doctrina Parot: la refundición de condenas y sus consecuencias”. *Eunomía, Revista en Cultura de la Legalidad*, 2014, núm.6, págs. 153-173. Disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2204>

JIMÉNEZ, O.J. *Reflexiones sobre terrorismo en España*. Colección monográficos de seguridad. Fundación Policía Española, Madrid, 2007.

JORDÁN, J. “Terrorismo yihadista y Estado de Derecho”. En VIVES ANTÓN T.S. (director) & AÑÓN ROIG, M.J. (coordinadora), *El Estado de Derecho frente a la amenaza del nuevo terrorismo*. *Revista de Pensamiento Jurídico*, Ed: Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, núm. 3, pág. 20-33.

LAMARCA PÉREZ, C. *Tratamiento jurídico del terrorismo*. Centro de publicaciones del Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica, Colección Temas Penales, Madrid, 1985.

LLOBET ANGLÍ, M. “¿Terrorismo o terrorismos?: sujetos peligrosos, malvados y enemigos”. *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, 2015, núm. 31, págs. 227-251. Disponible en: <https://repositorio.uam.es/handle/10486/673804>

LÓPEZ ESPINOSA, M.A. “Inteligencia y terrorismo internacional. Un panorama de cambios”. En *La inteligencia, factor clave frente al terrorismo internacional*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ed. Secretaría General Técnica, Ministerio de Defensa, 2009.

MIRA BENAVENT, J. “Algunas consideraciones político-criminales sobre la función de los delitos de enaltecimiento del terrorismo y humillación a las víctimas del terrorismo”. En PÉREZ CEPEDA, A.I. y PORTILLAS CONTRERAS (Dirs.), *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI: un análisis penal y político criminal*, Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2016, pág. 103-114.

MORAL, L. C. *El PCE (R) y los grapo: De la perspectiva insurreccional al gansterismo político*. Jornadas internacionales sobre terrorismo: lecciones desde la perspectiva comparada. Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, 2010, págs.1-12.

MUÑOZ ALONSO, A. *El terrorismo en España*, 1ª ed., Ed. Planeta-Instituto de Estudios Económicos, Barcelona, 1982.

MUÑOZ CONDE, F. “La generalización del derecho penal de excepción: tendencias legislativas y doctrinales: entre la tolerancia cero y el derecho penal del enemigo”. *Ciencia jurídica. Repositorio Institucional Olavide*, 2011, num.1, págs. 113-142. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10433/5123>

PASTRANA SÁNCHEZ, M. A. *La nueva configuración de los delitos de terrorismo. Derecho Penal y Procesal Penal*. Ed. Agencia Estatal Boletín Oficial Del Estado, Madrid, 2020.

PÉREZ CEPEDA, A.I. “La criminalización del radicalismo y extremismo en la legislación antiterrorista”. En PÉREZ CEPEDA, A.I. y PORTILLA CONTRERAS, G. (Dirs.), *Terrorismo y contraterrorismo en el siglo XXI: un análisis penal y político criminal*, Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2016, pág. 17-34.

PORTILLA CONTRERAS, G. “El regreso del concepto “seguridad del estado” como bien jurídico autónomo y una consecuencia: la participación de los gobiernos europeos en las detenciones ilegales y torturas practicadas por funcionarios de EE. UU.”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 2009, vol. 43, págs. 93-115. Doi: <https://doi.org/10.30827/acfs.v43i0.820>

QUINTERO OLIVARES, G. “El terrorismo como cuestión jurídica presente y futura”. En MORENO CATENA, V. & ARNÁIX SERRANO, A. (directores), MARTÍNEZ SOTO, T. (coordinadora): *El estado de derecho a prueba: Seguridad, libertad y terrorismo*. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, pág. 15-23.

RADBRUCH, G. “El delincuente por convicción”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 2005, núm. 07, traducción y notas de Guzmán Dalbora, José Luis. Disponible en internet: <http://criminnet.ugr.es/recpc/07/recpc07-r4.pdf>

RAPOPORT, D. *Las cuatro oleadas del terrorismo moderno*. Transcripción realizada por Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, Zaragoza, 2004.

RECASENS, A. *La seguridad y sus políticas*. Ed. Atelier Libros S.A., Barcelona, 2007.

REINARES, F. “Conceptualizando el terrorismo internacional”. *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, Madrid, 2005. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/conceptualizando-el-terrorismo-internacional-ari/>.

REINARES, F. *Terrorismo y Antiterrorismo*, Ed. Paidós, Barcelona, 2001.

REINARES, F. “Yihadismo global y amenaza terrorista: de al-Qaeda al Estado Islámico”, *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, Madrid, 2015. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/yihadismo-global-y-amenaza-terrorista-de-al-qaeda-al-estado-islamico/>

RODRÍGUEZ MONTAÑÉS, T. “Terrorismo, enemigos y tortura”. En VIVES ANTÓN T.S. (director) & AÑÓN ROIG, M.J. (coordinadora), *El Estado de Derecho frente a la amenaza del nuevo terrorismo. Revista de Pensamiento Jurídico*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, núm.3 pág. 98-117

SÁEZ, J. M. G. *La violencia política de la extrema derecha durante la transición española (1975-1982)*. Coetánea: III Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo, Universidad de La Rioja.

SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, E. “¿Nos encontramos ante la quinta oleada del terrorismo internacional?” *Boletín IEEE* núm. 1, 2016, pág. 40-57. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA02-016_Oleada_Terrorismo_Internacional_ESRD.pdf

TERRADILLOS BASOCO, J. *Terrorismo y derecho: Comentario a las leyes orgánicas 3 y 4/1988, de reforma del código penal y de la ley de enjuiciamiento criminal*, Ed. Tecnos, Madrid, 1988.

VARONA MARTÍNEZ, G. “Evolución jurisprudencial en la interpretación de los diversos elementos integrantes de los principales tipos delictivos aplicados respecto del terrorismo de ETA”. En DE LA CUESTA, J.L., & MUÑAGORRI. I. (Dirs.) *Aplicación de la normativa antiterrorista*. Ed. IVAC/KREI, Donostia, 2009, pág. 33-60.

VERVAELE, J. “Uso de información de inteligencia en el proceso penal” En MORENO CATENA, V. & ARNÁIX SERRANO, A. (directores), MARTÍNEZ SOTO, T. (coordinadora): *El estado de derecho a prueba: Seguridad, libertad y terrorismo*. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, pág. 15-26.

ZÁRATE CONDE, A. & GONZÁLEZ CAMPO, E. “Los principios informadores del derecho penal; en especial, los principios de intervención mínima, legalidad, de culpabilidad y no discriminación. el principio “non bis in idem”. la interpretación en el derecho penal. la analogía”, En *Derecho Penal. Parte general.*, Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, 2019, pág. 19-40.

LEGISLACIÓN

España. Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 239, de 5 de octubre de 1979. [consulta: 3 marzo 2022]. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1979-23708>

España. Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos de terrorismo. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 77, de 31 de marzo de 2015, págs. 27177 a 27185. [consulta: 21 febrero 2022]. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-3440>

España. Ley Orgánica 1/2019, de 20 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, para transponer Directivas de la Unión Europea en los ámbitos financiero y de terrorismo, y abordar cuestiones de índole internacional. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 45, de 21 de febrero de 2019, páginas 16698 a 16712. [consulta: 17 marzo 2022]. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-2363

Decisión Marco 2008/919/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, por la que se modifica la Decisión Marco 2002/475/JAI sobre la lucha contra el terrorismo. *Diario Oficial de la Unión Europea*, núm. 330, de 9 de diciembre de 2008, páginas 21 a 23. [consulta: 10 marzo 2022]. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2008-82452>

Resolución 2178 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, S/RES/2178 (24 de septiembre de 2014). Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/548/02/PDF/N1454802.pdf?OpenElement>

JURISPRUDENCIA

Sentencia del Tribunal Supremo 2838/1993, de la Sala de lo Penal, de 14 de diciembre de 1993.

Sentencia del Tribunal Supremo 7/2022 de Sala de lo Penal, de 23 de febrero de 2022.

Sentencia del Tribunal Supremo 9780/1989, de la Sala de lo Penal, de 26 de diciembre de 1989.

Sentencia del Tribunal Supremo 481/2014, de la Sala de lo Penal, de 3 de junio de 2014.

Sentencia del Tribunal Supremo 2/2022 de la Sala de lo Penal, de 18 de enero de 2022.

Sentencia del Tribunal Supremo 1097/2011, Sala de lo Penal, de 25 de octubre de 2011.