



---

# Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho

## LOS DELITOS DE TERRORISMO

Presentado por:

*Blanca Rodríguez Tornel*

Tutelado por:

*Jose Mateos Bustamante*

*Valladolid, 18 septiembre de 2023*

## **Resumen**

Este trabajo de fin de grado examina a fondo los delitos de terrorismo, una amenaza en la sociedad global. Una vez explicada la definición de terrorismo, sus características y los tipos penales existentes en nuestro Código Penal, centraré el estudio del trabajo en la evolución legislativa y en la legislación procesal.

La política antiterrorista y su evolución son otro foco de investigación en este trabajo, destacando los instrumentos legislativos y los policiales.

Finalmente, se presenta un análisis de la situación actual del terrorismo en España. Se identifican los desafíos continuos que enfrentan la sociedad y las autoridades en la lucha contra el terrorismo.

Palabras clave: terrorismo, Ley Orgánica, reforma, víctima.

## **Abstract**

This thesis examines in depth the crimes of terrorism, a threat in global society. Once I have explained the definition of terrorism, its characteristics and the existing criminal offences in our Penal Code, I will focus the study of the work on the legislative evolution and procedural legislation.

Anti-terrorist policy and its evolution are another focus of research in this work, highlighting legislative and police instruments.

Finally, an analysis of the current situation of terrorism in Spain is presented. It identifies the continuing challenges facing society and the authorities in the fight against terrorism.

Key words: terrorisms, law, reform, victim.

# ÍNDICE

<b>1. SIGLAS/ ACRÓNIMOS.</b>	<b>4</b>
<b>2. DEFINICIÓN Y LEGISLACIÓN PENAL</b>	<b>5</b>
2.1 Definición de terrorismo y sus características	5
2.2 La legislación penal: los tipos penales	6
2.2.1 Los delitos de mera actividad.	7
a) La pertenencia una organización terrorista	8
b) La colaboración	9
2.2.2 Los delitos de resultado	11
2.2.3 Los delitos de peligro	12
2.2.4 Los delitos de terrorismo urbano	12
<b>3. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA DE LOS DELITOS DE TERRORISMO EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL</b>	<b>17</b>
3.1 Introducción.	17
3.3 El Código Penal de la democracia y la reforma penal de 1998	22
3.4 Las primeras reformas del siglo XXI	24
3.5 La reforma penal de 2010	26
3.6 Breve referencia a las reformas penales de 2015 y 2019	29
<b>4. LA LEGISLACIÓN PROCESAL: ESPECIALIDADES PROCESALES</b>	<b>30</b>
4.1 Jurisdicción y competencia	31
4.2 Medidas cautelares: la prórroga de la detención y su incomunicación.	32
4.3 La prisión incomunicada	35
<b>5. LOS NUEVOS DELITOS DE TERRORISMO.</b>	<b>37</b>
5.1 Introducción	37
5.2 Nuevo concepto de los delitos de terrorismo.	38
5.3 Delito de enaltecimiento del artículo 578 CP	40
5.4 Los delitos de adoctrinamiento activo y pasivo de los artículos 579 y 575 CP.	40
5.4.1 El adoctrinamiento a terceros y su captación o adoctrinamiento activo	40
5.4.2 El adoctrinamiento pasivo o auto-adoctrinamiento.	41
Fase inicial: Victimismo	41
Segunda fase: Culpabilización	42
Tercera fase: Solución	42
Cuarta fase: Activismo y justificar la violencia y prepararse para la muerte	42
<b>6. RESPUESTAS AL TERRORISMO</b>	<b>43</b>
<b>7. LA POLÍTICA ANTITERRORISTA Y SU EVOLUCIÓN</b>	<b>46</b>
7.1 Instrumentos legislativos	46
7.2 Instrumentos policiales	50

<b>8. EL FIN DE ETA</b>	<b>52</b>
8.1 Cese de la violencia y desarme	52
<b>9.SITUACIÓN ACTUAL</b>	<b>53</b>
9.1 Terrorismo de ETA	54
9.2 Terrorismo yihadista	54
<b>10.CONCLUSIÓN</b>	<b>55</b>
<b>11.BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>57</b>

## **1. SIGLAS/ ACRÓNIMOS.**

Art.- Artículo

CE- Constitución Española

CEMU- Comité Ejecutivo para el Mando Unificado de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado

CP- Código Penal

ETA- Euskadi Ta Askatasuna

FBI- Federal Bureau of Investigation/ Oficina Federal de Investigación

GTD- Global Terrorism Database

JCI- Juzgado Central de Instrucción

LECrim- Ley de Enjuiciamiento Criminal

LO- Ley Orgánica

LOPJ- Ley Orgánica del Poder Judicial

OTAN- Organización del Tratado del Atlántico Norte

p- Página

ss- Sigüientes

SAN- Sentencia de la Audiencia Nacional

STS- Sentencia del Tribunal Supremo

STEDH- Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

TC- Tribunal Constitucional

TEDH- Tribunal Europeo de Derechos Humanos

TS- Tribunal Supremo

## 2. DEFINICIÓN Y LEGISLACIÓN PENAL

### 2.1 Definición de terrorismo y sus características

En primer lugar, hay que definir el concepto de terrorismo.

Según la Real Academia Española el terrorismo es una: *“Actuación criminal de bandas organizadas, que, reiteradamente y por lo común de modo indiscriminado, pretende crear alarma social con fines políticos.”*<sup>1</sup>

La OTAN, en el nuevo Concepto Estratégico en junio de 2022, entiende el terrorismo como *“una amenaza directa a la seguridad de los ciudadanos de los países aliados y a La Paz internacional en un sentido más amplio”*. No solo lo ven como una amenaza directa si no como la *“amenaza asimétrica más directa”* que les afecta.<sup>2</sup>

Y por último, sobre las diversas definiciones de terrorismo cabe mencionar al catedrático de Derecho Penal García Valdés que lo define como *“conducta delictiva que mediante actos de extrema violencia o grave intimidación, y con un fin subversivo, trata de destruir el sistema político (democrático) empleando, a estos efectos medios selectivos o catastróficos.”*<sup>3</sup>

No obstante, los expertos todavía no han llegado a una única definición de terrorismo, aunque si están de acuerdo en los elementos comunes que lo caracteriza:<sup>4</sup>

-Violencia clandestina: las bandas terroristas trabajan de manera secreta o escondida para evitar a las autoridades judiciales. Al ser clandestinos induce a que estén más aislados y se vuelvan más radicales.

---

<sup>1</sup> Terrorismo | Definición | Diccionario De La Lengua Española | RAE - ASALE, n.d.)

<sup>2</sup> REINARES, F (2022) OTAN, nuevo concepto estratégico y antiterrorismo.

<sup>3</sup> GARCÍA VALDÉS, C (2011) Lecciones del Derecho Penal, parte especial. EDISOFER

<sup>4</sup> PRIETO MENDAÑA, J (2019) *El terrorismo en España*. AA Ediciones.

-Provoca un ambiente de miedo: la palabra terrorismo, viene de terror que es el objetivo de estas organizaciones terroristas: generar miedo.

-Tiene como fin aplicar objetivos políticos: buscan un propósito de dominio, destinado contra determinados organismos a los cuales quieren dominar a través de prácticas forzosas.

-Propaganda: estas organizaciones utilizan sus atentados para divulgar sus peticiones e imposiciones.

## 2.2 La legislación penal: los tipos penales

En el Código Penal, concretamente en la Sección Segunda del Capítulo V del Título XXII, aparecen los artículos 571<sup>5</sup> y ss. destinados a tipificar los delitos del terrorismo. En nuestro Código Penal no aparece una definición legal de terrorismo por lo tanto se trata de un concepto jurídico indeterminado.

Antes de ver los diferentes tipos de delitos que existen, el artículo 573 CP establece lo que considera delito de terrorismo, hablando así de *“la comisión de cualquier delito grave contra la vida o la integridad física, la libertad, la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, el patrimonio, los recursos naturales o el medio ambiente, la salud pública, de riesgo catastrófico, incendio, de falsedad documental, contra la Corona, de atentado y tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos, previstos en el presente Código, y el apoderamiento de aeronaves, buques u otros medios de transporte colectivo o de mercancías, cuando se llevaran a cabo con cualquiera de las siguientes finalidades:*

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

---

<sup>5</sup> Art 571 CP: “A los efectos de este Código se considerarán organizaciones o grupos terroristas aquellas agrupaciones que, reuniendo las características respectivamente establecidas en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 570 bis y en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 570 ter, tengan por finalidad o por objeto la comisión de alguno de los delitos tipificados en la sección siguiente.

*2.ª Alterar gravemente la paz pública.*

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

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

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

*3. Asimismo, tendrán la consideración de delitos de terrorismo el resto de los delitos tipificados en este Capítulo.<sup>6</sup>*

Además de esto, en el artículo 573 bis<sup>7</sup>, aparecen reguladas las penas de los distintos tipos de delitos de terrorismo. Las infracciones criminales se pueden agrupar en distintos grupos.

### *2.2.1 Los delitos de mera actividad.*

En los delitos de mera actividad, nos encontramos la pertenencia a una organización terrorista y la presencia de un elemento teleológico como es el fin o resultado político.

---

<sup>6</sup> Art 573 CP

<sup>7</sup> Art 573 bis: “1. Los delitos de terrorismo a los que se refiere el apartado 1 del artículo anterior serán castigados con las siguientes penas: 1.ª Con la de prisión por el tiempo máximo previsto en este Código si se causara la muerte de una persona.2.ª Con la de prisión de veinte a veinticinco años cuando, en los casos de secuestro o detención ilegal, no se dé razón del paradero de la persona.3.ª Con la de prisión de quince a veinte años si se causara un aborto del artículo 144, se produjeran lesiones de las tipificadas en los artículos 149, 150, 157 o 158, el secuestro de una persona, o estragos o incendio de los previstos respectivamente en los artículos 346 y 351.4.ª Con la de prisión de diez a quince años si se causara cualquier otra lesión, o se detuviera ilegalmente, amenazara o coaccionara a una persona.5.ª Y con la pena prevista para el delito cometido en su mitad superior, pudiéndose llegar a la superior en grado, cuando se tratase de cualquier otro de los delitos a que se refiere el apartado 1 del artículo anterior.2. Las penas se impondrán en su mitad superior si los hechos se cometieran contra las personas mencionadas en el apartado 3 del artículo 550 o contra miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o de las Fuerzas Armadas o contra empleados públicos que presten servicio en instituciones penitenciarias.3. Los delitos de terrorismo a los que se refiere el apartado 2 del artículo anterior se castigarán con la pena superior en grado a la respectivamente prevista en los correspondientes artículos.4. El delito de desórdenes públicos previsto en los apartados 2 y 3 del artículo 557, así como el delito de rebelión, cuando se cometan por una organización o grupo terrorista o individualmente pero amparados en ellos, se castigarán con la pena superior en grado a las previstas para tales delitos.”

*a) La pertenencia una organización terrorista*

La pertenencia a una organización terrorista, se encuentra regulada en el artículo 571 CP, pero antes de decir lo que es una organización terrorista, el artículo 570 bis<sup>8</sup> explica lo que se entiende por organización, siendo ésta “*una agrupación formada por más de dos personas con carácter estable o por tiempo indefinido, que de manera concertada y coordinada se repartan diversas tareas o funciones con el fin de cometer delitos*”.

Para que se considere organización terrorista tiene que poseer las características del artículo 570 CP, y que tengan como finalidad realizar alguno de los delitos tipificados en la sección siguiente como terroristas.<sup>9</sup>

En primer lugar es necesario un elemento estructural que se base en el carácter organizado y armado de los grupos terroristas. Este elemento cuenta con manifestaciones como por ejemplo la pluralidad de personas, es necesario también que exista una estructura organizada ya que las estructuras suponen una jerarquía, disciplina y un reparto de tareas y funciones con consistencia.

La permanencia, estabilidad y duración también son elementos necesarios para que se de una organización criminal. Del mismo modo, las organizaciones terroristas deben de estar

---

<sup>8</sup> Art. 570 bis CP: “1. Quienes promovieren, constituyeren, organizaren, coordinaren o dirigieren una organización criminal serán castigados con la pena de prisión de cuatro a ocho años si aquella tuviere por finalidad u objeto la comisión de delitos graves, y con la pena de prisión de tres a seis años en los demás casos; y quienes participaren activamente en la organización, formaren parte de ella o cooperaren económicamente o de cualquier otro modo con la misma serán castigados con las penas de prisión de dos a cinco años si tuviere como fin la comisión de delitos graves, y con la pena de prisión de uno a tres años en los demás casos. A los efectos de este Código se entiende por organización criminal la agrupación formada por más de dos personas con carácter estable o por tiempo indefinido, que de manera concertada y coordinada se repartan diversas tareas o funciones con el fin de cometer delitos.2. Las penas previstas en el número anterior se impondrán en su mitad superior cuando la organización:a) esté formada por un elevado número de personas.b) disponga de armas o instrumentos peligrosos. c) disponga de medios tecnológicos avanzados de comunicación o transporte que por sus características resulten especialmente aptos para facilitar la ejecución de los delitos o la impunidad de los culpables. Si concurrieran dos o más de dichas circunstancias se impondrán las penas superiores en grado.3. Se impondrán en su mitad superior las penas respectivamente previstas en este artículo si los delitos fueren contra la vida o la integridad de las personas, la libertad, la libertad e indemnidad sexuales o la trata de seres humanos.

<sup>9</sup> Art 571 CP.

dotadas de medios idóneos donde se admiten un grupo amplio, tanto armamento, explosivos como medios materiales para una infraestructura o para financiar la logística.

Y como último elemento estructural, hay que mencionar que las actividades delictivas que se realicen, tienen que ser reiteradas y graves provocando un fenómeno desestabilizador y terrorífico.

En segundo lugar, se necesita un elemento teleológico que es el resultado político, siendo esto lo que le dota de singularidad y lo diferencia de los demás grupos criminales.

#### *b) La colaboración*

La colaboración con las actividades o finalidades del grupo terrorista están castigadas con las penas de prisión correspondientes en el artículo 576 del CP.<sup>10</sup> Es un delito autónomo donde se han tipificado actos preparatorios en los cuales se necesita un comportamiento activo, eliminando así la posibilidad de que ocurra comisión por omisión.

Esta es una conducta dolosa en la que el colaborador debe ser consciente del acto de ayuda y de su propósito, siendo suficiente con un simple grado de conocimiento genérico.

En situaciones de colaboración obligada por el caso de pagar la cantidad de dinero para la liberación de una persona secuestrada, nos encontramos ante conductas atípicas,

---

<sup>10</sup>Artículo 576 del CP: “1. Será castigado con la pena de prisión de cinco a diez años y multa del triple al quíntuplo de su valor el que, por cualquier medio, directa o indirectamente, recabe, adquiera, posea, utilice, convierta, transmita o realice cualquier otra actividad con bienes o valores de cualquier clase con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo.2. Si los bienes o valores se pusieran efectivamente a disposición del responsable del delito de terrorismo, se podrá imponer la pena superior en grado. Si llegaran a ser empleados para la ejecución de actos terroristas concretos, el hecho se castigará como coautoría o complicidad, según los casos.3. En el caso de que la conducta a que se refiere el apartado 1 se hubiera llevado a cabo atentando contra el patrimonio, cometiendo extorsión, falsedad documental o mediante la comisión de cualquier otro delito, éstos se castigarán con la pena superior en grado a la que les corresponda, sin perjuicio de imponer además la que proceda conforme a los apartados anteriores.4. El que estando específicamente sujeto por la ley a colaborar con la autoridad en la prevención de las actividades de financiación del terrorismo dé lugar, por imprudencia grave en el cumplimiento de dichas obligaciones, a que no sea detectada o impedida cualquiera de las conductas descritas en el apartado 1 será castigado con la pena inferior en uno o dos grados a la prevista en él.

justificadas o respaldadas por una razón que excluye la exigencia de un comportamiento diferente. La acción no es típica debido a la ausencia del elemento subjetivo de apoyo a la asociación ilícita.

Los actos de colaboración expresamente definidos comprenden un conjunto de ejemplos que no agotan las posibles acciones punibles, ya que se incluye una fórmula abierta. Podemos resumir estas conductas de la siguiente manera:

En primer lugar, los comandos informativos representan la modalidad de colaboración más común, y es esencial que las informaciones proporcionadas sean relevantes y efectivas. No se consideran válidas las informaciones de conocimiento general o fácilmente accesibles por cualquiera. Esto se diferencia claramente de una forma de participación por cooperación necesaria, que se produce cuando la información ha sido tan crucial que ha facilitado un apoyo indispensable para cometer el delito.

También forma parte del delito de colaboración la construcción de instalaciones, viviendas, almacenes e incluso las llamadas "cárceles clandestinas", con el propósito de ocultar individuos, almacenar armas, explosivos, provisiones, dinero u otros objetos.

Así como el encubrimiento o transporte de terroristas, una táctica destinada a apoyar la actividad organizativa y operativa de los grupos armados, no tanto la comisión de delitos, aunque en ocasiones puede considerarse como una ayuda necesaria, cooperación obligada o incluso complicidad si se tiene conocimiento de las acciones delictivas específicas que llevarán a cabo los miembros a quienes se les brinda refugio.

La participación en programas de formación, generalmente llevada a cabo por individuos que mantienen una relación de cooperación con organizaciones extranjeras también se considera colaboración. En este caso, se tiende a considerar más la integración en

un grupo armado que el delito de colaboración. Así como el apoyo económico a través de contribuciones monetarias directas o indirectas, que pueden incluir asistencia o mediación para obtener fondos, ya sea de manera ocasional o mediante contribuciones regulares.

La inclusión de la expresión "cualquier otra forma equivalente" ha permitido tipificar como delito de colaboración de ciertos comportamientos, como la difusión de un video de ETA en el contexto electoral del partido político Herri Batasuna, lo que resultó en la condena de la Mesa Nacional por parte del Tribunal Supremo.<sup>11</sup>

### *2.2.2 Los delitos de resultado*

Los delitos de resultado, a diferencia de los anteriores, requiere que para su consumación se produzca un resultado material, que ha de ser causado por la acción realizada. Por lo tanto tiene que existir una relación de causalidad entre la acción realizada por el sujeto y el resultado producido, esta relación, constituye un nexo o unión entre la acción y el resultado.

Hablando concretamente sobre los delitos de resultado en acciones terroristas, son delitos comunes agravados en su penalidad por el hecho de ser cometidos por aquellas personas integrantes o colaboradores con organizaciones o grupos terroristas.

Encuentran cabida en nuestro Código Penal en los artículos 571 y 572<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Sentencia 136/1999 de 20 de julio ECLI:ES:TC:1999:136

<sup>12</sup> Artículo 571 del CP.

Artículo 572 del CP: "1. Quienes promovieren, construyeren, organizaran o dirigieren una organización o grupo terrorista serán castigados con las penas de prisión de ocho a catorce años e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de ocho a quince años. 2. Quienes participaren activamente en la organización o grupo, o formaren parte de los mismo, serán castigados con las penas de prisión de seis a doce años e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de seis a catorce años. 3. A los efectos de este Código, se considerarán organizaciones o grupos terroristas aquellas agrupaciones que, reuniendo las características respectivamente establecidas en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 570 bis y en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 570 ter, tengan por finalidad o por objeto subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública mediante la perpetración de cualquiera de los delitos previstos en la Sección siguiente"

### *2.2.3 Los delitos de peligro*

Los delitos de peligro configuran un adelantamiento de la instancia penal a instantes previos a que se consume una lesión, en aquellos ámbitos donde la experiencia ha depositado una tipificación suficiente de conductas riesgosas para el cuidado de los bienes jurídicos fundamentales.

Dentro de los delitos de terrorismo, están los delitos de peligro castigados con pena de prisión a los que pertenezcan, actúen o colaboren en estos grupos terroristas teniendo armas o munición, aparatos explosivos, inflamables o asfixiantes al igual que fabricación, tráfico, transporte o suministrarlos de cualquier modo.

### *2.2.4 Los delitos de terrorismo urbano*

Mediante la Ley Orgánica 7/2000, promulgada el 22 de diciembre, se introdujeron nuevas categorías de delitos, como la posesión de artefactos explosivos o incendiarios, así como el delito de daños. Esta incorporación resolvió los frecuentes problemas de competencia que surgían entre los Jueces Centrales de Instrucción y los Jueces de Instrucción del País Vasco en relación a los delitos asociados a la violencia callejera.

Estos delitos implican acciones criminales llevadas a cabo por cualquier individuo, incluso de manera individual, con el propósito de subvertir el orden constitucional o perturbar gravemente la paz pública, en sintonía con los objetivos de una banda armada.

### 2.2.5 Los delitos de opinión

En estos delitos se busca sancionar no solo la exaltación o justificación de delitos de terrorismo mediante la glorificación de sus métodos, sino también reprimir conductas que difamen o humillen a las víctimas del terrorismo. El propósito es ampliar la capacidad de sancionar actos de apología al terrorismo más allá de lo establecido en el artículo 18 del Código Penal<sup>13</sup>, que se enfoca principalmente en la provocación y la tentativa de inducción a un delito específico. Este cambio legal permitirá la persecución de comportamientos que eran frecuentes durante los meses de agosto, con motivo de diversas festividades en Bilbao, San Sebastián y Vitoria. Antes de esta reforma, estas acciones de enaltecimiento o exaltación del terrorismo no tenían un marco legal adecuado para su castigo.

En cuanto a los antecedentes de los delitos de opinión, el Código de 1944 abordó la cuestión de la apología pública de los delitos contra la seguridad interior del Estado, tratando como falta la apología del resto de los delitos. Con la entrada en vigor del régimen constitucional y la persistente amenaza del terrorismo, se llevaron a cabo una serie de reformas legales (como la Ley Orgánica 4/1980, la Ley Orgánica 2/1981 del 4 de mayo, la Ley Orgánica 9/1984 del 26 de diciembre y la Ley Orgánica 14/1985 del 1 de diciembre) aunque a día de hoy algunas de éstas leyes estén deragadas, en su momento abordaron esta materia, creando un escenario legal complejo debido a la superposición de regulaciones que en ocasiones no estaban bien coordinadas, lo que requería una armonización que resultaba difícil de lograr mediante interpretación legal.

El Código Penal de 1995 eliminó la apología delictiva como figura autónoma y la consideró punible sólo cuando los actos pudieran ser reconducidos a la provocación como

---

<sup>13</sup> Artículo 18 CP: “*La provocación existe cuando directamente se incita por medio de la imprenta, la radiodifusión o cualquier otro medio de eficacia semejante, que facilite la publicidad, o ante una concurrencia de personas, a la perpetración de un delito. Es apología, a los efectos de este Código, la exposición, ante una concurrencia de personas o por cualquier medio de difusión, de ideas o doctrinas que ensalcen el crimen o enaltezcan a su autor. La apología sólo será delictiva como forma de provocación y si por su naturaleza y circunstancias constituye una incitación directa a cometer un delito. 2. La provocación se castigará exclusivamente en los casos en que la Ley así lo prevea. Si a la provocación hubiese seguido la perpetración del delito, se castigará como inducción.*”

manera clásica de acto preparatorio punible según el artículo 18.2 del Código Penal. Sin embargo, la dificultad para que los casos de apología cumplieran al mismo tiempo con los requisitos de provocación y la repetición de ciertos actos que, a pesar de la repulsa social, no merecían tal consideración, llevó al legislador a reconsiderar esta cuestión. Como resultado, se introdujo en la reforma del Código Penal realizada mediante la Ley Orgánica 7/2000, del 22 de diciembre.

El conflicto que siempre ha ido de la mano con estos delitos de opinión, es el derecho fundamental a la libertad de expresión e información, problema que persiste en la actualidad.

Es importante destacar que no se busca prohibir el elogio o la defensa de ideas o doctrinas, incluso si estas se alejan o cuestionan el marco constitucional. Tampoco se pretende limitar la expresión de opiniones personales sobre eventos históricos o actuales. Más bien, se trata de perseguir la exaltación de métodos terroristas, que son radicalmente ilegítimos desde cualquier perspectiva constitucional, así como la glorificación de los autores de estos delitos.

La cuestión es compleja y requerirá la orientación tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). En la jurisprudencia constitucional, es fundamental mencionar la Sentencia 159/1986, de 12 de diciembre, que resalta el papel primordial de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la necesidad de interpretar de manera restrictiva las disposiciones penales que afectan a esta libertad. Esta sentencia es conocida por el caso EGIN, en el cual se anuló la condena impuesta por la Audiencia Nacional y confirmada por el Tribunal Supremo a un director de dicho diario por publicar un comunicado elogiando la actividad de la organización terrorista ETA.

En el TS, son muy escasos los pronunciamientos sobre el antiguo delito de apología. Algunos de ellos los recogió una sentencia de 1994, de 4 de julio en la cual el Ministerio Fiscal interpuso un recurso de casación contra la sentencia que absolvió a los acusados del delito de apología del terrorismo. En el comunicado, se pretendía realizar un homenaje a los militantes

detenidos de ETA a quienes se agradece su “heroísmo y entereza humana y su dignidad ética” al igual que por su “modélica entrega”.

No obstante, esto difiere de la doctrina establecida en la mencionada STS de 9 de mayo de 1996, en la que se evaluó un comportamiento que, aunque no se relacionaba con un delito específico, fue calificado bajo el mismo tipo delictivo como apología. En esta instancia, se analizó la acción de realizar una pintura en un espacio público con la expresión “ETA jotake” (ETA, adelante).

Los delitos de opinión tienen dos modalidades delictivas distintas, el enaltecimiento o justificación de los delitos de terrorismo y la vejación de las víctimas de los delitos terroristas.

Sendos preceptos, tienen en común la referencia a los delitos de terrorismo comprendidos en los arts. 571 a 577 CP.

La diferencia entre el artículo 18 CP<sup>14</sup>, que parece permitir que la apología no se refiera a hechos concretos al hablar de ensalzar el crimen en general, y la redacción del artículo 578 CP<sup>15</sup> parece estar más orientada hacia hechos concretos de terrorismo que ya han

---

<sup>14</sup> Art. 18 CP: 1.

<sup>15</sup> Art. 578 CP: “1. El enaltecimiento o la justificación públicos de los delitos comprendidos en los artículos 572 a 577 o de quienes hayan participado en su ejecución, o la realización de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas de los delitos terroristas o de sus familiares, se castigará con la pena de prisión de uno a tres años y multa de doce a dieciocho meses. El juez también podrá acordar en la sentencia, durante el período de tiempo que él mismo señale, alguna o algunas de las prohibiciones previstas en el artículo 57. 2. Las penas previstas en el apartado anterior se impondrán en su mitad superior cuando los hechos se hubieran llevado a cabo mediante la difusión de servicios o contenidos accesibles al público a través de medios de comunicación, internet, o por medio de servicios de comunicaciones electrónicas o mediante el uso de tecnologías de la información. 3. Cuando los hechos, a la vista de sus circunstancias, resulten idóneos para alterar gravemente la paz pública o crear un grave sentimiento de inseguridad o temor a la sociedad o parte de ella se impondrá la pena en su mitad superior, que podrá elevarse hasta la superior en grado. 4. El juez o tribunal acordará la destrucción, borrado o inutilización de los libros, archivos, documentos, artículos o cualquier otro soporte por medio del que se hubiera cometido el delito. Cuando el delito se hubiera cometido a través de tecnologías de la información y la comunicación se acordará la retirada de los contenidos. Si los hechos se hubieran cometido a través de servicios o contenidos accesibles a través de internet o de servicios de comunicaciones electrónicas, el juez o tribunal podrá ordenar la retirada de los contenidos o servicios ilícitos. Subsidiariamente, podrá ordenar a los prestadores de servicios de alojamiento que retiren los contenidos ilícitos, a los motores de búsqueda que supriman los enlaces que apunten a ellos y a los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas que impidan el acceso a los contenidos o servicios ilícitos siempre que concurra alguno de los siguientes supuestos: a) Cuando la medida resulte proporcionada a la gravedad de los hechos y a la relevancia de la información y necesaria para evitar su difusión. b) Cuando se difundan exclusiva o preponderantemente los contenidos a los que se refieren los apartados anteriores. 5. Las medidas previstas en el apartado anterior podrán también ser acordadas por el juez instructor con carácter cautelar durante la instrucción de la causa.

ocurrido, aunque no es necesario que hayan sido enjuiciados ni sentenciados. En cambio, la exaltación de autores o la vejación de víctimas requiere que ya haya habido delitos de terrorismo perpetrados, aunque no es necesario que se especifiquen ni individualicen ni los autores ni las víctimas.

-Enaltecimiento o justificación de los delitos terroristas o sus autores:

La conducta típica consiste en enaltecer o justificar, “enaltecer” es ensalzar,elogiar, y “justificar” significa hacer justa una cosa o disculparla. En los dos casos se necesita algo de publicidad. Si se realizan estas conductas en un entorno privado no tendrá repercusiones penales, como se deduce de la expresión "*por cualquier medio de expresión pública o difusión*". Aunque normalmente el enaltecimiento o justificación se lleva a cabo a través de palabras, tanto habladas como escritas, no se pueden descartar otras formas indirectas de expresión más simbólicas pero igualmente significativas.

En una sentencia del TC de 16 de diciembre de 1987, se describe la apología como "*la manifestación pública en términos de elogio o exaltación, de un apoyo o solidaridad moral o ideológica con determinadas acciones delictivas...*".<sup>16</sup>

Las acciones o actos elogiados deben estar relacionados con alguna de las actividades sancionadas en los arts. 571 a 577. Cuando la apología se refiere a personas en lugar de acciones, debe tratarse de alguien que haya participado en alguno de estos delitos. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, es indiferente si el elogio es genérico, dirigido a cualquier terrorista, o específico, dirigido a una persona individualizada. No obstante, la alabanza debe estar basada precisamente en esa participación en acciones delictivas y no por otros motivos diferentes. No importa tampoco si el delito de terrorismo por el cual se ha producido la alabanza o elegido, haya o no prescrito.

---

<sup>16</sup> STC 199/1987, 16 de diciembre de 1987

-Vejación de las víctimas de los delitos terroristas.

En este contexto, la conducta se ha concebido de manera más amplia. Este delito puede cometerse no solo a través de expresiones, sino mediante cualquier tipo de acto que implique "descrédito, menosprecio o humillación".

Se plantean desafíos en relación con los delitos de injuria y calumnia, cuyo sustrato material puede superponerse con el de esta infracción, lo que puede dar lugar a ciertas cuestiones problemáticas. Es importante notar que en este caso, la conducta es perseguida de oficio. La identificación del bien jurídico protegido se convierte así en un aspecto esencial para la interpretación de este artículo.

En cualquier caso, aunque se busquen otros bienes jurídicos protegidos, habría que considerar este delito pluriofensivo, incluyendo la protección del honor de las víctimas del delito o sus familiares. Esto lleva a la negación de la posibilidad de concurso con los delitos de injuria o calumnia. La existencia de otros bienes jurídicos involucrados permite interpretar que el delito también puede aplicarse cuando la víctima ha fallecido, incluso si la conducta no afecta a los familiares.

### **3. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA DE LOS DELITOS DE TERRORISMO EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL**

#### **3.1 Introducción.**

Desde el Código Penal de 1995, la regulación de los delitos terroristas ha sufrido modificaciones en varias ocasiones: la LO 7/2000, de 22 de diciembre, de modificación del CP y de la LO 5/2000, de 12 de enero, encargada de regular la Responsabilidad Penal de los Menores, referido a los delitos de terrorismo; la LO 5/2010, de 22 de junio, por la cual se modificó el CP; la LO 2/2015, de 30 de marzo, también modificó nuestro Código Penal.

A parte de estas reformas de Derecho Penal, hay que tener en cuenta otras, como la LO 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos; las especialidades que se encuentran en la Ley de Enjuiciamiento Criminal; la Ley 10/2010, de 28 de abril, sobre prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Como tampoco podemos dejar de mencionar, la doctrina Parot<sup>17</sup>, la cual años más tarde sería desautorizada por el TEDH.

### 3.2 La regulación de la etapa postfranquista.

En los años 1970 y 1980, el terrorismo español tenía nombre : ETA. Posterior al Proceso de Burgos, el grupo terrorista asesinó a Carrero Blanco y realizó su primer atentado masivo, en una cafetería. Durante la década de los ochenta, cometieron el atentado de Hipercor y el de la casa cuartel de Zaragoza, entre otros, siendo su año más sangriento 1980 con 90 víctimas a sus espaldas.

Durante su época más sangrienta estuvo vigente el Real Decreto-Ley 21/1978, de 30 de junio, relacionado con los delitos realizados por grupos y bandas armadas, hasta que se aprobase la Constitución Española. Este decreto, con algunos cambios, pasó a denominarse Ley 56/1978, de 4 de diciembre, a día de hoy derogada pero significó la primera Ley Antiterrorista y cuyo contenido fue prácticamente entero procesal. Este texto legal, sería aplicable a personas que estén implicadas en *“delitos contra la vida, robo con homicidio, mutilaciones y lesiones graves, detención ilegal bajo rescate o cualquier otra condición, detención ilegal con simulación de funciones públicas, depósito de armas o municiones, tenencia de explosivos, estragos, coacciones o amenazas y delitos directamente conexos con los anteriores”*<sup>18</sup> que realizasen personas pertenecientes a grupos o bandas organizadas.

---

<sup>17</sup> Doctrina que emana de la STS 197/2006, de 28 de febrero.

<sup>18</sup> Artículo 1 de la Ley 56/1978, de 4 de diciembre, de medidas especiales en relación con los delitos de terrorismo cometidos por grupos armados. Disposición derogada actualmente

Esta Ley 56/1978, al igual que la que le precedió, surgió con vigencia temporal de un año. Lo que más les diferencia a ambos textos, es que en esta última ley, desapareció la imposibilidad de conceder indultos y de aplicar los beneficios legales de libertad condicional.

La norma anterior, fue complementada con otra ley ya del Derecho penal sustantivo, la Ley 82/1978, de 28 de diciembre, cuya particularidad más destacada es la “evaporación” del terrorismo como *nomen iuris* propio, al eliminar la motivación como elemento que configura la comisión del hecho delictivo.<sup>19</sup>

Ese mismo año, se aprobó la Constitución Española, y el terrorismo tenía un papel importante no con una mención de manera directa pero sí varios artículos hacen referencia a cuestiones relacionadas con la seguridad y la lucha contra la violencia terrorista, entre otras en el artículo 55.2 CE<sup>20</sup>.

Después de que se aprobase la carta magna, siguieron aprobando leyes que incidían en el terrorismo, como el Decreto-Ley de Seguridad Ciudadana, de 26 de enero de 1979, destacando su principal aportación que fue la inclusión del delito de apología y colaboración con grupo armado; también la LO General Penitenciaria 1/1979, de 26 de septiembre, siendo relevante su sistema de intervención de las comunicaciones con los abogados que se establecen en los casos de terrorismo,<sup>21</sup> hay que hacer mención también al Real Decreto-Ley 19/1979, de 23 de noviembre a día de hoy derogada, sobre una prórroga de la vigencia de la Ley Antiterrorista de 1978 y un aumento en las competencias relativas a la Audiencia Nacional; también se aprobó la Ley 16/1980 sobre la suspensión de derechos en la investigación de delitos de bandas armadas. La doctrina se mostró especialmente crítica con esta norma, ya que

---

<sup>19</sup> Cerrada Moreno, M 2018, p 142; Quintero Olivares, G., 2017.

<sup>20</sup> Art 55.2 CE “Una ley orgánica podrá determinar la forma y los casos en los que, de forma individual y con la necesaria intervención judicial y el adecuado control parlamentario, los derechos reconocidos en los artículos 17, apartado 2, y 18, apartados 2 y 3, pueden ser suspendidos para personas determinadas, en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas.

<sup>21</sup> Art 51.2 de la Ley Orgánica General Penitenciaria: “*Las comunicaciones de los internos con el Abogado defensor o con el abogado expresamente llamado en relación con asuntos penales y con los Procuradores que lo representen, se celebrarán en departamentos apropiados y no podrán ser suspendidas o intervenidas salvo por orden de la autoridad judicial y en los supuestos de terrorismo.*”

ya que convertía una autorización de la CE a imponer medidas para situaciones de emergencia en un recorte permanente de derechos fundamentales al amparo del artículo 55.2.<sup>22</sup>

Posteriormente, fue aprobada la LO 9/1984, de 26 de diciembre a día de hoy derogada pero que en ese momento supuso una regulación en contra de la actuación de grupos armados y elementos terroristas y de desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución, aportando algo de sistematicidad a la materia, al agrupar parte de la legislación antigua en un texto único.<sup>23</sup> Esta Ley, también recibió críticas, entre otros motivos, por la equivalencia entre autoría y la participación, recogido en los artículos 7,8 y 9<sup>24</sup>. La STC 199/1987, de 16 de diciembre declara inconstitucionales algunos de sus preceptos. En concreto, se declararon como inválidos varios elementos. En primer término, se anuló el segundo párrafo del primer apartado del artículo 1. El Tribunal Constitucional sostuvo que el artículo 55.2 de la

---

<sup>22</sup> Terradillos Basoco, J.M 1988 pp 14 y 15.

<sup>23</sup> Quintero Olivares, G., 2017, p 18; González Cussac, J.L. 2005, p 108.

<sup>24</sup> Art 7: *“Los integrantes de una organización terrorista, rebelde o banda armada, así como quienes prestaren a éstas su cooperación, serán castigados con la pena de prisión mayor y multa de 150.000 y 750.000 pesetas. A los promotores y directivos de la organización terrorista, rebelde o banda armada y a quienes dirigieran cualquiera de sus grupos se les impondrán las penas del párrafo anterior en su grado máximo. 2. La conspiración, la proposición y la provocación para la constituciones del grupo terrorista, rebelde o banda armada, serán castigados respectivamente, con las penas inferiores en grado ”*

Art 8: *“1. El que integrado en un a organización terrorista, rebelde o banda armada realizare cualquiera de los hechos delictivos relacionados en los apartados a) al b) del artículo 1, utilizando armas de fuego, bombas, granadas, sustancias o aparatos explosivos o medios incendiarios de cualquier clase, cualquiera que sea el resultado producido, será castigado con la pena de prisión mayor en su grado máximo. A los promotores y organizadores del hecho, así como a los que hibernen dirigido su ejecución, les será impuesta la pena de reclusión menor. 2. Cuando los hechos relacionados en el párrafo anterior sean susceptibles de incriminación con arreglo a otro o más preceptos, se aplicará la pena de mayor gravedad”.*

Art 9: *“1. Será castigado con las penas de prisión mayor y multa de 150.000 a 750.000 pesetas el que obtenga, recabe o facilite cualquier acto de colaboración que favorezca la comisión de delitos comprendidos en esta Ley o la realización de los fines de un grupo terrorista o banda armada o rebelde. 2. En todo caso, son actos de colaboración los siguientes: a) Información sobre personas y patrimonios, instalaciones, edificios públicos y privados, centros urbanos y cualesquiera otras que sean significativas para las actividades del grupo o banda ar dará o rebelde. b) Construcción, cesión o utilización de cualquier tipo de alojamiento u otro elemento susceptible de ser destinado a ocultación de personas, depósito de armas o explosivos, víveres, dinero u otras pertenencias relacionadas con los grupos o bandas armadas, terroristas o rebeldes, o vinculadas con sus actividades delictivas y la prestación de cualquier tipo de ayudas que favorezcan la fuga de aquéllas. d) Organización o asistencia a cursos o campos de entrenamiento de los grupos o bandas armadas, terroristas o rebeldes y el mantenimiento de relaciones de cooperación con organizaciones extranjeras del mismo carácter. e) Cualquier forma de cooperación económica o de ayuda o mediación hecha con la finalidad de financiar grupos o actividades terroristas, rebeldes y bandas armadas. 3. Cuando los hechos relacionados en los apartados anteriores sean susceptibles de incriminación con arreglo a otro u otros preceptos se aplicará el que señale pena de mayor gravedad.”*

Constitución no autorizaba la inclusión de la apología ni de cualquier otro delito en el Código, sino que simplemente permitía la enumeración de las categorías delictivas susceptibles de ser sujetas a medidas procesales especiales, tal como lo habilita la Constitución.

En segundo lugar, se invalidó la última parte del artículo 13<sup>25</sup> de esta misma ley, que abarcaba desde el punto donde decía *"no obstante..."* hasta el término *"...prolongación propuesta"*, ya que esta disposición permitía extender el período de detención preventiva más allá de las 72 horas sin requerir una intervención y decisión previa por parte de un órgano judicial. Además, permitía prolongar la detención gubernativa hasta un máximo de 10 días.

En tercer lugar, se impugnó el artículo 15.1. En relación a este artículo, el Tribunal Constitucional propuso una interpretación acorde con la Constitución: *"a menos que se entienda que la incomunicación por parte de la autoridad gubernativa debe ser simultáneamente sometida a una solicitud de confirmación por parte del órgano judicial competente"*.

Finalmente, se anuló el artículo 21<sup>26</sup> debido a su incompatibilidad con el artículo 20 de la Constitución, que salvaguarda las libertades de expresión e información. El artículo 21 permitía el cierre de medios de comunicación, una medida que el artículo 55.2 de la

---

<sup>25</sup> Art 13 LO 9/1984: *"Los detenidos, por hallarse comprendidos en esta Ley, serán puestos a disposición del Juez competente dentro de las setenta y dos horas siguientes a la detención. No obstante, la detención preventiva podrá prolongarse el tiempo necesario para los fines investigadores hasta un plazo máximo de otros siete días, siempre que tal propuesta se ponga en conocimiento del Juez, antes de que transcurran las setenta y dos horas de la detención. El Juez, en el término de veinticuatro horas, denegará o autorizará la prolongación propuesta."*

<sup>26</sup> Art 21 LO 9/1984: *"1. Admitida la querrela presentada por el Ministerio Fiscal por delitos comprendidos en esta Ley cometidos por medio de la imprenta, radiodifusión o cualquier otro medio que facilite su publicidad, el Juez, de oficio o a petición de dicho Ministerio, ordenará el cierre provisional del medio de difusión y, si lo creyese conveniente, la ocupación material de los instrumentos del delito, siempre que por la gravedad de los hechos o por la habitualidad estime procedente la adopción de esta medida excepcional de aseguramiento. A los solos efectos de este artículo y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 48 del Código Penal, se entenderán, en todo caso, instrumentos del delito las instalaciones, maquinarias y enseres por los que se hubieren realizado las actividades tipificadas anteriormente referidas y aquellos que hubieren servido para preparar o confeccionar los comunicados. 2. Dentro de los tres días siguientes a la adopción de las medidas anteriores, el Juez, oído el Ministerio Fiscal, y a la vista de las alegaciones de las partes, las ratificará o dejará sin efecto en todo o en parte por medio de auto. 3. Contra este auto, al igual que contra la resolución que se menciona en el artículo anterior, podrá interponerse directamente recurso de apelación en un sólo efecto, que será resuelto por la Sala en el plazo de cinco días. En todo caso, la sentencia que ponga fin al proceso deberá levantar o imponer definitivamente el cierre del medio de difusión."*

Constitución tampoco respalda. Antes de dar por concluida esta etapa histórica anterior a la aprobación del CP de 1995, cabe citar las reformas introducidas en el CP de 1973 y también en la LECrim por las Leyes Orgánicas 3 y 4/1988, que incorporan preceptos de la anterior regulación. Con estas leyes, por fin, se reconoció que el terrorismo no era algo pasajero y que por tanto, las normas que lo regulaban no podían ser algo circunstancial.

### 3.3 El Código Penal de la democracia y la reforma penal de 1998

En el libro II, más concretamente en la Sección Segunda, del Capítulo VII, del Título XXII, se encontraban los delitos de terrorismo en la redacción del Código Penal de 1995, aunque la pertenencia a bandas armadas o grupos terroristas, estaba incluida en otro lugar de nuestro código, que era en el delito de asociación ilícita en el artículo 515 CP.<sup>27</sup>

Se configuraban como injustos de terrorismo tres tipos de infracciones penales, los primeros, delitos que ya aparecían en otros preceptos del Código, pero se configuraban como conductas agravadas cuando se realizaban por una organización o banda con un objetivo concreto que aparece recogido en los artículos 571 a 575 CP; un conjunto de delitos que consisten en colaborar con la organización, o banda terrorista, y por último, otro tipo de delitos en las que se castigaban de manera expresa las acciones preparatorias.

Dentro de la primera categoría anteriormente mencionada, se pueden incluir los delitos que recogen los artículos 571 a 575 CP; se tratan de delitos contra personas, de estragos, incendios, tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos y delitos

---

<sup>27</sup> Art 515. CP: “*Son punibles las asociaciones ilícitas, teniendo tal consideración: 1.º Las que tengan por objeto cometer algún delito o, después de constituidas, promuevan su comisión. 2.º Las que, aun teniendo por objeto un fin lícito, empleen medios violentos o de alteración o control de la personalidad para su consecución. 3.º Las organizaciones de carácter paramilitar. 4.º Las que fomenten, promuevan o inciten directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra personas, grupos o asociaciones por razón de su ideología, religión o creencias, la pertenencia de sus miembros o de alguno de ellos a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, situación familiar, enfermedad o discapacidad.*”

contra el patrimonio, que alcanzaban el rango terrorista siempre y cuando fueran cometidos por personas que pertenecieran, actuaran al servicio o colaboraran con bandas armadas, organizaciones o grupo cuya finalidad fuera la de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública.

Si hablamos del artículo 577<sup>28</sup>, nos referimos al “terrorista individual” donde estaban recogidos todos los delitos ya mencionados a excepción del delito contra el patrimonio y su pena era inferior con la justificación por la menor peligrosidad del terrorista individual al no actuar bajo la protección de una organización.<sup>29</sup>

Fue un precepto conflictivo, ya que se denunció el riesgo que se corría al beneficiar a presuntos terroristas cuando no hubiese pruebas suficientes para demostrar su trabajo con la organización terrorista.

Por su parte, los delitos de colaboración con banda o grupo armado se encontraban recogidos en el artículo 576<sup>30</sup>, las críticas a este artículo tampoco faltaron, por la equiparación de

---

<sup>28</sup> Art 577.1 CP: *1. Será castigado con las penas de prisión de cinco a diez años y multa de dieciocho a veinticuatro meses el que lleve a cabo, recabe o facilite cualquier acto de colaboración con las actividades o las finalidades de una organización, grupo o elemento terrorista, o para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo. En particular son actos de colaboración la información o vigilancia de personas, bienes o instalaciones, la construcción, acondicionamiento, cesión o utilización de alojamientos o depósitos, la ocultación, acogimiento o traslado de personas, la organización de prácticas de entrenamiento o la asistencia a ellas, la prestación de servicios tecnológicos, y cualquier otra forma equivalente de cooperación o ayuda a las actividades de las organizaciones o grupos terroristas, grupos o personas a que se refiere el párrafo anterior. Cuando la información o vigilancia de personas mencionada en el párrafo anterior ponga en peligro la vida, la integridad física, la libertad o el patrimonio de las mismas se impondrá la pena prevista en este apartado en su mitad superior. Si se produjera la lesión de cualquiera de estos bienes jurídicos se castigará el hecho como coautoría o complicidad, según los casos.*

<sup>29</sup> Campo Moreno JC, *Represión penal del terrorismo* (1997) General de Derecho. p 35. Dialnet.

<sup>30</sup> Artículo 576 CP: *1. Será castigado con la pena de prisión de cinco a diez años y multa del triple al quintuplo de su valor el que, por cualquier medio, directa o indirectamente, recabe, adquiera, posea, utilice, convierta, transmita o realice cualquier otra actividad con bienes o valores de cualquier clase con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo. 2. Si los bienes o valores se pusieran efectivamente a disposición del responsable del delito de terrorismo, se podrá imponer la pena superior en grado. Si llegaran a ser empleados para la ejecución de actos terroristas concretos, el hecho se castigará como coautoría o complicidad, según los casos. 3. En el caso de que la conducta a que se refiere el apartado 1 se hubiera llevado a cabo atentando contra el patrimonio, cometiendo extorsión, falsedad documental o mediante la comisión de cualquier otro delito, éstos se castigarán con la pena superior en grado a la que les corresponda, sin perjuicio de imponer además la que proceda conforme a los apartados anteriores. 4. El que estando específicamente sujeto por la ley a colaborar con la autoridad en la prevención de las actividades de financiación del terrorismo dé lugar, por imprudencia grave en el cumplimiento de dichas*

comportamiento de muy distinta gravedad que realizaba que afectaba al principio de proporcionalidad.<sup>31</sup>

A pesar de las críticas en algunos de sus preceptos, esta nueva regulación, también tuvo aspectos positivos, ya que la doctrina había hecho hincapié en lo incomprensible que resultaba que se castigara la mera colaboración con las mismas penas que la autoría<sup>32</sup> y con la nueva redacción desaparecía ese problema al darle una pena inferior.

Únicamente dos años después de la entrada en vigor del Código Penal de 1995, el legislador consideró necesarias introducir varias modificaciones medias la LO 2/1998, de 15 de junio, con el objetivo de luchar contra la “*nueva forma de terrorismo*”<sup>33</sup>.

#### 3.4 Las primeras reformas del siglo XXI

Durante la primera década del nuevo siglo, también hubo diferentes regulaciones novedosas en lo que respecta al terrorismo. En concreto destacaron tres, la LO 7/2000, de 22 de diciembre la cual modificaba la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal y la LO 5/2000, de 12 de enero que regulaba la Responsabilidad Penal de los Menores en relación con los delitos de terrorismo; la LO 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos; y la LO 7/2003, de 30 de junio sobre medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.

La LO 7/2000 en relación al artículo 577, se introducía una novedad en el tipo penal correspondiente al delito de terrorismo individual. De modo que si la primera redacción versaba “*con la finalidad de subvertir el orden constitucional o de alterar gravemente la paz pública*», el nuevo precepto sería así “*«o la de contribuir a estos fines atemorizando a los habitantes de una población o a los miembros de un colectivo social, político o profesional»*».

---

*obligaciones, a que no sea detectada o impedida cualquiera de las conductas descritas en el apartado 1 será castigado con la pena inferior en uno o dos grados a la prevista en él.*

<sup>31</sup> Muñoz Conde, F. (1999), Teoría general del delito. pp 866 y 867. Temis.

<sup>32</sup> Terradillos Basoco, J.M, (1988) Terrorismo y derecho p 85. Tecnos.

<sup>33</sup> Exposición de Motivos, párrafo I, de la Ley Orgánica 2/1998, de 15 de junio, por la que se modifican el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Sobre el artículo siguiente, el 578 también hubo modificaciones en su contenido para castigar dos nuevos comportamientos: en primer lugar el enaltecimiento o justificación del terrorismo o de los participantes en estos delitos y, en segundo lugar tipificar las acciones que humillen o menosprecien a las víctimas y a sus familias.<sup>34</sup>

Esta introducción en la tipificación del artículo, causó diferentes conflictos con otros derechos fundamentales como por ejemplo con el de la libertad de expresión.<sup>35</sup>

Un cambio muy significativo que realizó la LO 5/2000 fue derivar a la Audiencia Nacional a conocer los temas de terrorismo sobre la responsabilidad penal de los menores de edad, así como elevar las sanciones penales.

Tenemos que hablar también de la LO 6/2002, de 27 de junio de Partidos Políticos, con el objetivo de ilegalizar los partidos que incurrieron en determinados actos, como por ejemplo el que encontramos en su artículo 9.3 *“se entenderá que en un partido político concurren las circunstancias del apartado anterior,<sup>36</sup> cuando se produzca la repetición o acumulación de algunas conductas siguientes: a) Dar apoyo político expreso o tácito al terrorismo (...)”* Por tanto el hecho punible ya no es decir algo, sino es *no* decir algo, si se entiendo el silencio con una acción terrorista que constituye un soporte tácito al terrorismo.

En esta etapa de las reformas realizadas durante el siglo XXI, hay que mencionar la LO 7/2003, de 30 de junio, sobre las medidas de reforma para hacer cumplir las penas íntegra y eficazmente, la cual añadía un límite de cumplimiento efectivo de 40 años de cárcel para aquellas personas que hubiesen realizado dos delitos cuyos castigos fuesen superiores a 20 años, exceptuando los delitos de terrorismo, en cuyo caso basta con que uno de los delitos estuviera castigado con una pena mayor a 20 años.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Art. 578 CP, LO 7/2000.

<sup>35</sup> Alonso Rimó, *“Apología, enaltecimiento del terrorismo y principios penales”*, Revista de Derecho Penal y Criminología, núm. 4, 2010.Dialnet.

<sup>36</sup> Artículo 9.2 lo 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos: *«Un partido político será declarado ilegal cuando su actividad vulnere los principios democráticos, particularmente cuando con la misma persiga deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático(...)»*.

<sup>37</sup> Art 76 CP bajo la redacción dada por la LO 7/2003

Debido a que esta reforma no podía aplicarse de manera retroactiva, los tribunales pensaron una solución para evitar encarcelamiento de miembros del grupo terrorista ETA y así fue con la jurisprudencia española creó lo que se conoce como doctrina Parot, recogida en la STS 197/2006, de 28 de febrero la cual trataba de aplicar el beneficio de la reducción de penas por el trabajo a cada una de estas penas por individual y no sobre el máximo legal permitido de permanencia en prisión, dicho de otro modo, sobre la pena refundida. Esta doctrina, será eliminada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos años más tarde debido a la vulneración de los artículos 7 y 5.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.<sup>38</sup>

### 3.5 La reforma penal de 2010

La reforma que sufrió el Código Penal en el año 2010 tuvo gran importancia. La LO 5/2010 reorganizó los delitos de terrorismo, cambiando su ubicación; se añadió la medida de libertad vigilada con una duración de entre cinco y diez años<sup>39</sup>; la organización y grupo terrorista tuvieron nuevas definiciones y se eliminó la expresión «bandas armadas»; se introdujo el artículo 576 bis,<sup>40</sup> sobre la financiación del terrorismo; en esta reforma también se introdujo en el artículo 579 un nuevo delito de «difusión pública»; y se previó el comiso para los delitos de terrorismo, aun cuando los hechos no hayan sido realizados por una organización o grupo terrorista.<sup>41</sup>

---

<sup>38</sup> STEDH, Del Río Prada, España, 21 de octubre de 2013.

<sup>39</sup> La LO 5/2010 creó la medida de libertad vigilada para aquellos casos en que «la pena no resulta suficiente o adecuada para excluir un elevado riesgo de reincidencia» La libertad vigilada no es otra cosa que una medida de seguridad aplicable a los imputables tras su condena de prisión. En el caso del terrorismo, cuando se aplique pena grave privativa de libertad al delito cometido, la aplicación de la libertad vigilada es obligatoria y oscilará entre los cinco y diez años. Como excepción, el tribunal podrá acreditar la falta de peligrosidad del autor y prescindir de imponer ésta, siempre que se haya cometido por delincuente primario un solo delito aislado y no grave. Cfr. art. 579.3 CP en la redacción dada por la LO 5/2010: «a los condenados a pena grave privativa de libertad por uno o más delitos comprendidos en este Capítulo se les impondrá además la medida de libertad vigilada de cinco a diez años, y de uno a cinco años si la pena privativa de libertad fuera menos grave. No obstante lo anterior, cuando se trate de un solo delito que no sea grave cometido por un delincuente primario, el Tribunal podrá imponer o no la medida de libertad vigilada en atención a la menor peligrosidad del autor». Vid. Puente Guerrero, P., RDPC, p. 85. Acale Sánchez no duda en denominar esta medida como parte de una ilegítima «lucha contra los enemigos del sistema» que inició el legislador: «frente al terrorista y al delincuente sexual, ambos imputables y peligrosos, del que se presume ex ante que va a volver a delinquir, una vez recupere la libertad de la que ha estado privado durante un-largo-período de tiempo: puede decirse que al día de hoy, ambos son los mayores enemigos del sistema». Acale Sánchez, M., 2010, pp. 203 y 204.

<sup>40</sup> Recientemente derogado por LO 2/05 de 22 de julio

<sup>41</sup> Art. 127.1, párrafo segundo, en la redacción del CP dada por la LO 5/2010: «El Juez o Tribunal deberá ampliar el comiso a los efectos, bienes, instrumentos y ganancias procedentes de actividades delictivas cometidas en el marco de una organización o grupo criminal o terrorista, o de un delito de terrorismo. A estos efectos se entenderá que proviene de la actividad delictiva el patrimonio de todas y cada una de las personas condenadas por delitos cometidos en el seno de la organización o grupo criminal o terrorista o por un delito de terrorismo cuyo valor sea desproporcionado con respecto a los ingresos obtenidos legalmente por cada una de dichas personas». Siguiendo instrucciones de la Decisión Marco 2002. Cfr. Puente Guerrero, P., RDPC, p. 86.

Haciendo referencia a la desaparición de «banda armada», la doctrina mayoritaria estaba de acuerdo con esto ya que dicha expresión podría no tener nada que ver con el terrorismo.<sup>42</sup> Además de eliminar banda armada, la LO 5/2010 aportó una nueva definición sobre organización criminal como aquella conformada estructuralmente por los caracteres clásicos que también se manifiestan en la organización terrorista: funcionalidad, división de tareas y permanencia en el tiempo.

Como en las anteriores, esta reforma también tuvo modificaciones que suscitaron polémicas; en este caso fue la distinción entre participación activa y «pasiva» de la personas que formaban la organización o grupo; así, el artículo 571.2<sup>43</sup> establecía: «*quienes participaren activamente en la organización o grupo, o formaren parte de los mismos, serán castigados con las penas de prisión de seis a doce años e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de seis a catorce*». La distinción entre los que *participaren activamente* y quienes *formaren parte de los mismos* introducía el «miembro pasivo» de la organización o grupo terrorista.

Ante esta polémica, Llobet Angl , profesor de la Universidad Autónoma de Madrid y de la Universidad Pompeu de Barcelona, propuso que «*los partícipes activos serían los miembros que, además de realizar tareas genéricas, matan, lesionan y secuestran; y los que ‘forman parte de tales asociaciones’ son quienes colaboran con el grupo de forma permanente y activa con actos genéricos y desvinculados de los delitos concretos*»<sup>44</sup>

Por otro lado, la LO 5/2010 introdujo un nuevo párrafo en el artículo 576, sobre el delito de colaboración hubiese sido necesario que la legislación de 2010 hubiera aumentado la pena mínima para el delito de colaboración, puesto que mientras la Decisión Marco contempla ocho años de mínimo, el CP español, partía de los cinco años.

Así, «*las mismas penas previstas en el número 1 de este artículo se impondrán a quienes lleven a cabo cualquier actividad de captación, adoctrinamiento, adiestramiento o formación, dirigida a la incorporación de otros a una organización o grupo terrorista o a la perpetración de cualquiera de los delitos previstos en este capítulo*»<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> García Albero, R (2005) *La reforma a la ejecución penal*. Planeta.

<sup>43</sup> Art 571.2 LO 5/2010

<sup>44</sup> Llobet Angl , M (2010) *Reforma Penal, Ley Orgánica 5/2010* p 584. Dialnet.

<sup>45</sup> Artículo 576.3 CP, bajo la redacción dada por la LO 5/2010.

Con todo esto, el legislador hizo visible su intención de ampliar el ámbito típico hasta lugares peligrosos para las garantías fundamentales; ya que con estas reformas se pretendía castigar cualquier posible colaboración, afinidad o simpatía con los grupos terroristas. Pero debido a esto, surgió un problema, empezó a castigar a los “*amigos de los enemigos*” por tanto, por ejemplo en el caso dentro de España con ETA, produjo efectos contrarios a los que se buscaban con un aumento a la adhesión al terrorismo.

### 3.6 Breve referencia a las reformas penales de 2015 y 2019

2011 estuvo marcado en España por el cese de la violencia de ETA, no obstante otros países europeos aumentaron sus cifras de terrorismo en sus fronteras, debido a la “*nueva yihad*”<sup>46</sup> que también atacó en el territorio español en el verano de 2017.

Para verlo todo más claro, voy a usar números concretos, sacados del análisis realizado por la Universidad de Maryland en su proyecto *Global Terrorism Database (GTD)*.<sup>47</sup>

En España se registraron 589 incidentes terroristas en la última década de los años 90, de los cuales 62,46% concluyeron sin víctimas. En el siguiente periodo, desde el año 2000 hasta 2009 los incidentes fueron menos, 400, y el 70% sin víctimas. La última etapa, desde el 2010 en adelante; se registraron 21 incidentes, y no hubo víctimas mortales hasta el atentado en Cataluña en 2017, que se saldó con 15 muertos.

En el panorama europeo, durante la década de 1990 se recogen 3978 incidentes, entre 2000 y 2009, 1401 incidentes y finalmente en los últimos años desde 2010, se registraron 2000, un número mayor de incidentes pero también mayor en el porcentaje sin víctimas.

---

<sup>46</sup> Cano Paños, M. *Generación yihad. La radicalización islamista de los jóvenes musulmanes en Europa*, Dykinson, pp 12 y 13. Dykinson.

<sup>47</sup> National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START). (2016). *Global Terrorism Database* [Data file]. <https://www.start.umd.edu/research-projects/global-terrorism-database-gtd>

El panorama europeo junto con el panorama mundial, generó una necesaria adopción de estrategias internacionales para combatir el terrorismo en los distintos países.

El Estado español, no solo añadió estas medidas internacionales sino que amplió los umbrales de punición. A principios de 2015, se aprobó en España lo que se denominó «Acuerdo para afianzar la unidad en defensa de las libertades y en la lucha contra el terrorismo», más conocido como Pacto Antiyihadista, formado por una serie de reformas de los delitos de terrorismo firmada por el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español, uniéndose posteriormente otros partidos.

Este pacto, dio origen a la LO 2/2015 de 20 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal estableció por primera vez la responsabilidad penal de las personas jurídicas.

La reforma más reciente, fue la LO 1/2019, de 20 de febrero, debido al objetivo de *«trasponer Directivas de la Unión Europea en los ámbitos financiero y de terrorismo, y abordar cuestiones de índole internacional»*, como su propio nombre indica.

Entre algunas de sus modificaciones, se encuentran el aumento de la pena del artículo 572 CP; ha incorporado el tipo de falsedad documental de los delitos que pueden ser considerados terroristas; también ha ampliado la posibilidad de castigar la responsabilidad penal a las personas jurídicas no solo la financiación de terrorismo sino todos los delitos de terrorismo.

#### **4. LA LEGISLACIÓN PROCESAL: ESPECIALIDADES PROCESALES**

El proceso penal se centra en un binomio de eficacia-defensa, cuya implementación en las normas procesales ha sido objeto de crítica. Al trasladar este problema al contexto del terrorismo, es innegable que lograr el equilibrio deseado entre ambos factores resulta técnicamente complicado.

Las diferentes disposiciones se han promulgado en virtud del artículo 55.2 CE<sup>48</sup>, que, en el contexto de la suspensión de derechos y libertades, permite la restricción, sujeta a ciertas garantías, del plazo máximo de duración de la detención, de la inviolabilidad del domicilio y del secreto de las comunicaciones. El artículo 55.1 de la Constitución establece textualmente: *"Una Ley Orgánica podrá determinar la forma y los casos en los que, de manera individual y con la debida intervención judicial y el adecuado control parlamentario, los derechos reconocidos en los Artículos 17, apartado 2, y 18, apartados 2 y 3, pueden ser suspendidos para personas específicas en relación con investigaciones relacionadas con la actividad de bandas armadas o elementos terroristas. El uso injustificado o abusivo de las facultades reconocidas en dicha Ley Orgánica resultará en responsabilidad penal, como violación de los derechos y libertades reconocidos por las leyes"*.<sup>49</sup>

La regulación actual en esta área se encuentra en leyes ordinarias a partir de las Leyes Orgánicas 3 y 4 de 25 de mayo de 1988, que reformaron el CP y la LECrim. La redacción de estas leyes fue influida significativamente por la STC 199/87 de 16 de diciembre, que resolvió dos recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la Ley Orgánica 9/84 de 26 de diciembre.

#### **4.1 Jurisdicción y competencia**

Desde el momento que se creó la Audiencia Nacional en enero de 1977, la jurisdicción militar perdió su competencia para el enjuiciamiento de delitos de terrorismo. Simultáneamente, se eliminaron las disposiciones relacionadas con estos delitos en el Código de Justicia Militar de 1945, y la responsabilidad de investigar y juzgar estos casos se transfirió a la Audiencia Nacional.

---

<sup>48</sup> Art 55.2 "Una ley orgánica podrá determinar la forma y los casos en los que, de forma individual y con la necesaria intervención judicial y el adecuado control parlamentario, los derechos reconocidos en los artículos 17, apartado 2, y 18, apartados 2 y 3, pueden ser suspendidos para personas determinadas, en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas. La utilización injustificada o abusiva de las facultades reconocidas en dicha ley orgánica producirá responsabilidad penal, como violación de los derechos y libertades reconocidos por las leyes."

<sup>49</sup> Art 55.1 CE

A lo largo de los años, la Audiencia Nacional, un órgano especializado por materia en la jurisdicción ordinaria, tuvo que enfrentarse a diversas críticas. Algunos la consideraban heredera de los antiguos Tribunales de Orden Público, mientras que otros, argumentaban que iba en contra del principio de un juez ordinario predeterminado por la ley. Sin embargo, con el tiempo, estas críticas han demostrado ser infundadas. En la Sentencia 199/87, el Tribunal Constitucional estableció que la Audiencia Nacional es un órgano jurisdiccional ordinario tanto en su composición como en su forma de designación, un reconocimiento que también respaldó la Comisión Europea de Derechos Humanos en su informe sobre el caso "Barberá" en 1986.

A partir de la LOPJ de 1995, la Audiencia Nacional se consolidó como un órgano de la jurisdicción ordinaria. Posteriormente, se perfeccionó su estructura con la creación del Juzgado Central de Menores mediante la Ley Orgánica 7/2000 y el Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria a través de la Ley Orgánica 5/2003. Esta última medida abordó la desconexión entre las funciones judiciales de enjuiciamiento y las de ejecución de las penas impuestas, que estaban generando una disociación no deseada y perjudicial para la eficacia general de la política criminal. Para resolver esta disfunción, se estableció este nuevo órgano jurisdiccional, con el objetivo de lograr una uniformidad en el tratamiento de los presos pertenecientes a organizaciones terroristas en materia de ejecución de penas.

#### **4.2 Medidas cautelares: la prórroga de la detención y su incomunicación.**

Las medidas cautelares en el tratamiento procesal de los delitos de terrorismo, son la prórroga de la detención y la incomunicación. Tanto la prórroga como la incomunicación en la detención, aparecen recogidos en el artículo 520 bis LECrim, y son elementos que caracterizan el proceso legal relacionado con el terrorismo. Las razones que justifican la necesidad de estas medidas son evidentes, ya que el aislamiento del detenido en las etapas iniciales de la investigación resulta fundamental para asegurar el éxito de dicha investigación, evitando posibles interferencias y permitiendo la recopilación de pruebas cruciales.

La prórroga de la detención es hasta 48 horas, más las 72 horas iniciales (haciendo un total de 5 días), mediante solicitud al JCI dentro de las primeras 48h y resolución judicial en los siguientes 24h.<sup>50</sup>

El TS ha establecido que no es contrario a la Constitución Española que la autoridad gubernativa pueda, cuando sea necesario, ordenar temporalmente la incomunicación del detenido, siempre y cuando solicite simultáneamente la confirmación de esta medida por parte del órgano judicial.<sup>51</sup> Por otro lado, diversas sentencias del Tribunal Constitucional<sup>52</sup> han respaldado la constitucionalidad de las restricciones impuestas al derecho de defensa del detenido incomunicado, como la designación de un abogado del turno de oficio, la imposibilidad de una entrevista reservada del detenido con su abogado, y la privación del derecho a comunicar su detención a un familiar, otra persona o la oficina consular.

La LECrim, modificada por la Ley Orgánica 4/1988, establece normas que garantizan el control judicial de estas medidas, cumpliendo así con el artículo 55.2 CE sobre la necesaria intervención judicial.

El artículo 520 bis 3 de la LECrim<sup>53</sup> permite al juez requerir en cualquier momento información y verificar personalmente o mediante delegación en el Juez de Instrucción del lugar donde se encuentra el detenido, su situación. Esta regulación refuerza la supervisión

---

<sup>50</sup> Art 520 bis 1 “*Toda persona detenida como presunto partícipe de alguno de los delitos a que se refiere el artículo 384 bis será puesta a disposición del Juez competente dentro de las setenta y dos horas siguientes a la detención. No obstante, podrá prolongarse la detención el tiempo necesario para los fines investigadores, hasta un límite máximo de otras cuarenta y ocho horas, siempre que, solicitada tal prórroga mediante comunicación motivada dentro de las primeras cuarenta y ocho horas desde la detención, sea autorizada por el Juez en las veinticuatro horas siguientes. Tanto la autorización cuanto la denegación de la prórroga se adoptarán en resolución motivada.*”

<sup>51</sup> STC 199/87

<sup>52</sup> STC 196/87, 46/88 y 60/88

<sup>53</sup> Art 520 bis 3: “*Durante la detención, el Juez podrá en todo momento requerir información y conocer, personalmente o mediante delegación en el Juez de Instrucción del partido o demarcación donde se encuentre el detenido, la situación de éste.*”

judicial desde el inicio de la detención en casos relacionados con el terrorismo, proporcionando una mayor protección de los derechos de los detenidos.

Aunque los convenios internacionales como el Convenio de Roma de 1950 y el Pacto Internacional de Nueva York de 1966 establecen el derecho del acusado a ser asistido por un abogado de su elección, en circunstancias excepcionales, se puede ordenar la asistencia de oficio para detenidos que no elijan un abogado personalmente o cuando el abogado designado no acepte, no sea localizable o no se presente<sup>54</sup>. Esta disposición también se aplica a los detenidos que están legalmente incomunicados.<sup>55</sup>

Las limitaciones a los derechos del detenido establecidas en el artículo 527 LECrim cuando el detenido está incomunicado, aunque son parte de los derechos normales del detenido, no constituyen su núcleo esencial. Es importante destacar que una vez que concluya el período de incomunicación, que es de corta duración por mandato legal, el detenido recupera su derecho a elegir un abogado de su confianza. Sin embargo, se enfatiza la necesidad de equilibrar la libertad de elección de abogado con la eficacia de la investigación, dando preferencia, a menos que existan circunstancias excepcionales, a la libertad de elección, y, en su defecto, asegurando que la incomunicación sea lo más breve posible, siempre con el principio de proporcionalidad como guía en todo el proceso penal.<sup>56</sup>

Tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo han reiterado la constitucionalidad de la incomunicación del detenido y las restricciones a los derechos que esta conlleva. Se ha establecido que el artículo 17.3 CE<sup>57</sup> requiere solamente la efectividad de la defensa letrada, independientemente de cómo se designe al abogado.

---

<sup>54</sup> Artículo 520.4 LECrim.

<sup>55</sup> Artículos 520 bis y 527 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

<sup>56</sup> STS de 18 de junio de 1992 y 28 de febrero de 1994.

<sup>57</sup> Art. 17.3 CE: “Toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención, no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la asistencia de abogado al detenido en las diligencias policiales y judiciales, en los términos que la ley establezca.”

A pesar de esto, se enfatiza que estas medidas deben interpretarse y aplicarse de manera restrictiva. Su justificación se encuentra especialmente en casos de actividades terroristas o del crimen organizado.<sup>58</sup>

En cuanto a las solicitudes de "*habeas corpus*" como resultado de la privación de libertad por persecución de delitos de terrorismo, estas son asignadas al Juez Central de Instrucción correspondiente, o en su defecto, al Juez de Instrucción del lugar donde se encuentra la persona detenida.<sup>59</sup> Aunque esta asignación ha sido declarada constitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional 199/87, exige que estos órganos judiciales actúen con diligencia para asegurar la efectividad de la protección y la defensa judicial de la libertad de la persona detenida

#### **4.3 La prisión incomunicada**

Como consecuencia de la transposición en nuestro ordenamiento interno de la Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, se ha modificado, entre otros<sup>60</sup>, el artículo 509 LECrim,<sup>61</sup> que fue modificado por la LO 13/2015.

---

<sup>58</sup> Sentencia del Tribunal Supremo del 8 de octubre de 2001: "*la incomunicación de los detenidos o presos constituye una medida excepcional que la autoridad judicial competente podrá adoptar, bajo su responsabilidad, mediante Auto motivado, en función de las necesidades de la instrucción, para aislar a los diversos sospechosos con objeto de lograr el mejor esclarecimiento de los hechos que se le imputen*"

<sup>59</sup> Art 2.2 de la Ley Orgánica 2/1984.

<sup>60</sup> Para ello se modifican los artículos 118, 509, 520 y 527 y se introduce un nuevo artículo 520 ter en la Ley de Enjuiciamiento Criminal con la introducción de las previsiones que el Derecho de la Unión Europea requiere, entre las que destaca el régimen de asistencia de abogado al detenido.

<sup>61</sup> Art. 509 LECrim: "*El juez de instrucción o tribunal podrá acordar excepcionalmente, mediante resolución motivada, la detención o prisión incomunicadas cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: a) necesidad urgente de evitar graves consecuencias que puedan poner en peligro la vida, la libertad o la integridad física de una personas, o b. necesidad urgente de una actuación inmediata de los jueces de instrucción para evitar comprometer de modo grave el proceso penal. 2. La incomunicación durará el tiempo estrictamente necesario para practicar con urgencia diligencias, tendentes a evitar los peligros a que se refiere el apartado anterior. La incomunicación no podrá extenderse más allá de cinco días. En los casos en que la prisión se acuerde en causa por alguno de los delitos a que se refiere el artículo 384 bis u otros delitos cometidos concertadamente y de forma organizada por dos o más personas, la incomunicación podrá prorrogarse por otro plazo no superior a cinco días. 3. El auto en el que se acordará la incomunicación o no, en su caso, su personal deberá expresar los motivos por los que haya sido adoptada la medida. 4. En ningún caso podrán ser objeto de detención incomunicada los menos de dieciséis años.*

En dicho artículo establece las circunstancias que justifican la incomunicación, y son la necesidad de evitar graves consecuencias que puedan poner en peligro la vida o integridad física de alguien; o la necesidad urgente de una actuación inmediata de los jueces de instrucción.

Así se evita la posible fuga del preso, también se hace con el fin de salvaguardar la integridad de las víctimas, de testigos, se evita que se atente contra bienes jurídicos de la víctima del delito o de otras personas, y que se destruyan o desaparezcan tanto los instrumentos o efectos del delito como los medios probatorios.

La duración de la incomunicación debe durar el tiempo estrictamente necesario para practicar con urgencia diligencias pero un tiempo máximo común que no podrá extenderse más allá de cinco días, a no ser que se pida una prórroga excepcional, que como máximo pueden ser cinco días más. Cabe destacar que en ningún caso pueden ser objeto de la detención incomunicada los menores de dieciséis años.

## 5. LOS NUEVOS DELITOS DE TERRORISMO.

### 5.1 Introducción

Los delitos de terrorismo, se han visto modificados en nuestro país cuando la Ley Orgánica 2/2015 de 30 de marzo, modificó a la Ley Orgánica 10/1995 del Código Penal.

Este cambio legal no sólo modifica a los delitos de terrorismo sino que también los amplía de manera exponencial, incluyendo como típicas conductas que son únicamente anticipación consumatoria de hechos preparatorios, como pueden ser la tenencia de documentación o el autoadoctrinamiento. También incluye la posibilidad de comisión imprudente de algunas de estas conductas.

El principal problema que surge ante estos nuevos delitos es la confrontación de algunos de ellos con el sistema de Derechos y Libertades que ha establecido nuestra Constitución Española.

Así como los delitos de enaltecimiento y provocación que se encuentran en los artículos 578 y 579 del CP como *la divulgación de mensajes de enaltecimiento o exculpación de prácticas terroristas frente al Derecho a la libertad de expresión: a difundir y expresar libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción a la producción y creación literaria ya a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión, como expone el artículo 20 de la CE.*<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> Artículo 20 CE

También se produce una confrontación entre los delitos de adoctrinamiento, tanto activo como pasivo que se encuentran en los artículos 577.2 y 575 CP<sup>63</sup>, frente al Derecho a la libertad ideológica y religiosa de las personas y comunidades, sin más límites en sus manifestaciones que el mantenimiento del orden público que protege nuestra Constitución en su artículo 16 o el derecho a comunicar o recibir información veraz en el artículo 20 CE.

## 5.2 Nuevo concepto de los delitos de terrorismo.

Es preciso hacer mención al nuevo concepto de “delito de terrorismo”.

En el concepto anterior el terrorismo venía de la mano de una “violencia política organizada”<sup>64</sup> y era necesaria una organización con una jerarquía estable en el tiempo con el objetivo de crear miedo en la población a través de utilizar la violencia para alterar la paz pública; sin embargo en la actualidad, no es necesario que exista ni el grupo organizado (una persona aislada sin contacto con ninguna banda organizada, puede cometer delitos de terrorismo), y tampoco es necesario la violencia indiscriminada ya que estos delitos de terrorismo se pueden realizar también contra el patrimonio.

---

<sup>63</sup> Art 577.2 CP: “2. Las penas previstas en el apartado anterior se impondrán a quienes lleven a cabo cualquier actividad de captación, adoctrinamiento o adiestramiento, que esté dirigida o que, por su contenido, resulte idónea para incitar a incorporarse a una organización o grupo terrorista, o para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo. Asimismo se impondrán estas penas a los que faciliten adiestramiento o instrucción sobre la fabricación o uso de explosivos, armas de fuego u otras armas o sustancias nocivas o peligrosas, o sobre métodos o técnicas especialmente adecuados para la comisión de alguno de los delitos del artículo 573, con la intención o conocimiento de que van a ser utilizados para ello. Las penas se impondrán en su mitad superior, pudiéndose llegar a la superior en grado, cuando los actos previstos en este apartado se hubieran dirigido a menores de edad o personas con discapacidad necesitadas de especial protección o a mujeres víctimas de trata con el fin de convertirlas en cónyuges, compañeras o esclavas sexuales de los autores del delito, sin perjuicio de imponer las que además procedan por los delitos contra la libertad sexual cometidos.”

Art 575 CP: 1. Será castigado con la pena de prisión de dos a cinco años quien, con la finalidad de capacitarse para llevar a cabo cualquiera de los delitos tipificados en este Capítulo, reciba adoctrinamiento o adiestramiento militar o de combate, o en técnicas de desarrollo de armas químicas o biológicas, de elaboración o preparación de sustancias o aparatos explosivos, inflamables, incendiarios o asfixiantes, o específicamente destinados a facilitar la comisión de alguna de tales infracciones. 2. Con la misma pena se castigará a quien, con la misma finalidad de capacitarse para cometer alguno de los delitos tipificados en este Capítulo, lleve a cabo por sí mismo cualquiera de las actividades previstas en el apartado anterior. Se entenderá que comete este delito quien, con tal finalidad, acceda de manera habitual a uno o varios servicios de comunicación accesibles al público en línea o contenidos accesibles a través de internet o de un servicio de comunicaciones electrónicas cuyos contenidos estén dirigidos o resulten idóneos para incitar a la incorporación a una organización o grupo terrorista, o a colaborar con cualquiera de ellos o en sus fines. Los hechos se entenderán cometidos en España cuando se acceda a los contenidos desde el territorio español. Asimismo se entenderá que comete este delito quien, con la misma finalidad, adquiera o tenga en su poder documentos que estén dirigidos o, por su contenido, resulten idóneos para incitar a la incorporación a una organización o grupo terrorista o a colaborar con cualquiera de ellos o en sus fines. 3. La misma pena se impondrá a quien, para ese mismo fin, o para colaborar con una organización o grupo terrorista, o para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo, se traslade o establezca en un territorio extranjero controlado por un grupo u organización terrorista.

<sup>64</sup> STC 199/1987, de 16 de diciembre

Por tanto con la nueva regulación, llamamos delito de terrorismo a la “*comisión de cualquier delito grave contra la vida, o la integridad física, la libertad e indemnidad sexuales, el patrimonio, los recursos naturales o el medio ambiente, la salud pública, de riesgo catastrófico, incendio contra la Corona, de atentado y tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos, y el apoderamiento de aeronaves, buques u otros medios de transporte colectivo o de mercancías, así como cualquiera de los delitos informáticos (excepto los delitos de tráfico de drogas, los delitos de odio) y los delitos contra el orden público, todos los del Código si se verificasen con alguna de los siguientes fines:*

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

*2º- Alterar gravemente la paz pública.*

*3- Desestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional.*

*4º- Provocar un estado de terror en la población o en parte de ella.*<sup>65</sup>

### **5.3 Delito de enaltecimiento del artículo 578 CP**

En cuanto al delito de enaltecimiento, cabe mencionar la STC num. 112/2016 de 20 de junio sobre la constitucionalidad de la tipificación de los delitos de enaltecimiento del terrorismo, y que esto no produce la vulnerabilidad del derecho a la libertad de expresión que defiende la CE en el artículo 20.1; cuando sean expresiones que manifiestan odio e inciten a la violencia, ya que es necesario castigar todo tipo de expresión que inciten o justifiquen el odio en la sociedad democrática en la que vivimos.

---

<sup>65</sup> Terradillos Basoco, J.M., (1988) Terrorismo y derecho p 85. Tecnos.

#### 5.4 Los delitos de adoctrinamiento activo y pasivo de los artículos 579 y 575 CP.

Haciendo una visita al Código Penal, aparecen los delitos más leves en el artículo 579 CP como son la provocación, conspiración y la proposición para la comisión de delitos terroristas.<sup>66</sup>

##### 5.4.1 *El adoctrinamiento a terceros y su captación o adoctrinamiento activo*

Se encuentra en el párrafo 2 del artículo 577 CP aunque únicamente se limita a tipificar la conducta de *“quienes lleven a cabo cualquier actividad de captación, adoctrinamiento o adiestramiento, que esté dirigido 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”*.

La conducta de esta acción, se equipara con la de individuos que favorecen a terceros al adiestramiento o aprendizaje sobre el uso de armas o fabricación de artefactos explosivos.

##### 5.4.2 *El adoctrinamiento pasivo o auto-adoctrinamiento.*

Este tipo de adoctrinamiento encuentra cabida en el Código Penal español más concretamente en el artículo 575, que castiga con pena de dos a cinco años de prisión a quien, con el fin de capacitar se para cometer algún de los delitos de terrorismo, realice actividades de adoctrinamiento.

---

<sup>66</sup> Art 579 CP: *1. Será castigado con la pena inferior en uno o dos grados a la prevista para el delito de que se trate el que, por cualquier medio, difunda públicamente mensajes o consignas que tengan como finalidad o que, por su contenido, sean idóneos para incitar a otros a la comisión de alguno de los delitos de este Capítulo. 2. La misma pena se impondrá al que, públicamente o ante una concurrencia de personas, incite a otros a la comisión de alguno de los delitos de este Capítulo, así como a quien solicite a otra persona que los cometa. 3. Los demás actos de provocación, conspiración y proposición para cometer alguno de los delitos regulados en este Capítulo se castigarán también con la pena inferior en uno o dos grados a la que corresponda respectivamente a los hechos previstos en este Capítulo. 4. En los casos previstos en este precepto, los jueces o tribunales podrán adoptar las medidas establecidas en los apartados 4 y 5 del artículo anterior.*

Se entiende que comete este delito quien accede frecuentemente a uno o varios servicios de comunicación accesibles al público en línea o a través de internet cuyo contenido lleven como objetivo incitar a la incorporación de una organización terrorista, o realizar algún tipo de colaboración con ellos.

Este delito se abordó en la Sentencia de la Sección Tercera de la Audiencia Nacional de 30 de noviembre de 2016, donde se exponía que para la ejecución de este delito es preciso que el sujeto activo complete cuatro fases del proceso de adoctrinamiento difundido en este caso concreto, por el Estado Islámico. Haré un pequeño resumen de las fases a las cuales nos referimos :

#### *Fase inicial: Victimismo*

Se implanta en la mente del musulmán la noción de que la comunidad islámica en su totalidad sufre las consecuencias de las acciones llevadas a cabo por occidente. Esto provoca que el individuo, se asocie con estos grupos y internalice la noción implícita de que todos los seguidores del islam son afectados por occidente, similar a cómo los sunníes son tratados en relación a los chiíes.

De momento, en esta fase no existe delito, únicamente se indaga sobre vídeos mensajes o noticias en los que se exponen las injusticias que experimentan los musulmanes en naciones occidentales.

#### *Segunda fase: Culpabilización*

En esta fase el sujeto ya no es una víctima sino que consciente y voluntariamente está actuando como un canal que amplifica los mensajes del Estado Islámico.

El sujeto no se identifica con las víctimas y no coopera en difundir el mensaje, y aquí comienzan los mensajes como *“El profeta Allah dice que quien no se preocupa por la situación de los musulmanes no es musulmán”*

#### *Tercera fase: Solución*

En esta tercera fase los mensajes que se expanden tienen incitación al odio religioso y en contra de los europeos. Ya no solo se busca en noticias sino que se obtiene de sus propias fuentes de páginas de específica difusión yihadista.

#### *Cuarta fase: Activismo y justificar la violencia y prepararse para la muerte*

Cuando el sujeto activo incluye mensajes para prepararse para una muerte heroica, el proceso de auto-adoctrinamiento ha finalizado: el sujeto está preparado para llevar a cabo su muerte en cualquier instante y mediante cualquier método necesario.

Si observamos detenidamente, es posible establecer una analogía entre las diversas etapas del proceso de adoctrinamiento y distintos tipos penales. En esta línea, la primera etapa sería atípica, ya que el individuo está siendo reclutado y no se nota una repetición en la búsqueda y posesión de materiales yihadistas.

La segunda etapa, en la que se repiten la propagación de mensajes y su contenido, podría encajar en delitos de proposición, provocación (artículo 579 CP) o enaltecimiento (artículo 578 CP).

La tercera etapa corresponde a los delitos de enaltecimiento según el artículo 578 o al adoctrinamiento activo contemplado en el artículo 577. Solo con la aparición de la cuarta etapa se podría catalogar los actos como auto-adoctrinamiento o adoctrinamiento pasivo según lo establecido en el artículo 575 del Código Penal.

## 6. RESPUESTAS AL TERRORISMO

Además de las diferentes modificaciones en la legislación sobre delitos de terrorismo, España ha experimentado diversas respuestas al terrorismo a lo largo de su historia, sobre todo en relación con el grupo separatista vasco ETA. Algunas de las respuestas a destacar son las siguientes:

-Contestación policial y judicial: las fuerzas de seguridad españolas introdujeron meticulosas operaciones policiales con el objetivo de desarticular la estructura operativa de ETA, capturar a sus miembros e incautar sus armas y explosivos, para poder garantizar la seguridad y el orden público en el territorio nacional.

-Medidas legislativas y judiciales: Se han ido añadiendo diversas leyes y reformas legales para potenciar la lucha contra el terrorismo. Cabe destacar la Ley Orgánica 2/2015<sup>67</sup>, de 30 de marzo, por la cual se modifica la Ley Orgánica 10/1995 de 23 de noviembre, del Código Penal, referido a los delitos de terrorismo.

Una de las leyes que se implementó fue la Ley de Partidos Políticos, mencionada ya anteriormente, para penalizar a partidos políticos que se vinculan con ETA, y como ya he explicado, hubo modificaciones en los códigos penales para implantar penas más duras y aumentar las medidas para prever y realizar una represión contra el terrorismo.

---

<sup>67</sup> 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, referido a los delitos de terrorismo. BOE-A2015-3440.

En el año 1995 se promulgó la Ley 35/1995<sup>68</sup>, de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de los Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual, marcando así un hito en el ámbito del Derecho Penal. Gracias a esta legislación, se establecieron las primeras oficinas especializadas en brindar asistencia a las víctimas, las cuales comenzaron a implementarse en todo el territorio nacional. Es importante destacar también la relevancia de la Ley Orgánica 10/1995 y la Ley Orgánica 5/2000, las cuales complementaron y fortalecieron el marco normativo en esta materia.

En relación al tema que nos concierne, la ley mencionada anteriormente introdujo una importante novedad en el ordenamiento jurídico, como fue la creación de una pena específica dirigida a sancionar los actos de menosprecio hacia las víctimas de delitos terroristas o sus familiares. Esta medida evidencia el compromiso del legislador en garantizar la protección y el respeto a los afectados por este tipo de delitos, así como a sus seres queridos.

Además, dicha legislación amplió el ámbito de las conductas tipificadas como actos terroristas, contempladas en el artículo 577, con el objetivo de abarcar de manera más precisa y exhaustiva las manifestaciones de esta grave forma de criminalidad.

Así mismo, se agravaron las penas correspondientes a estos actos, evidenciando así la necesidad de una respuesta punitiva más contundente frente a la comisión de delitos terroristas.

Estas reformas legislativas reflejan la preocupación y el compromiso del Estado por combatir eficazmente los delitos de terrorismo, estableciendo mecanismos de protección y asistencia para las víctimas y configurando sanciones acordes a la gravedad de dichas conductas. De esta manera, se busca fortalecer el ordenamiento jurídico y preservar los valores fundamentales de una sociedad justa y segura.

---

<sup>68</sup> Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual. BOE-A-1995-26714.

-Sincronización y ayuda internacional: España buscó cooperación y apoyo en otros países en la batalla contra los grupos terroristas. Se firmaron pactos de cooperación con países cercanos y hubo mucho trabajo para colaborar con la Unión Europea y otros países que también estaban viviendo la dura lucha contra terroristas.

-Enfoque de conciliación y conversación: en diferentes momentos se intentó un diálogo con ETA, sin embargo estas conversaciones no dieron su fruto esperado por el gobierno y no lograron el objetivo de desarmar a los terroristas, ni a su desarticulación total.

En 1981, ETA propuso una tregua a los altos cargos del gobierno con duración de 60 días, queriendo conseguir con esto un pacto para resolver el conflicto; sin embargo no fue fructífero.

Más adelante, se produjeron diferentes treguas con distintos periodos de duración. Destacando una tregua propuesta por ETA en 1996, la cual no obtuvo respuesta del gobierno español. Al año siguiente, la banda terrorista manifiesta otra interrupción de sus ataques a lo que ellos denominaron como Frente de las cárceles.<sup>69</sup>

En 1998, ETA, con la firma de la declaración de Lizarra,<sup>70</sup> avisa su alto al fuego indefinido y sin condiciones. Un año más tarde anuncia el final del alto al fuego y comunica que volverá a cometer atentados.

-Apoyo a las víctimas y a sus familias: Por último es importante destacar las diferentes ayudas que se han brindado y se siguen brindando, así como los programas de apoyo a las víctimas y sus familiares tanto de asistencia y atención psicológica como de reparación y reconocimiento.

---

<sup>69</sup> Era un grupo de mediadores que se encargaban de supervisar y realizar, desde el exterior, las órdenes de ETA dentro de los centros penitenciarios.

<sup>70</sup> Acuerdo por el cual se trataba de lograr una negociación y diálogo para conseguir el cese de la violencia de ETA.

## 7. LA POLÍTICA ANTITERRORISTA Y SU EVOLUCIÓN

Apartando los últimos años de la dictadura franquista en la cual no se respetaba el debido proceso, durante la democracia existe un camino que los gobiernos han ejercido sobre la amenaza terrorista.<sup>71</sup> En España no existe como tal una legislación antiterrorista especial para hacer frente a ETA o a ataques terroristas como el 11-M. Pero esto no significa que las políticas antiterroristas españolas, debido a las diferentes amenazas, no hayan tenido que ir modificándose y adaptándose ante los retos y dificultades que han ido apareciendo.<sup>72</sup>

### 7.1 Instrumentos legislativos

Como ya he mencionado, aunque España es un de los países que mas ha luchado contra el terrorismo, no tiene una ley antiterrorista específica, sino que entiende el terrorismo como una forma agravante del delito común. Por lo tanto, los delitos contra el terrorismo se encuentran tipificados en el Código Penal,<sup>73</sup> y en la *Ley de Enjuiciamiento Criminal*.<sup>74</sup>

A día de hoy, la legislación antiterrorista se recoge en el Código Penal de 1995, en la Sección 2ª del capítulo V del Título XXII sobre *delitos contra el orden público*.

En este capítulo no aparece ni la definición de terrorismo ni los elementos que lo distinguen de delitos comunes. Por tanto es necesario mencionar, que para que existan delitos de terrorismo, se tienen que dar dos elementos.

---

<sup>71</sup> Seguridad y las reglas del derecho. 2008 pág 9. <https://cordis.europa.eu/project/id/29091>

<sup>72</sup> Barrenechea, L: “El respeto a los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo en España” 2009 en FRIDE <https://www.fride.org/publicación/572/>

<sup>73</sup> Aprobado por la Ley Orgánica 10/1995 de 23 de noviembre. Actualizado por la Ley Orgánica 5/2010 de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995 de 23 de noviembre del Código Penal. Publicada en el BOE, Núm. 152, de 23 de junio de 2010.

<sup>74</sup> Promulgada por Real Decreto de 14 de septiembre de 1882. Actualizada por la Ley Orgánica 13/2009 de 3 de noviembre que entró en vigor el 4 de mayo de 2010.

Por una parte, un elemento de organización, de que el acto se realice por personas pertenecientes a un grupo o colaboren con bandas terroristas; y, por otra parte, un elemento teleológico vinculado al objetivo de estas bandas, que sea alterar el orden constitucional o la paz pública.<sup>75</sup>

Durante toda la democracia, ha habido diversas normas vinculadas con la lucha contra el terrorismo. Tras la muerte de Franco y ya gobernando Adolfo Suárez se realizó la primera modificación en la regulación antiterrorista. Se derogan muchos artículos impuestos durante la dictadura a través del Decreto-Ley 2/1976 de 18 de febrero,<sup>76</sup> dejando sólo vigentes los artículos que se referían a las facultades excepcionales de la policía en materia de detención y registro.<sup>77</sup>

Otra medida que hubo durante los primeros años después de la dictadura, fue la creación de la Audiencia Nacional a través del Real Decreto-Ley 1/1977 de 4 de enero, a día de hoy derogado. Algunos autores criticaron desde el primer momento su creación debido a que lo veían como una sustitución al antiguo Tribunal de Orden Público, sin embargo otros autores exponen las claras diferencias que hay entre uno y otro.

---

<sup>75</sup> Lamarca,C: “Análisis crítico y propuestas de la legislación penal antiterrorista”, en La Ley Penal. Revistas de Derecho Penal,Procesal y Penitenciario, Nº 41, septiembre 2007, pág.7.

<sup>76</sup> *Quedan derogados los artículos uno,dos,tres,cuatro,cinco, diez,once,doce,y quince, dieciséis,diecisiete,dieciocho,diecinueve,veinte,disposición final Segunda del Decreto-Ley diez/mil novecientos setenta y cinco de veintiséis de agosto y cuantas disposiciones se opongan a lo dispuesto en este Decreto-Ley.*

<sup>77</sup> *Artículo trece.- El plazo legalmente establecido para poner a disposición de la autoridad judicial podrá prorrogarse, si lo requieren las exigencias de la investigación, hasta transcurrido el quinto día después de la detención y hasta los diez si, en este útilmente caso, lo autoriza el juez a quien debe hacerse la entrega (...)*

*Artículo catorce.- En caso de urgencia, las fuerzas de orden público podrán proceder, previa autorización del Comisario Jefe o del Jefe de la unidad, en su caso, al registro de un domicilio o lugar cerrado, cuando se presuma que se encuentra en él una persona que pudiera resultar responsable de alguno de los delitos a que se refiere el presente Decreto-Ley, o pruebas, efectos o instrumentos de los mismo. De esta medida se dará inmediata cuenta al Juez competente(...)* Decreto-Ley 10/1975 de 26 de agosto sobre prevención del terrorismo, art. 13 y 14.

Se concretó que su sede se situaría en Madrid, su jurisdicción abarcaría todo el territorio español, estaría formada por el Pleno, la Sala de Gobierno y las Salas de Justicia, una de lo Penal y otra de lo Contencioso-Administrativo.<sup>78</sup>

Sobre los crímenes de terrorismo, es el Real Decreto-Ley 3/1977, el que se encargue de establecer la competencia de la Audiencia Nacional sobre este tema, exceptuando las que sin de jurisdicción militar.<sup>79</sup>

Se incorporaron nuevas leyes en 1980 para hacer frente a la lucha contra el terrorismo, como la Ley Orgánica 11/1980 en la cual se suprimían algunos derechos a los detenidos vinculados con bandas terroristas;<sup>80</sup> la Ley Orgánica 14/1983 de 12 de diciembre por la que se hicieron cambios en los artículos 520 y 527 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, referidos a la asistencia letrada del detenido y el preso con el periodo de incomunicación.<sup>81</sup>

Pero estas modificaciones únicamente estuvieron vigentes durante dos años, 1985 y 1986, debido a que el Tribunal Constitucional, declaró inconstitucionales algunas de las disposiciones de estas nuevas leyes, a través de la Sentencia 199/1987.<sup>82</sup>

---

<sup>78</sup> Decreto-Ley 1/1977 de 4 de enero, por el que se crea la Audiencia Nacional. Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/1977/01/05/pufs/A00172-00174.pdf>

<sup>79</sup> Artículo primero.- La instrucción, conocimiento y fallo de las causas por los delitos de terrorismo corresponderá exclusivamente a los Juzgados Centrales de Instrucción y a la Audiencia Nacional, sin más excepciones que las que resulten de la aplicación de los artículos noveno y trece del Código de Justicia Militar.

Real Decreto-Ley 3/1977 de 4 de enero, sobre competencia jurisdiccional en materia de terrorismo, <http://www.boe.es/boe/dias/1977/01/05/pufs/A00175-00176.pdf>

<sup>80</sup> Ley Orgánica 11/1980 de 1 de diciembre sobre los supuestos previstos en el artículo 55.2 de la Constitución. A día de hoy está derogada.

<http://www.boe.es/boe/dias/1980/12/02/pufs/A26645-26646.pdf>

<sup>81</sup> Ley Orgánica 14/1983 de 12 de diciembre por la que cambian los artículos 520 y 527 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. <http://www.boe.es/boe/dias/1983/12/28/pdf/A34674-34674.pdf>

<sup>82</sup> Sentencia número 199/ 1987 de 16 de diciembre del Pleno del Tribunal Constitucional.

Al cabo del tiempo, con la incorporación en el Código Penal de 1995 de los delitos de terrorismo, se sigue construyendo la base legislativa actual y se han aprobado diferentes disposiciones que añaden elementos para combatir contra la lucha del terrorismo.

Por ejemplo la primera de estas novedades es la Ley Orgánica 7/2000 de diciembre que modifica la Ley Orgánica 10/1995 del Código Penal, y de la Ley Orgánica 5/2000 encargada de regular la Responsabilidad Penal de los Menores en el terrorismo. Esta modificación hacía frente a la lucha callejera de menores de edad de la banda terrorista ETA.

Otra ley destacable de la lucha contra el terrorismo, es la ya mencionada Ley de Partidos Políticos, Ley Orgánica 6/2002 de junio, esta ley esta enfocada a la esfera política de ETA más que en sus atentados terroristas. Esta ley hizo posible que en 2003 los tribunales declararían ilegal a Batasuna como brazo político de ETA. El paso suponía un giro copernicano en la lucha contra el terrorismo.

Haciendo hincapié en el proceso de ilegalización, esa unión entre el PP y PSOE hizo que la Fiscalía General del Estado presentase la demanda necesaria para declarar ilegal a Batasuna.

Baltasar Garzón, juez de la Audiencia Nacional, comenzó los trámites necesarios para detener las actividades, y lo finalizó con un auto en el cual decreta la cancelación de todas las acciones de Batasuna.

La Fiscalía apoyó esta decisión y anunció que ordenará cerrar las sedes que tenga Batasuna fuera del territorio español.

El 65,4% de los españoles, estuvieron de acuerdo con declarar ilegal este partido, según los datos del CIS.<sup>83</sup>

La decisión de los tribunales españoles fue ratificada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en 2009<sup>84</sup>, en lo que constituyó un triunfo jurídico y político del Estado español.

Por último hay que mencionar el único cambio que se produjo tras los atentados del 11-M. Fue la aprobación de la Ley Orgánica 4/2005 de 10 de octubre por lo cual se modifica la Ley Orgánica 10/1995 de 23 de noviembre, del Código Penal, en relación con delitos de riesgo provocados por explosivos teniendo como objetivo castigar más los actos que se lleven a cabo con estos materiales.<sup>85</sup>

Estas han sido las novedades en el ámbito legislativo con relación a la lucha contra el terrorismo. A pesar de sufrir numerosos atentados en España, las novedades legislativas, no han sido muchas; sin embargo ocurre lo contrario con los instrumentos policiales de lucha contra el terrorismo que veremos a continuación.

## **7.2 Instrumentos policiales**

El grupo terrorista ETA ha estado activo durante muchos años y ésto ha generado que sean necesario no sólo los instrumentos legislativos sino también policiales.

En España, era evidente la existencia de grupos vinculados con Al Qaeda pero no contaban con las medidas suficientes para poderles hacer frente. Por lo tanto, aquí se

---

<sup>83</sup>Datos obtenidos del Centro de Investigaciones Sociológicas [https://www.cis.es/cis/opencm/ES/1\\_encuestas/estudios/listaMuestras.jsp?estudio=179](https://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/listaMuestras.jsp?estudio=179)

<sup>84</sup> Lázaro, J (2009) El TEDH ratifica la ilegalización de Batasuna. El País. Madrid

<sup>85</sup> Ley Orgánica 4/2005 de 10 de octubre por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995 de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos de riesgo provocados por explosivos. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2005-16825>

demonstró que el problema no era el desconocimiento sobre el tema, sino la necesidad de una implicación mayor de medios y más coordinación.

Para mejorar eso, se creó el Comité Ejecutivo para el Mando Unificado de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado,(CEMU) que depende del Ministerio del Interior y está presidido por Antonio Camacho; Secretario de Estado de Seguridad.

Los objetivos de este comité son la creación de unidades especiales conjuntas, crear y gestionar una base de datos policial común y llevar a cabo la creación de un órgano con competencias en materia de policía científica.

La primera medida que realizó el CEMU fue el planteamiento al Ministerio del Interior de crear el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA), para mejorar la estructura de la lucha contra el terrorismo.

El CEMU se encargó de aprobar en marzo de 2005 un Plan de Prevención y Protección Antiterrorista compuesto por una serie de medidas de activación de tres posibles niveles, dependiendo del grado de riesgos y amenazas que suponen los posibles objetivos terroristas.

También se elaboró el Plan Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas, al igual que planes específicos para realizar medidas de protección, tanto preventivas como reactivas. Al igual que la elaboración de medidas en relación con el transporte marítimo e instalaciones portuarias, así como evitar atentados terroristas con el uso de nucleares o químicos.

Por consiguiente, aunque ya España trabajaba contra las amenazas terroristas, el 11-M sí que ha sido un punto de cambio en los órganos policiales sobre la lucha antiterrorista.

## 8. EL FIN DE ETA

### 8.1 Cese de la violencia y desarme<sup>86</sup>

El 20 de octubre de 2011, comienza como otro día cualquiera, sin embargo esta fecha quedará en la retina de todos los españoles y sobre todo de los familiares que perdieron a sus seres queridos a manos de este grupo terrorista.

El cese final había sido promovido por el debilitamiento operativo de la organización, también por los diferentes desencuentros internos del movimiento terrorista, del mismo modo, influyó las disputas de sus representantes políticos sobre la decisión de seguir por el camino violento. Además de todo esto, ETA debía enfrentarse a la presión judicial y policial.

La historia ha dejado escrito, que pasadas las siete de la tarde de ese día ya mencionado, tres encapuchados leen un declaración de exactamente 23 líneas que llega a todo el país en forma de video.

La retransmisión de este video, paraliza todas las redacciones. Esos tres portavoces anunciaron el “cese definitivo” sin embargo no pusieron ni fecha ni hora para entregar las armas. En abril de 2017, ETA emitió un comunicado público en el que informaba sobre la entrega de parte de su arsenal.

Más adelante, se supo quienes eran los que se encontraban debajo de esos pasamontañas; David Pla<sup>87</sup> fue el encargado de leer el comunicado en castellano.

---

<sup>86</sup> Centro Memorial de las Víctimas del Terrorismo (2017) Las claves de la Derrota de ETA. [www.memorialvt.com/wp-content/uploads/2017/04/Informe03.pdf](http://www.memorialvt.com/wp-content/uploads/2017/04/Informe03.pdf)

<sup>87</sup> Terradillos A (2011) Identificados los etarras que escenificaron el comunicado del cese definitivo del terrorismo. Ser. [https://cadenaser.com/ser/2011/10/21/espana/1319154615\\_850215.html](https://cadenaser.com/ser/2011/10/21/espana/1319154615_850215.html)

Pla Martín, fue el presunto jefe del dispositivo político de ETA, llegó a estar en las listas de HB para el ayuntamiento de Pamplona, pero no salió elegido.

Los otros dos encapuchados, más bien encapuchadas porque fueron dos mujeres, Izaskun Lesaka e Iratxe Sorzabal también líderes de la banda desde hacía años.

Esta entrega se llevó a cabo mediante la entrega de armas, explosivos y municiones a las autoridades francesas. Posteriormente, en abril de 2018, ETA hizo otro anuncio en el que proporcionó una lista de ubicaciones de depósitos de armas y explosivos que aún quedaban por entregar. Estos depósitos fueron localizados y desmantelados por las autoridades correspondientes.

El desarme de ETA se realizó de manera unilateral, sin la participación de ningún proceso de negociación formal con los gobiernos español o francés. Sin embargo, se contó con la mediación de actores internacionales y de la sociedad civil vasca para facilitar este proceso.

En cuanto a la desmovilización de ETA, ésta implicó la disolución de sus estructuras y la renuncia a la lucha armada como forma de acción política. En mayo de 2018, ETA emitió un comunicado en el que anunciaba su disolución total y definitiva. Este acto simbólico marcó el fin oficial de la organización armada.

Este proceso de desarme y desmovilización de ETA fue un hito importante en el País Vasco y en toda España, ya que puso fin a décadas de violencia y conflicto.

## **9.SITUACIÓN ACTUAL**

A día de hoy, la situación del terrorismo en España ha experimentado un cambio significativo en comparación con décadas anteriores.

### **9.1 Terrorismo de ETA**

En relación a la banda terrorista ETA, el grupo separatista vasco anunció su disolución definitiva en mayo de 2018, poniendo fin a más de medio siglo de actividad terrorista. Esto fue un hito importante en la lucha contra el terrorismo en España, debido al daño que ésta banda organizada causó.

En cuanto a los presos etarras que siguen en la cárcel, actualmente 169 se encuentran en diferentes prisiones españolas. Del número total, únicamente 16 están cumpliendo condena fuera del País Vasco, y de esos 16 más de la mitad están en centro penitenciarios navarros. Por tanto, la dispersión que comenzó con Felipe González alejando a los presos de ETA en diversas cárceles de España a cientos de kilómetros de sus casas, está terminando.

### **9.2 Terrorismo yihadista**

En cuanto al terrorismo yihadista, España sigue siendo consciente de la amenaza persistente que representa. Nuestro país ha sufrido ataques yihadistas en el pasado, como los perpetrados en Barcelona y Cambrils en 2017, por lo consiguiente las autoridades españolas han adoptado medidas efectivas para prevenir y combatir esta forma de terrorismo. La cooperación internacional, el fortalecimiento de la inteligencia y la seguridad, así como la implementación de políticas de prevención y desradicalización, son componentes clave en la estrategia antiterrorista en España.

Es importante destacar que, si bien la frecuencia de los ataques terroristas ha disminuido en los últimos años, la amenaza persiste y las autoridades mantienen una

vigilancia constante. España sigue siendo un objetivo potencial para los grupos yihadistas debido a su posición geográfica, su historia y sus relaciones internacionales. La situación geopolítica global y los cambios en la dinámica del terrorismo a nivel mundial también influyen en el panorama actual del terrorismo en España.

Además, se ha puesto un énfasis especial en la prevención de la radicalización, tanto en el ámbito de las comunidades vulnerables como en el entorno digital. Se han implementado programas de educación, concienciación y detección temprana para identificar posibles casos de radicalización y brindar intervención adecuada.

No obstante, las autoridades españolas permanecen alerta y mantienen una estrategia integral para hacer frente a la amenaza persistente del terrorismo yihadista, al tiempo que promueven la prevención y la cooperación internacional.

## 10.CONCLUSIÓN

Tras este análisis, he obtenido las siguientes conclusiones:

1. España ha enfrentado históricamente diversas formas de terrorismo, como ETA y el terrorismo yihadista, que han dejado un impacto significativo en la sociedad y la seguridad del país.
2. A lo largo de los años, España ha demostrado resiliencia y determinación para hacer frente al terrorismo, implementado medidas de seguridad, fortaleciendo la cooperación internacional y promoviendo la reconciliación y la paz.
3. La legislación penal española, principalmente contenida en el Código Penal, establece delitos específicos relacionados con el terrorismo y las organizaciones terroristas, imponiendo penas severas para quienes los perpetren o colaboren con estos grupos. Estas disposiciones buscan garantizar la seguridad del Estado y sus ciudadanos, así como prevenir, perseguir y sancionar de manera efectiva cualquier actividad terrorista.
4. En cuanto a la regulación procesal, el marco legal proporciona herramientas y procedimientos especiales para investigar, procesar y juzgar casos de terrorismo de manera eficiente y justa. Esto incluye la posibilidad de prisión preventiva, investigaciones secretas y la participación de tribunales especiales, como la Audiencia Nacional, que se encargan de casos relacionados con el terrorismo.
5. La lucha contra el terrorismo ha implicado importantes avances en la cooperación internacional, tanto a nivel europeo como a nivel global, para intercambiar información, coordinar esfuerzos, desarrollar estrategias conjuntas para combatir las redes terroristas transnacionales.

6. El terrorismo en España, ha tenido un impacto directo en la vida de las víctimas y sus familias, generando dolor, sufrimiento y secuelas emocionales duraderas. Es necesario seguir brindando apoyo y justicia a las víctimas del terrorismo.

7. Es importante también, proteger los derechos humanos y el Estado de derecho al abordar el terrorismo. Las medidas de seguridad deben equilibrarse con el respeto a las libertades individuales y los principios democráticos.

8. La educación y la sensibilización son herramientas clave en la prevención al terrorismo. La tolerancia, el diálogo intercultural y el entendimiento mutuo puede contribuir a contrarrestar las narrativas extremistas.

9. Lo más importante de estas conclusiones, es que las leyes deben seguir avanzando al igual que avanza la sociedad y tienen que estar actualizadas para abordar los problemas respecto al terrorismo que vayan surgiendo y deben castigar duramente estos actos con el objetivo de erradicar el terrorismo.

## **11.BIBLIOGRAFÍA**

ALONSO RIMO, “Apología, enaltecimiento del terrorismo y principios penales”,  
Revista de Derecho Penal y Criminología, núm. 4, 2010.Dialnet.

CAMPO MORENO, JC (2006) Represión penal del terrorismo. General del  
Derecho.

CUERDA ARNAU, ML (2008), Terrorismo y libertades políticas, Teorder.

FERNÁNDEZ SOLDEVILLA, G (2011), El terrorismo en España, Catedra.

GARCÍA ALBERO,R (2005) La reforma a la ejecución penal. Planeta

GARCÍA VALDÉS,C(2011 Lecciones del Derecho Penal, parte especial. EDISOFER

LLOBET ANGLÍ,M (2010) Reforma Penal, Ley Orgánica 5/2010 Cátedra.

MUÑOZ CONDE,F (1999), Teoría general del delito.. Temis.

PASTRANA SÁNCHEZ, A (2020), La nueva configuración de los delitos de  
terrorismo, ABOE.

REINARES, F (2022) OTAN, nuevo concepto estratégico y antiterrorismo.Dialnet.

RODRÍGUEZ DE LAS HERAS,L. (2012). Protección integral de los derechos  
fundamentales y medidas antiterroristas. Tirant Lo Blanch.

TERRADILLOS BASOCO,JM (1988), Terrorismo y derecho. Tecnos.

VIDAL FERNÁNDEZ, B (2017), Introducción al Derecho Procesal, Tecnos, Grupo  
Anaya.

VILLAMÍA UGARTE, J(2005), El terrorismo y las organizaciones  
internacionales,Tecosa.

## **LEGISLACIÓN:**

LO 4/1980 de 21 de mayo

LO 11/1980 de 1 de diciembre

LO 2/1981 4 mayo  
LO 14/1983 12 de diciembre  
LO 9/1984 de 26 de diciembre  
LO 14/1985 de 1 diciembre  
LO 4/1988 de 25 de mayo  
Ley 35/1995 de 11 de diciembre  
LO 2/1998 de 15 de junio  
LO 5/2000 de 12 de enero  
LO 7/2000 22 diciembre  
LO 6/2002 de 27 de junio  
LO 7/2003 de 30 de junio  
LO 4/2005 de 18 de febrero  
LO 5/2010 de 22 de junio  
LO 2/2015 de 30 marzo  
LO 13/2015 de 5 de octubre  
Ley 56/1978  
Real decreto-Ley 19/1979 23 de noviembre  
Real decreto-Ley 2/1976 de 18 de febrero  
Real Decreto-Ley 1/1977 de 4 enero  
Real Decreto-ley 6/2019 1 de marzo

### **JURISPRUDENCIA:**

STC 159/1986, del 12 de diciembre de 1986  
STC 199/1987, 16 de diciembre de 1987  
STC 112/2016, 20 de junio de 2016  
STS de 18 de junio de 1992

STS 28 de febrero de 1994

STS 9 mayo de 1996

STS 197/2006 de 28 de febrero

STEDH, Del Río Prada, España, 21 de octubre de 2013.

SAN de 30 de noviembre de 2016