



**Universidad**  
Zaragoza

## **TRABAJO DE FIN DE GRADO**

# **TERRORISMO INTERNACIONAL Y PROCESOS DE RADICALIZACIÓN**

Especial consideración a las últimas medidas

adoptadas por la Unión Europea

DIRECTORA

**PROF. ANA GASCÓN MARCÉN**

AUTORA

**MELISSA RODRÍGUEZ MARTÍNEZ**

Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, 2018

## **RESUMEN**

El objetivo de este trabajo es analizar la respuesta de las diferentes instituciones y organizaciones internacionales, y de forma concreta la otorgada por la Unión Europea, a los últimos atentados terroristas. En el examen de la postura de la Unión Europea se hace mención especial a las últimas medidas adoptadas por la misma en relación al tratamiento de los procesos de radicalización y adiestramiento realizados por los atacantes terroristas mediante la utilización de las nuevas tecnologías y los medios telemáticos de los cuales disponen. De igual manera, con carácter previo, se realiza una explicación sucinta acerca de la tradición que el terrorismo ha presentado en el marco de Europa Occidental. Como consecuencia, se ha observado que, a pesar de todas las últimas medidas adoptadas por parte de las más altas instituciones europeas, las mismas deberían ser desarrolladas más en profundidad. Igualmente se concluye que las decisiones adoptadas podrían colisionar con algunos aspectos fundamentales del espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea.

*Palabras clave: Unión Europea, radicalización, ataque terrorista, propaganda, Internet, legislación antiterrorista, yihadismo*

## **ABSTRACT**

The aim of this study is to analyze the response of the diverse institutions and international organizations and, in particular, the reaction provided by the European Union to the most recent terrorist attacks. When examining the EU response, there is a special mention to the latest measures adopted with a bearing on the treatment of terrorist radicalization and training that are made by the use of new technologies. Previously, an historical explanation of the terrorist phenomenon in Occidental Europe is made. As a consequence, it has indeed been noticed that despite of all the new measures adopted by the most important European institutions, the latter should be developed further. Similarly, it is concluded that the decisions that have been adopted could collide with some of the most fundamental issues within the EU's area of freedom, security and justice.

*Key words: European Union, radicalization, terrorist attack, propaganda, Internet, counter terrorism legislation, jihadism*

# ÍNDICE

SIGLAS Y ABREVIATURAS...	4
I. INTRODUCCIÓN .....	5
1. CUESTIÓN TRATADA .....	5
2. RAZÓN DE LA ELECCIÓN DEL TEMA.....	6
3. METODOLOGÍA UTILIZADA.....	6
II. MARCO TEÓRICO GENERAL .....	7
1. DEFINICIÓN DEL CONCEPTO TERRORISMO.....	7
2. EL TERRORISMO EN LA HISTORIA .....	11
2.1. Introducción .....	11
2.2. Análisis concreto del terrorismo exógeno: el terrorismo yihadista .....	12
3. ANÁLISIS CUANTITATIVO DEL TERRORISMO INTERNACIONAL EN EUROPA OCCIDENTAL.....	15
III. LÍNEAS GENERALES DE LA ACTUACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA .....	21
1. CUESTIONES PREVIAS. CONTEXTUALIZACIÓN.....	21
2. ANÁLISIS Y EXPLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA ANTITERRORISTA DE LA UNIÓN EUROPEA .....	22
2.1. La Estrategia de la Unión Europea contra el terrorismo de 2005 .....	23
2.2. Breve mención a los cambios introducidos con el Tratado de Lisboa.....	26
3. ESPECIAL CONSIDERACIÓN DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS EN RELACIÓN A LA RADICALIZACIÓN REALIZADA POR MEDIOS TELEMÁTICOS .....	27
3.1. Directiva 2017/541, relativa a la lucha contra el terrorismo.....	28
3.2. EU Internet Forum .....	32
3.3. Europol Internet Referral Unit.....	35
IV. CONCLUSIONES .....	38
V. BIBLIOGRAFÍA .....	41

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

<b>AGNU</b>	Asamblea General de las Naciones Unidas
<b>BOE</b>	Boletín Oficial del Estado
<b>CSNU</b>	Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
<b>ECTC</b>	Centro Europeo contra el Terrorismo
<b>EDRi</b>	European Digital Rights
<b>EES</b>	Estrategia Europea de Seguridad
<b>EEUU</b>	Estados Unidos
<b>EI</b>	Estado Islámico
<b>EIIL</b>	Estado Islámico y el Levante
<b>ETA</b>	Euskadi Ta Askatasuna
<b>EU IF</b>	EU Internet Forum
<b>EU IRU</b>	EU Internet Referral Unit
<b><i>Ibid.</i></b>	En el mismo lugar
<b>IRA</b>	Irish Republican Army
<b>NNUU</b>	Naciones Unidas
<b><i>Op. Cit.</i></b>	En la obra citada
<b>p.</b>	página
<b>PE</b>	Parlamento Europeo
<b>PCSD</b>	Política Común de Seguridad y Defensa
<b>SEAE</b>	Servicio Europeo de Acción Exterior
<b>SIENA</b>	Red de Intercambio de Información
<b>SIS II</b>	Sistema de Información Schengen de segunda generación
<b>TE-SAT</b>	EU Terrorism Situation & Trend Report
<b>TFUE</b>	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
<b>TUE</b>	Tratado de la Unión Europea
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>VIS</b>	Sistema de Visados de la Unión Europea

## I. INTRODUCCIÓN

### 1.1. CUESTIÓN TRATADA

A lo largo de la historia, y de forma mucho más significativa en las últimas décadas, la humanidad ha sido víctima de uno de los peores azotes vividos: el fenómeno terrorista. Este fenómeno se erige como una salida a cualquier acto violento e intimidatorio, aplicado sin ninguna consideración, no constituyendo por tanto una práctica aislada ni desorganizada.

Los fines que se buscan mediante esta forma de violencia indiscriminada pueden responder a motivos muy diversos: políticos, religiosos, culturales o simplemente la toma de poder de forma inexplicablemente ilícita. En este campo, parece lógico que las medidas antiterroristas apropiadas serían la adopción de políticas encaminadas a separar a ese reducido grupo de la población que pretenden representar<sup>1</sup>.

Se puede establecer que el terrorismo es un fenómeno que no afecta únicamente a la seguridad de un país, sino que afecta a la seguridad colectiva y se nutre de una serie de elementos globales<sup>2</sup>. El terrorismo al que se enfrentan hoy en día tanto los Estados como el resto de agentes internacionales se caracteriza por ser un terrorismo externo a sus fronteras, cuya respuesta no puede ejercerse en solitario por cada uno de ellos; la respuesta tiene que contar con la cooperación de otros actores internacionales (es clara la importancia de la UE y sus políticas de actuación).

A día de hoy, el fenómeno terrorista parece que le está ganando la batalla a Occidente en su lucha contra el mismo<sup>3</sup>. Así las cosas, la lucha antiterrorista se constituye como uno de los mayores retos y desafíos para todos los agentes internacionales que forman parte de la misma. Expresamente, desde el año 2015, la UE considera al terrorismo la amenaza más grave en términos de seguridad<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup>SPAŁEK, B., *Counter-terrorism: Community-based approaches to preventing terror crime*. Palgrave Macmillan, 2012.

<sup>2</sup>ALONSO, A., «La lucha contra el terrorismo en la estrategia de Seguridad Nacional 2013» en *Revista UNISCI*, 2014, pp.223-248.

<sup>3</sup>ROGERS, P., *Why we're losing the war on terror*. Polity, 2008.

<sup>4</sup>Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Agenda Europea de Seguridad, COM (2015) 185 final, Estrasburgo, 28 de abril de 2015.

## 1.2. RAZÓN DE LA ELECCIÓN DEL TEMA

Desde hace unos cuantos años, desgraciadamente para la sociedad tanto española, como europea y mundial, el terrorismo internacional en sus más diversas vertientes y formas parece ser un elemento continuo y altamente presente. Desde entonces, mi interés en torno a esta figura y todo lo que conlleva, así como la respuesta de la sociedad tanto europea como internacional a la misma, no ha hecho más que acrecentarse a lo largo del tiempo. Es bien conocido como el uso de Internet y las nuevas tecnologías son elementos propagandísticos de gran calibre dentro de los procesos de radicalización. Uno de los campos del Derecho en los que muestro un mayor interés, es el Derecho Internacional, su desarrollo, avances y políticas. Se identifica con un tema atractivo desde mi formación en derecho fundamentándose además de manera importante en la cooperación y colaboración entre Estados y fijándose objetivos ambiciosos.

La razón de la elección del tema relativo al terrorismo internacional y su actual tratamiento radica en lo interesante de la mutación tanto del fenómeno como de su respuesta por parte de las instituciones. El surgimiento de nuevas figuras de agresión, así como el anteriormente mencionado auge del terrorismo internacional y los medios para combatir el mismo, se erigen como epicentro del presente trabajo. En este contexto, las últimas políticas tomadas por la UE necesitan ser analizadas, siendo las mismas el principal motivo de elección del estudio que aquí se expone. En particular, se tratará de realizar un análisis de la reciente Directiva 2017/541 para combatir el terrorismo, el *EU Internet Forum* y la *Internet Referral Unit* de Europol.

## 1.3. METODOLOGÍA UTILIZADA

Se parte de una metodología inductiva desde una aproximación tanto teórica como crítica. Se pretende así, en suma, analizar la existencia y presencia de los nuevos métodos de combate de los principales actores internacionales, y sobre todo de la UE ante el nuevo fenómeno terrorista.

El trabajo que aquí se expone se articula en torno a dos grandes líneas de investigación. El estudio se basa una en evidencia histórica en primer lugar, completándose posteriormente con doctrina internacional en la materia y con supuestos de actualidad internacional. Se tratan las nuevas formas de defensa de los diversos

organismos internacionales en general y los principales pilares de la UE en la lucha contra el fenómeno. Por último, se expondrán unas breves conclusiones acerca de la materia, así como las referencias a las fuentes bibliográficas.

## II. MARCO TEÓRICO GENERAL

### 2.1. DEFINICIÓN DEL CONCEPTO TERRORISMO

La necesidad de realizar una definición acerca de lo que puede entenderse como terrorismo, se deriva de forma fundamental de las nuevas formas y medios con que la violencia establecida de forma organizada ocasiona terror en la sociedad contemporánea desde hace algunos años<sup>5</sup>. Tal y como expuso la Comisión Europea «es necesario que la definición de los elementos constitutivos de terrorismo sea común en todos los Estados miembros»<sup>6</sup>, considerando al fenómeno terrorista como una de las violaciones más graves de los principios de dignidad humana, libertad, democracia, respecto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Es necesario mencionar que no existe una clara definición universalmente aceptada de lo que se entiende por terrorismo a nivel global, ya que la comunidad internacional está dividida, pero sí que se ha ido creando un marco global de cooperación en contra del fenómeno terrorista. Así, dentro de la respuesta de la comunidad internacional al terrorismo se erige como un elemento fundamental, la existencia y el desarrollo progresivo desde 1963<sup>7</sup> de una importante y fuerte infraestructura de instrumentos que se constituyen como el principal marco jurídico de los delitos tan sumamente graves que son cometidos por los terroristas, utilizando así una amplia red de mecanismos de justicia penal<sup>8</sup>. Es algo notorio que, cuando se habla de terrorismo, no se habla únicamente del uso de la violencia.

---

<sup>5</sup>LÓPEZ CALERA, N., «El concepto de terrorismo. ¿Qué terrorismo? ¿Por qué el terrorismo? ¿Hasta cuándo el terrorismo?» en *Anuario de Filosofía del Derecho*, nº 19, 2002, pp. 51-71.

<sup>6</sup>Propuesta de Decisión marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo (2001/C 332 E/17) COM (2001) 521 final 2001/0217(CNS) (Presentada por la Comisión el 19 de septiembre de 2001).

<sup>7</sup>Actualmente existen 19 instrumentos universales que guardan relación directa con la prevención y represión del terrorismo. Véase [www.un.org/terrorism/instruments.shtml](http://www.un.org/terrorism/instruments.shtml)

<sup>8</sup>OFICINA DE LAS NNUU CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, *Guía legislativa del régimen jurídico universal contra el terrorismo*, Naciones Unidas, 2018.

En ausencia de una definición universalmente aceptada, los organismos internacionales más relevantes, como Naciones Unidas (NNUU), han tendido a ir adoptando una serie de aproximaciones pragmáticas que tratan de definir las líneas generales de cooperación. Es necesario puntualizar que de igual manera que no existe una definición universal acerca del fenómeno terrorista, tampoco se ha elaborado todavía un Convenio global y universal único sobre terrorismo<sup>9</sup>, existiendo únicamente una serie de Convenios sectoriales así como normas de derecho internacional que se encaminan a la consecución de un sistema universal de cooperación.

En esta línea, se puede traer a colación la Resolución 1373<sup>10</sup>, de 28 de septiembre (2011) que llama a todos los Estados a «trabajar juntos de forma urgente para prevenir y suprimir todos los denominados actos terroristas», o la Resolución 2178<sup>11</sup>, de 24 de septiembre (2014) que hace un llamamiento a todos los Estados en aras de mejorar la cooperación. Esta resolución no se limita a condenar las manifestaciones terroristas realizadas de forma concreta, sino que aborda el terrorismo como un fenómeno en el que no existen limitaciones geográficas<sup>12</sup>.

A pesar de lo anterior, sí que se ha llevado a cabo, una definición de lo que se entiende por acto terrorista. Tal y como expresa la Resolución 49/60<sup>13</sup> adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU) en 1995, los atentados terroristas se definen como «actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas», calificando a los mismos como injustificables en cualquier circunstancia.

---

<sup>9</sup> Desde hace algunos años se han venido celebrando una serie de negociaciones sobre la elaboración de un Convenio General de lucha contra el terrorismo (Sexta Comisión de la Asamblea General y en el Comité Especial establecido en virtud de la resolución 51/210 de la Asamblea General). A pesar de no haberse celebrado periodos de sesiones del Comité Especial desde 2014, se sigue trabajando en el marco de un grupo de trabajo de la Sexta Comisión, en aras de finalizar el proceso y examinar la posibilidad de convocar una conferencia de alto nivel auspiciada por NNUU. No existe así un consenso acerca del ámbito de aplicación del instrumento global, a pesar de existir acuerdo sobre los elementos sustantivos.

<sup>10</sup> Resolución 1373 (2001), del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 28 de septiembre de 2001, relativa a la imposición de medidas en contra del terrorismo.

<sup>11</sup> Resolución 2178 (2014), del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 24 de septiembre de 2014, relativa a las amenazas a la paz y seguridad causadas por actos terroristas.

<sup>12</sup> OFICINA DE LAS NNUU CONTRA LA DROGA Y EL DELITO «Plan de Estudios para la Capacitación Jurídica contra el Terrorismo. Módulo II: El Marco Jurídico Universal contra el Terrorismo», Naciones Unidas, 2018.

<sup>13</sup> Resolución 49/60, de 17 de febrero de 1995, sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional.

En materia de tratados internacionales, también encontramos textos legales significativos que esclarecen qué es lo que puede entenderse como fenómeno terrorista, como el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (2000)<sup>14</sup> o el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de aeronaves (1963)<sup>15</sup>.

Las diversas instituciones de la UE<sup>16</sup> también se han pronunciado acerca de la materia. Se consideran actos terroristas «aquellos cometidos de forma intencional, cuando se cometan con el objetivo de intimidar a una población o de obligar a los poderes públicos o a una organización internacional, a realizar o a no realizar un determinado acto, o desestabilizar las estructuras políticas, constitucionales, económicas o sociales de un país u organización internacional».

De igual manera, podemos remitirnos a la Posición Común del Consejo de la UE, sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo<sup>17</sup>, donde se encontraría una enumeración de las conductas y medios utilizados, evitándose quizá así dejar al margen cualquier conducta sin tipificar.

Se puede traer también a colación, el Convenio de 2005 del Consejo de Europa para la Prevención del Terrorismo (CETS 196) que establece la necesidad de criminalizar la provocación pública a cometer delitos terroristas<sup>18</sup> erigiéndose como una amalgama entre la apología y la inducción al terrorismo<sup>19</sup>. Más tardíamente, en mayo de 2015, se aprobó un Protocolo Adicional al Convenio (CETS 196)<sup>20</sup> donde se contienen

---

<sup>14</sup>Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución A/RES/54/109 de 9 de diciembre de 1999.

<sup>15</sup>Convenio de Tokio sobre Infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves, de 14 de septiembre de 1963.

<sup>16</sup>Exposición de Motivos (8) en relación con el artículo 3 de la Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo (DOUE L 88, 31.3.2017, pp. 6–21).

<sup>17</sup>Artículo 1.3 de la Posición común 2001/931/PESC del Consejo, de 27 de diciembre de 2001, relativa a la aplicación de medidas específicas con el fin de luchar contra el terrorismo (DOUE L, 28.01.2001, pp. 93–96).

<sup>18</sup>Así, el texto del artículo 5 del Convenio es el siguiente: A los efectos del presente Convenio, por provocación pública para que se cometa un delito de terrorismo se entiende distribuir al público o poner a su disposición por otros medios un mensaje con la intención de incitar a que se cometa un delito de terrorismo cuando esa conducta, promueva directamente o no un delito de terrorismo, cause el peligro de que se cometa uno o más de esos delitos.

<sup>19</sup>SAUL, B., «Speaking of Terror: Criminalizing Incitement to Violence» en *UNSWLJ*, vol. 28, 2005, p. 868.

<sup>20</sup>Decisión (UE) 2015/1914 del Consejo, de 18 de septiembre de 2015, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo adicional del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo (CETS nº 196) (DOUE L 280, 24.10.2015, pp. 24-25).

determinadas disposiciones de Derecho penal establecidas a partir del contenido de la Resolución 2178 (2014)<sup>21</sup>.

Si ya es enrevesado encontrar una definición que unifique el término terrorismo tomando como referente el Estado de derecho de forma individualizada, adquiere una mayor dificultad encontrar un concepto de terrorismo con connotación internacional, dado que no existe un orden jurídico a nivel internacional que proporcione unos poderes jurídicos internacionales delimitados<sup>22</sup>.

Tal y como ha afirmado el ex Secretario General de NNUU, Ban Ki-moon, el terrorismo supone «una agresión contra la humanidad»<sup>23</sup>. Así, parece existir un consenso generalizado acerca de su naturaleza jurídica como crimen internacional, siendo la identificación como tal la respuesta más lógica a dicha agresión. Tanto de la práctica de NNUU<sup>24</sup>, como en el resto de organizaciones internacionales, se aportan los elementos necesarios para considerar al terrorismo como crimen internacional; se puede entender que los valores e intereses esenciales de la comunidad internacional son atacados por los actos de terrorismo y que a consecuencia de ello, fundamentan la existencia de normas internacionales que se dirijan tanto a la protección de los derechos humanos esenciales<sup>25</sup>, de los Estados y su orden jurídico-político interno (en concreto, a su integridad territorial y de seguridad) y de la paz y seguridad internacionales<sup>26</sup>.

---

<sup>21</sup>FERNÁNDEZ, E.; VALLEJO, M. J.; PÉREZ, A. L., *Terrorismo en el siglo XXI. La respuesta penal en el escenario mundial*. Dykinson, 2016. p. 85.

<sup>22</sup>España y Rumanía presentaron en 2015, aunque con escaso éxito, una iniciativa conjunta para la creación de un Tribunal Internacional contra el Terrorismo, que tuviese como objetivo evitar la impunidad de aquellos crímenes de terrorismo cuando los diversos Estados no tengan voluntad de perseguirlos o no puedan. Se buscaba completar así la competencia que la Corte Penal Internacional tiene en la actualidad para realizar el enjuiciamiento los crímenes más graves contra la humanidad, como puede ser el genocidio. Véase:

[http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Paginas/Noticias/20150930\\_MINISTERIO3.aspx](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Paginas/Noticias/20150930_MINISTERIO3.aspx)

<sup>23</sup>Informe del Secretario General, Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo: actividades del sistema de las Naciones Unidas para la aplicación de la Estrategia, doc. A/62/898, par.1. 24 Resolución 60/288 de la Asamblea General, de 8 de septiembre de 2006, que contiene la Estrategia global de Naciones Unidas contra el terrorismo (A/RES/60/288).

<sup>25</sup>Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, de 16 de septiembre de 2005, (A/RES/60/) par. 1, 2 y 4.

<sup>26</sup>En el artículo 1.1 de la Carta de las Naciones Unidas se establece que uno de los propósitos de las Naciones Unidas es «Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz».

## 2.2. EL TERRORISMO EN LA HISTORIA

### 2.2.1. Introducción

Es relevante para una mejor contextualización de la materia realizar un breve repaso por todo aquello que a lo largo de la historia ha sido considerado como terrorismo; concepto que goza desgraciadamente de una larga trayectoria. Para un mejor acercamiento a la materia, vamos a traer a colación la explicación dada por el autor González Calleja<sup>27</sup>, que divide las manifestaciones históricas de terrorismo en cinco principales etapas.

Conforme a este autor, las primeras manifestaciones del fenómeno terrorista, se remontan al año 1880, teniendo en este momento como principales protagonistas a los nihilistas rusos y a los anarquistas. La segunda principal manifestación de terrorismo a lo largo de la historia, se puede identificar con el periodo comprendido entre 1914 y 1945, en el cual destacarían las guerras y la presencia y proliferación de diversos Estados totalitarios. La tercera etapa es aquella ligada con la lucha anticolonial, que en ciertas ocasiones recurrió al terrorismo. La cuarta etapa, se encuentra vinculada a la aparición de movimientos de nueva izquierda en los años sesenta, representada por diversos grupos de carácter comunista, como las Brigadas Rojas, nacionalista, como ETA en España o el IRA en Irlanda, o también de tinte neofascista. Por último, la última época, es aquella que va ligada a una base ideológica fundada en el carácter religioso, teniendo como principal protagonista al conocido terrorismo yihadista, siendo principales figuras, entre otras, Al Qaeda o más recientemente Daesh.

Otra de las perspectivas históricas que pueden adoptarse dentro del estudio del terrorismo en el tiempo, es aquella que divide al mismo en terrorismo endógeno y terrorismo exógeno<sup>28</sup>. En lo relativo al terrorismo endógeno únicamente indicar que se identifican aquí los últimos resquicios de la violencia política de origen interno, iniciado en la década de los sesenta. Esta primera época tuvo una importante prolongación en dos territorios de forma concreta: Euskadi e Irlanda del Norte, con ETA y el IRA, respectivamente. Dada la significativa relación del terrorismo exógeno con el estudio posterior, se precisa de una explicación más detallada, realizada a continuación.

---

<sup>27</sup>CALLEJA, E., *El laboratorio del miedo: una historia general del terrorismo*. Crítica, Barcelona, 2012.

<sup>28</sup>AVILÉS, J., «Medio siglo de terrorismo en Europa occidental» en *Cuadernos del Centro Memorial de las Víctimas del Terrorismo*, nº 4, 2017, pp. 13-27.

## 2.2.2. Análisis concreto del terrorismo exógeno: el terrorismo yihadista

El fenómeno terrorista no siempre coincide con su nacimiento en el seno de una sociedad, sino que puede distinguirse como un fenómeno procedente de fuera de las fronteras nacionales de los Estados. En esta línea, surge el terrorismo yihadista, identificándose como la manifestación de una oleada terrorista global, erróneamente inspirada en una interpretación radical del mensaje transmitido en el Corán.

En esta línea, cierto sector de la doctrina<sup>29</sup> ha señalado dos puntos que se erigen como vitales para poder comprender la presencia y proliferación del terrorismo yihadista surgido a finales del siglo XX. En primer lugar, se relacionaría con la reciente convicción de que la yihad no supone una obligación colectiva (*fardki-fayah*) sino que sería una obligación individual (*fardayn*) de todo creyente, pudiendo así ser asumida por grupos reducidos. El segundo punto, estaría relacionado con la reactivación del concepto tradicional de que la yihad, en el sentido de lucha armada, es imprescindible para transmitir el mensaje de Dios.

Los orígenes del yihadismo más reciente (por ejemplo, Al Qaeda o Daesh) se remontarían a la propaganda realizada a lo largo de los años setenta u ochenta del siglo XX por ciertos autores como Sayyid Qutb o Muhammad Abd al Salam Faraj identificándose este último como el paso de la yihad clásica a la terrorista. Se aboga, en este periodo, por el establecimiento de una base territorial sólida, que se diferenciaría de la organización encabezada posteriormente por Bin Laden, durante la segunda mitad de los años noventa.

Nos encontramos ante un proceso en el que, de forma inicial, el nacionalismo es lo que se erige como pieza fundamental, ya sea de tipo laico, como el que se encuentra representado por la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), como de tipo religioso, cuyo mayor exponente es el palestino Hamas. La derrota del nacionalismo panárabe durante la guerra árabe-israelí en 1967, así como la victoria de la revolución iraní en 1979 y el inicio de la guerra de Afganistán, entre otros, suponen acontecimientos determinantes para el avance hacia un islamismo de corte radicalizado.

Es en 1988, a consecuencia de los apoyos a la lucha en Afganistán, cuando eclosiona la filosofía de Al Qaeda, creada por Osama Bin Laden e inicialmente

---

<sup>29</sup>Ibid., p. 23.

focalizada de forma geográfica en este país. En un primer momento, Al Qaeda manifiesta una clara declaración de intenciones al marcar como objetivo a los Estados Unidos<sup>30</sup>. Los principales objetivos estratégicos suponían la eliminación de la presencia occidental, así como de su influencia en el mundo musulmán, el establecimiento de un califato panislámico, el cual se goberaría de acuerdo a su libre interpretación de la ley islámica<sup>31</sup>y, además, el derrocamiento de aquellos gobiernos considerados apóstatas de los diversos países musulmanes.

Durante los años sucesivos, se sucedieron los fatales atentados terroristas, tanto el de Nueva York, el 11 de septiembre de 2001, como el de Madrid, el 11 de marzo de 2004 y que tuvieron una gran incidencia y repercusión social, tanto a nivel interno como internacional.

En la década posterior al 11-S, el terrorismo yihadista se diversificó y se expandió. Tres fueron los grandes componentes que se encontraban interrelacionados, erigiéndose así como la construcción de la red yihadista mundial. Por una parte, aparecía Al Qaeda, configurándose como una estructura terrorista global; por otra parte, un heterogéneo conjunto de organizaciones asociadas a la anterior, como Yemaa Islamiya o más tardíamente Boko Haram. También cobrarían importancia un conjunto de individuos y células independientes, inspirados por la ideología y directrices de Al Qaeda.

Es en el año 2013 cuando se produce la formación, con Siria e Irak como escenarios principales, de lo que se denomina Estado Islámico de Irak y Levante (EIIL), surgiendo así un nuevo entramado yihadista con proyección internacional. En este contexto, se proclama en junio de ese mismo año por parte del EIIL, la constitución de un califato, pasándose a denominar Estado Islámico (EI). Se entraría así en el tercer periodo de evolución del yihadismo global desde que Al Qaeda fuese establecida en 1988. La constitución del EI es la gran novedad de dicho periodo desde que el mismo surgiese en torno al año 2014.A ojos de un sector de la doctrina, aunque el grupo se

---

<sup>30</sup>En febrero de 1988, Osama Bin Laden proclama una *fatwa*, en la que establece, en nombre del Frente Islámico Mundial, a Estados Unidos como claro objetivo de sus acciones, debido a la presencia de las tropas estadounidenses en suelo sagrado del islam, su apoyo a Israel, así como la guerra y posterior bloqueo contra Irak. Dicha declaración de intenciones, se identifica con el preludio tanto de los ataques contra las embajadas norteamericanas de Kenia y Tanzania, como del ataque al buque USS Cole en Yemen durante el año 2000.

<sup>31</sup>OFFICE OF THE COORDINATOR FOR COUNTERTERRORISM, *Country Reports on Terrorism*, U.S. Department of State, 2012.

autodenomina EI, ni es Estado (no goza de reconocimiento internacional) ni es Islámico (ya que, conforme a numerosos estados del islam las acciones que cometan van en contra de lo contemplado en el propio Corán)<sup>32</sup>.

Así, el EI ha logrado no sólo recabar apoyos de diferentes organizaciones yihadistas y mantener las posiciones ya previamente existentes, sino que también ha conseguido expandirse por diversos territorios de Libia y Nigeria.

Desde que en 2013 se produjo la ruptura entre Al Qaeda y una de sus dos principales ramas territoriales a lo largo de Oriente Próximo, la organización yihadista cuyos primeros orígenes se remontan a 2004 y que, como se ha mencionado anteriormente, en 2014 adoptó el nombre global de EI, sobrepasa de manera relevante y significativa a la primera en lo que a la movilización de seguidores y reclutamiento de militantes o colaboradores respecta, tanto dentro como fuera de aquel territorio global. Es una realidad el verdadero peligro que resulta esta nueva forma de terrorismo exógeno. Así, el CSNU, por medio de su Resolución 2249 (2015)<sup>33</sup>, estableció que EI constituye una amenaza mundial sin ningún tipo de precedentes tanto para la paz como para la seguridad internacionales.

En los últimos años, nos encontramos ante lo que se denomina una amenaza híbrida, no se encarga de recurrir únicamente a técnicas terroristas de forma exclusiva, sino que utiliza asimismo técnicas de combate abierto. Su control de un territorio, en el que incluso ha procedido a proclamar la restauración del califato, ha supuesto para los mismos un gran medio propagandístico, amplificado a través del uso tanto de Internet como de las nuevas tecnologías. En línea con lo anterior, si bien es cierto que han visto disminuido de forma considerable las regiones en las cuales se encontraban presentes, ha aparecido un nuevo peligro en el seno del grupo terrorista, identificado con aquellos combatientes que han retorna a los estados europeos.

Se trata, además, de un terrorismo que manifiesta una gran predilección por la realización de atentados masivos e indiscriminados, como han podido ser los de Barcelona, Londres, París, Irak o Nigeria entre otros. De igual manera, presenta la peculiaridad de que una gran parte de los atentados mencionados no han sido cometidos

---

<sup>32</sup>MORALES, A., «Expansión mundial del terrorismo yihadista del Estado Islámico o Daesh» en *Documento de Opinión 71/2015, Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 2015.

<sup>33</sup>Resolución 2249 (2015) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7565<sup>a</sup> sesión, celebrada el 20 de noviembre de 2015.

por grupos organizados, sino que los mismos han sido cometidos por simpatizantes que se han radicalizado de forma individual y a menudo por medio de la propaganda yihadista difundida por medio de Internet.

### 2.3. ANÁLISIS CUANTITATIVO DEL TERRORISMO INTERNACIONAL EN EUROPA OCCIDENTAL

El fenómeno terrorista internacional goza de una larga tradición en Europa Occidental. El mismo puede verse identificado con diversos criterios, como pueden ser aspectos tácticos, geográficos o políticos.

Existe así un exhaustivo estudio histórico acerca de la materia y de los acontecimientos que han ido sucediéndose. Con el objetivo de evitar un desbordamiento de información, se ha procedido a seleccionar parte de las fuentes que proveen datos acerca de lo aquí estudiado. De forma principal, se han estudiado diversos anuarios<sup>34</sup> de terrorismo realizados por diversos organismos e instituciones a lo largo del tiempo<sup>35</sup>.

De acuerdo a los anuarios mencionados anteriormente se podría señalar que el 28,1% de las acciones perpetradas entre 1968-2008 habrían sido realizadas por individuos u organizaciones con origen palestino. Mientras que, durante el mismo periodo, un 4% de los atentados estarían realizados por redes yihadistas.

Si se observa la distribución por décadas, la década de los ochenta es el periodo de mayor actividad en Europa y coincidiendo con los acontecimientos históricos relatados de forma inmediatamente superior, sería a partir de los años 90 cuando, a nivel cualitativo, se produciría la irrupción de la yihad.

Entre 1968 y 2008 la cuantificación del número de víctimas mortales de terrorismo internacional en Europa occidental rondaría los 1090 fallecidos. Haciendo referencia a la entrada en el escenario europeo del yihadismo, los fallecidos en acciones de corte yihadista representan un 23.6% del total de muertes que derivan de la actividad

---

<sup>34</sup>Como fuente principal, se ha utilizado: JIMÉNEZ, D., «Análisis cuantitativo del terrorismo internacional en Europa occidental, 1968-2008» en *Athena Intelligence Journal*, vol. 4. 2009.

<sup>35</sup>En este sentido es pertinente destacar las cronologías de terrorismo elaboradas por RAND Corporation (organización privada sin ánimo de lucro que integra equipos de especialistas en el ámbito académico) o la MIPT Terrorism Knowledge Base, que se identifica con uno de los recursos más completos documentales existentes en línea sobre el fenómeno terrorista que se encuentra a disposición de los investigadores a lo largo del mundo.

del terrorismo internacional en Europa occidental desde la década de los 60 hasta el año 2008 aproximadamente. Realizando una pequeña puntualización acerca de lo que el terrorismo más reciente ha supuesto para nuestro país, el ataque terrorista más grave, fue el producido en el año 2004, que dejó unas 191 víctimas mortales.

Si se analiza el mismo periodo (1968-2008), y teniendo en cuenta que en el atentado terrorista de Lockerbie<sup>36</sup> hubo 270 fallecidos y en el 11-M su número fue de 191, Reino Unido y España se identificarían con los dos países con más víctimas mortales en actos de terrorismo internacional durante el mismo periodo. Grecia (135), Francia (109) e Italia (82) se encontrarían en siguiente lugar.

La táctica más empleada ha sido el asesinato, representando la misma un 51% de las acciones terroristas perpetradas durante el periodo estudiado en Europa Occidental. Tras los asesinatos, los atentados con explosivos representarían un 20.6% mientras que los ataques armados supondrían un 9.7% del total.

Uno de los patrones del nuevo terrorismo global son los ataques coordinados en donde se prioriza los medios de transporte colectivo buscando así la perpetración de acciones espectaculares a la vez que les otorga protagonismo y publicidad.

Para el estudio del fenómeno desde una perspectiva un poco más actual, se ha tomado como referencia un segundo estudio<sup>37</sup>. Aquí, se ofrece un análisis comparado que recoge 114 casos de ataques terroristas producidos entre 2001 y 2013 tanto en Europa Occidental como en Estados Unidos. En este periodo más de dos tercios de los incidentes terroristas se concentran en Europa Occidental (75 frente a 39 en EEUU). En ambas zonas, se muestra una clara preferencia por los ataques de tipo indiscriminado en lugares públicos, siguiendo la trayectoria anterior: se refuerzan los complotos por medio de elementos aéreos, así como contra instalaciones militares y sistemas de transporte urbano, como podrían ser los trenes de larga distancia.

---

<sup>36</sup>El Vuelo 103 de Pan Am se identifica con un avión de la aerolínea internacional estadounidense Pan Am que realizaba el recorrido entre Frankfurt y Detroit, realizando escala en Londres y Nueva York. El mismo fue víctima de un atentado terrorista el día 21 de diciembre de 1988 mientras realizaba el trayecto entre Londres y Nueva York. El avión explotó en el aire y cayó sobre la ciudad de Lockerbie. El atentado cobró la vida de 270 pasajeros, incluida la tripulación.

<sup>37</sup>JORDÁN, J., «Incidencia del terrorismo de inspiración yihadista en Estados Unidos y Europa Occidental: un análisis comparado» en *Revista Española de Ciencia Política*, nº 37, 2015, p. 89. (Se incluyen como incidente terrorista los ataques ejecutados con éxito, los atentados fallidos y los complotos desarticulados por las fuerzas de seguridad).

En este estudio es llamativa la focalización realizada en la vinculación que los terroristas tienen con las organizaciones. Así, mientras que en Europa Occidental las cédulas vinculadas a las grandes organizaciones son las protagonistas de prácticamente la mitad de las actuaciones, en EEUU se limitan únicamente a una quinta parte. Los ataques más mortíferos han sido los realizados por estas cédulas vinculadas a las grandes organizaciones yihadistas, como puede ser Al Qaeda. En ambos lados del Atlántico, sólo las cédulas organizadas han sido capaces de desarrollar operaciones terroristas complejas, haciendo mella en lugares diversos en un reducido periodo de tiempo, lo que ha dado a dichas acciones un alto poder de destrucción. La elevada mortandad se ha establecido en torno a la primera mitad de la década pasada. Por otro lado, en dicho estudio se muestra la aparición de la cada día más significativa figura del terrorista solitario, que ha sido más habitual dentro del continente europeo.

Por otra parte, a lo largo de los años se ha reducido la letalidad del terrorismo yihadista en los atentados que han sido desarrollados con éxito desde julio de 2005. Señalar que lo que se ha reducido es la letalidad, no el número de atentados consumados, cuyo número en la práctica ha aumentado.

La disminución de la letalidad de los ataques viene explicada por el deterioro operativo que han experimentado estas organizaciones complejas (y en concreto Al Qaeda Central) ante la respuesta antiterrorista que han desarrollado los Estados (tanto Europa Occidental como EEUU). Así, la presión ejercida por los diversos sistemas policiales y de inteligencia europeos tras los atentados de Madrid y Londres sobre las células vinculadas al terrorismo en Europa ha supuesto un importante desgaste de las infraestructuras de estas organizaciones. La segunda razón que explicaría la disminución de la letalidad tendría su origen en la divergencia real de agendas entre Al Qaeda Central y otras organizaciones (AQMI y EI) que están más centradas en otros ámbitos regionales, diferentes de Europa Occidental y EEUU.

Siguiendo con el análisis se va a proceder ahora al estudio del *EU Terrorism Situation and Trend Report*<sup>38</sup> (TE-SAT) del año 2017, que es publicado de forma anual por Europol desde 2007 y que proporciona una visión general del fenómeno terrorista

---

<sup>38</sup>EUROPOL, *EU Terrorism Situation and Trend Report*, Europol, 2017. Disponible en: <https://www.europol.europa.eu/tesat/2017/>

dentro de las fronteras de la UE en el año en el que es publicado<sup>39</sup>. Dado que, la lucha contra el terrorismo es una de las prioridades máximas para Europol en concreto, y para los organismos de la UE en general, el TE-SAT se erige como uno de los análisis estratégicos realizados más significativos. Dicho informe, se encuentra organizado conforme a la motivación y procedencia ideológica de los terroristas, bien sean de orientación islamista, etnonacionalista o separatista. Se señalan también los principales factores del fenómeno terrorista establecidos, así como su evolución; estos serían: las respuestas a determinados tipos de desarrollo político o socioeconómico, la fusión con otras ideologías o convicciones, o, por ejemplo, la aparición de nuevas motivaciones.

Dada la amplitud de la materia, se va a realizar un primer enfoque general. Posteriormente, dado que se identifica con el fenómeno más reciente, el terrorismo yihadista será el que se analice con más detalle.

En 2016, se reportaron un total de 142 ataques terroristas, en los que se incluyen tanto los ataques fallidos y frustrados, como los perpetrados. La mayoría de estos ataques (99) fueron llevados a cabo por grupos etnonacionalistas y grupos separatistas extremos. Entre todos los Estados miembros de la UE se informó que el número de víctimas mortales alcanzado en este año fue de 142, mientras que fueron 379 personas las que fueron heridas. De entre todos los ataques acontecidos, más de la mitad de ellos (76) se reportaron en Reino Unido; Francia informó de unos 23 ataques terroristas, mientras que España informó de 10.

En un 40% de la totalidad de atentados se utilizaron explosivos, mientras que el uso de armas de fuego se ha visto considerablemente reducido en relación con los años anteriores. El número de arrestos realizados por las fuerzas de seguridad (1002) es inferior que el número de arrestos realizados durante el ejercicio 2015 (1077) identificándose la mayoría con terroristas de índole yihadista (718). Destaca el hecho de que casi una tercera parte de todos los detenidos (291) eran menores de 25 años mientras que únicamente un 9% superaba los 40 años. Dentro de las categorías de los arrestos, los arrestos producidos por actividades terroristas (por preparación, financiación, asistencia o por los ataques ejecutados) han decrecido de 209 en 2015 a 169 en 2016.

<sup>39</sup>Señalar en este punto que, en el caso de España, el Ministerio de Interior publica desde el año 2000, en forma de anuario, un balance de la actividad terrorista y la consiguiente lucha terrorista en nuestro país.

Es llamativo lo que se pone de manifiesto en relación a la financiación. Se cree que hasta prácticamente un 40% de las tramas terroristas en Europa se encuentran parcialmente financiadas por medio de fuentes ilegales como puede ser el crimen organizado (tráfico de drogas, secuestros de ciudadanos europeos con el correspondiente rescate, venta de productos falsificados o fraude bancario, entre otros)<sup>40</sup>.

También resulta pertinente realizar una pequeña mención acerca de los procesos judiciales ejercidos en Europa en relación con el tema que aquí se está tratando. En el año 2016, 17 Estados miembros informaron de haber conocido de un total de 275 procedimientos judiciales. De todos estos procesos, la gran mayoría se encuentran relacionados con el terrorismo yihadista, confirmando así la tendencia establecida en años anteriores (se ha pasado de 444 procesados en 2014 a 580 en el año 2016). De los 580 procesos judiciales, 53 tenían a mujeres como procesadas. España fue el país que más procedimientos judiciales reportó durante ese año, así como el mayor número de individuos convictos. La mayoría de los procesos se encuentran relacionados con ofensas realizadas en relación al conflicto en Siria e Iraq: es decir, involucran a personas que han abandonado o regresado de la zona de conflicto así como a personas que han sido adoctrinadas o reclutadas para combatir en la misma. Las penas impuestas a los condenados se centran de forma principal en ingresos en instituciones penitenciarias o centros de salud mental. En algunos casos, los Tribunales han establecido igualmente limitaciones en relación al ejercicio de los derechos civiles o la prohibición de entrada en los territorios correspondientes.

Si ahora, se realiza un breve análisis centrado en el terrorismo de corte yihadista, ascienden a 135 las víctimas mortales y a 718 las personas detenidas en relación al mismo. En este caso, son Francia, Bélgica y Alemania los que han reportado más sucesos de este tipo. Dentro de las actividades terroristas, las mujeres han adquirido un importante papel en el desempeño de actividades de corte más operacional, suponiendo un importante incremento si se compara con el año 2015.

---

<sup>40</sup>Lo aquí expuesto no es de extrañar, debido a que el uso de fondos obtenidos por medio de actividades criminales se muestra como un acontecimiento ideológicamente correcto y legítimo para la financiación de la yihad en las zonas de guerra y conflicto. Véase: BASRA, R.; NEUMANN, P. R. «Criminal pasts, terrorist futures: European jihadists and the new crime-terror nexus» en *Perspectives on Terrorism*, vol. 10, nº 6, 2016, pp. 25-40.

Los ataques terroristas de corte yihadista decrecen de 17 en 2015 a 13 en el año 2016. El alto número de ataques, tanto frustrados como perpetrados, en 2016, así como el alto número de detenidos, muestran una continua amenaza hacia los países de la UE en general, y hacia aquellos Estados miembros que presentan una coalición contra el EI en Siria e Iraq, en particular.

Existe la creencia de que más de 5000 individuos han viajado desde países de la UE hacia Siria e Iraq para la realización de actos con propósitos terroristas (la mayoría, ciudadanos de Bélgica, Francia, Alemania y Reino Unido). En la misma línea, un número de países (Francia, Dinamarca, Suecia o Austria, entre otros) han reportado que, desde principios de 2016, el flujo de yihadistas hacia zonas de conflicto (especialmente Siria o Iraq) han empezado aparentemente a declinar; esto podría verse favorecido por las ofensivas aéreas realizadas o las crecientes dificultades a la hora de cruzar la frontera entre Turquía y Siria. Es alarmante el hecho de que se haya producido un significativo aumento de mujeres, familias y niños que se han comprometido con el conflicto armado en estos países.

En lo que respecta al conocimiento de causas judiciales en relación a esta materia, los Tribunales belgas fueron los que conocieron de un mayor número de procesos en relación al terrorismo yihadista: en concreto, 138.

Dado que la cuestión va a ser ampliamente estudiada en secciones posteriores, únicamente indicar que en 2016 la cantidad de propaganda proveniente de EI se ha visto disminuida debido a las pequeñas cuotas de producción y a la contención de la difusión. En este año, los grupos terroristas se han provisto de la utilización de servicios online para la comunicación de sus ideas: los medios principales han sido las redes y plataformas sociales, así como los sitios que permiten la carga de archivos y documentos de forma online.

### **III. LINEAS GENERALES DE ACTUACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA**

#### **3.1. CUESTIONES PREVIAS. CONTEXTUALIZACIÓN**

Uno de los principales objetivos de la UE es proveer a los ciudadanos con un alto nivel de seguridad, dentro de un área de libertad, seguridad y justicia, descansando estas últimas en la prevención y el combate del crimen, por medio de una estrecha cooperación entre los Estados miembros<sup>41</sup>. En esta línea, el artículo 83.1 TFUE forma parte de un grupo de novedades introducidas por el Tratado de Lisboa que favorecen la lucha contra el terrorismo desde las instituciones europeas y que crean un marco favorecedor para el correcto desarrollo del espacio de libertad, seguridad y justicia<sup>42</sup>. Así, se ve una fuerte cooperación entre Estados reflejada, por ejemplo, en el artículo 82 TFUE, donde se contempla la cooperación judicial en materia policial, o en el artículo 87 del mismo texto legal, el cual contempla la cooperación policial.

El problema que tiene la UE en relación a las políticas antiterroristas es que las mismas no constituyen un área claramente definida, sino que se expanden a lo largo de diferentes áreas de actuación<sup>43</sup>. La nueva política adoptada en el seno de los países europeos se encuentra relacionada con una larga tradición dentro del continente, donde existen dos ámbitos entrelazados y que se identifican tanto con la lucha en relación al uso de la fuerza como con la protección de los derechos humanos<sup>44</sup>.

#### **3.2. ANÁLISIS Y EXPLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA ANTITERRORISTA DE LA UE**

En líneas generales, la UE ha adoptado una serie de acciones y actuaciones que incluyen, entre otras, el establecimiento de reglas reforzadas para prevenir la aparición de nuevas formas de terrorismo, el control exhaustivo en los pasos fronterizos de los Estados miembros con terceros Estados, un control más exhaustivo de las armas de fuego, así como la creación de un cuerpo especializado en frenar la propaganda

<sup>41</sup> LUGNA, L., «Institutional framework of the European Union counter-terrorism policy setting» en *Baltic Security & Defence Review*, vol. 8, nº 1, 2006, pp. 101-128.

<sup>42</sup> LÓPEZ, J. J., «La vuelta de la UE a reaccionar frente a atentados y la Directiva (UE) 2017/541 relativa a la lucha contra el terrorismo» en *Revista General de Derecho Europeo*, nº 4, 2018, p. 61.

<sup>43</sup> KEOHANE, D., *The EU and counter-terrorism*. Centre for European Reform, Londres, 2005.

<sup>44</sup> MOLINERO, N., «¿Está cambiando la lucha contra el terrorismo el Derecho Internacional?» en *Papeles de cuestiones internacionales*, nº 98, 2007, pp. 93-100, p. 94

terrorista realizada por medio de las redes sociales y recursos online. Muchas de las medidas que han sido adoptadas tanto por los diferentes Estados miembros como por instituciones europeas<sup>45</sup> tienen que ver con la prevención asimismo de la radicalización violenta de los individuos<sup>46</sup>. Desde 2001, el Consejo de la UE ha adoptado importantes medidas y políticas con el objetivo de facilitar la cooperación transfronteriza por medio de una aplicación de la ley más dura tanto por las autoridades nacionales de cada Estado miembro como por las Agencias de Inteligencia<sup>47</sup>. Se puede establecer cómo la implicación de la UE en la lucha antiterrorista representa prácticamente una exigencia que se traduce en una política antiterrorista que se concreta en un proceso de innovación de políticas, establecimiento de normas e ingeniería institucional<sup>48</sup>.

Son los Estados los que de forma principal tienen que llevar a cabo la acción antiterrorista pero las instituciones europeas tienen como misión fortalecer las capacidades nacionales; esto se consigue compartiendo el conocimiento que cada uno de los Estados miembros tiene a su disposición y, a la vez, mejorando las capacidades que los diferentes países tienen para prevenir, proteger y responder al terrorismo<sup>49</sup>. La idea anterior enlaza con uno de los principales pilares dentro de los principios básicos que fundamentan la UE y que descansa en la cooperación que se produce entre estos mismos.

La UE centra todos sus esfuerzos en establecer una fuerte y resistente estrategia de colaboración que derive en la capacidad europea de todos los Estados miembros de conseguir realizar políticas colectivas frente a los múltiples ataques terroristas; se persigue también la consecución de un mejor uso de las múltiples posibilidades que ofrecen los cuerpos europeos pertinentes como son Europol, Eurojust o Frontex. No sólo lo anterior, también se persigue conseguir una mayor colaboración más allá de las

---

<sup>45</sup> La primera vez que la Unión Europea prestó atención a la prevención de la radicalización violenta fue pocas semanas después de los atentados de Madrid, en la Declaración del Consejo de 25 de marzo de 2004. Esta declaración incluía en su anexo una revisión del Plan de Acción de la Unión Europea con respecto a los Objetivos Estratégicos para Combatir el Terrorismo. Hasta ese momento, las líneas de actuación se centraban en líneas de acción necesarias (acuerdos de extradición, lucha contra la financiación o seguridad en los transportes).

<sup>46</sup>JORDÁN, J., «Políticas de prevención de la radicalización violenta en Europa: elementos de interés para España» en *Revista electrónica de ciencia Penal y criminología*, 2009, p. 25.

<sup>47</sup>VRIES, G., «The European Union's Role in the Fight against Terrorism» en *Irish studies in international affairs*, vol. 16, 2005, pp. 3-9.

<sup>48</sup>ARGOMANIZ, J., «El proceso de institucionalización de la política antiterrorista de la Unión Europea» en *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 2010, pp. 125-145, p. 128.

<sup>49</sup> Desde 2005, SitCen (Situation Centre) provee al Consejo de la Unión Europea con un análisis estratégico de las amenazas terroristas existentes basadas en los informes provenientes de los Servicios de Inteligencia de los Estados miembros y de los provenientes de Europol.

fronteras europeas: en concreto, se busca la colaboración de NNUU<sup>50</sup> (son tres las áreas de acción compartidas: 1) promoción por parte de la UE de la ratificación universal de los doce Convenios de las NNUU dedicados a la lucha contra el terrorismo, 2) provisión de ayuda y asistencia técnica a los países que no tienen capacidad suficiente para implementar un marco legal común, y 3) Existencia de factores similares en la identificación de la ayuda y soporte antiterroristas) y de terceros países. La UE cuenta con todos los instrumentos necesarios para fijar nuevos criterios en la lucha antiterrorista más allá de la represión únicamente militar planteada por otros Estados, como EEUU<sup>51</sup>.

### 3.2.1. La Estrategia de la Unión Europea contra el Terrorismo (2005)

Fue con la aprobación del Tratado de la UE (TUE), en la década de los noventa, cuando se empezaron a crear los instrumentos necesarios para avanzar en una estrategia antiterrorista común<sup>52</sup> que ha continuado hasta nuestros días. Pero fue tras los ataques del 11-M y del 7-J cuando se produjo finalmente la aprobación de una Estrategia de la UE contra el terrorismo<sup>53</sup>. Esta estrategia propone combatir el terrorismo de forma global mediante el respeto de los derechos humanos, por medio de cuatro pilares fundamentales: Prevenir, Proteger, Perseguir y Responder.

El primer pilar, «**prevenir**», está caracterizado por el establecimiento de métodos de prevención con el objetivo de evitar la conversión de los ciudadanos al terrorismo identificando tanto los factores como las principales raíces que conducen a la radicalización y al reclutamiento, tanto dentro como fuera de las fronteras europeas. Las prioridades clave, entre otras, dentro de la estrategia de prevención son: desarrollar decisiones comunes con el objetivo de localizar y abordar de forma correcta los problemas de comportamiento que llevan a la radicalización, tratar la incitación y el

---

<sup>50</sup>Las NNUU constituyen un aliado clave de la Unión Europea en muchos de los aspectos que aquí están siendo tratados, incluyendo la lucha antiterrorista. Las Resoluciones 1267,1373, 1540 y 1566 del Consejo de Seguridad de las NNUU demuestran claramente la posición clave que esta institución tiene ante la lucha antiterrorista (Vries, 2005).

<sup>51</sup> THIEUX, L., «La Unión Europea frente al terrorismo global» en *Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)*. Papeles, vol. 86, 2004, pp. 95-103.

<sup>52</sup>Por ejemplo, se creó la Oficina Europea de Policía (Europol) en 1995 y el Cuerpo de los Magistrados de Justicia en 1996 por medio de la Acción común 96/277/JAI del Consejo, de 22 de abril de 1996, para la creación de un marco de intercambio de magistrados de enlace que permita mejorar la cooperación judicial entre los Estados miembros de la Unión Europea, DO L, 105 de 27.04.1996.

<sup>53</sup>CONSEJO EUROPEO, Estrategia de la Unión Europea de lucha contra el terrorismo, Bruselas, 15 y 16 de diciembre de 2005. Disponible en: <https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%204>

reclutamiento en ambientes clave, establecer medidas legales que favorezcan su decrecimiento así como fomentar un diálogo intercultural dentro y fuera de la UE.

La estrategia de prevención se centra en contrarrestar la radicalización y el reclutamiento por parte de grupos terroristas como Al Qaeda, EI o todos los pequeños grupos a los que estas organizaciones inspiran. La UE identifica este tipo de terrorismo como la principal amenaza para el conjunto de Estados miembros entendidos como una unidad. Es además significativo como, desde la aprobación de la Estrategia en el año 2005 se han producido avances tecnológicos en los procesos de radicalización llegando las redes sociales a suponer un elemento fundamental para la captación de terroristas<sup>54</sup>.

Por medio del segundo pilar, «**proteger**» se quiere proteger tanto a ciudadanos como a infraestructuras, se quiere reducir la vulnerabilidad a los ataques y limitar los impactos dentro de las fronteras de la UE, fomentando la interdependencia de las fronteras en materia de seguridad. Se focalizan así las fuerzas en el enaltecimiento de la protección de las fronteras exteriores o el intercambio de datos por medio de las nuevas tecnologías. Frontex<sup>55</sup> tiene un papel significativo en la evaluación de riesgos en los pasos transfronterizos de la UE. El establecimiento del Sistema de Información Schengen de segunda generación (SIS II) y del Sistema de Información de Visados (VIS) asegura que las autoridades, tanto europeas como nacionales, puedan compartir y acceder a la información existente y denegar el acceso dentro del área Schengen cuando sea necesario.

El tercer pilar, «**perseguir**» tiene un triple objetivo: perseguir e investigar a los terroristas, tanto dentro de los Estados miembros como globalmente, cortar su acceso a la financiación y a materiales con los que cometer atentados y dificultar sus comunicaciones, viajes y planes. De igual manera es relevante focalizarse en la detención y retención de las telecomunicaciones que realizan vía Internet con el objetivo de propagar experiencia técnica.

Dentro de la política de persecución, es vital la Orden de Detención Europea que permite a la UE realizar funciones de investigación y persecución de terroristas dentro

---

<sup>54</sup>REINARES, F., «Fábricas de terroristas», El País, 27.10.2015.

<sup>55</sup>Frontex es la agencia que se encarga de ayudar a los diferentes Estados miembros para gestionar sus fronteras exteriores, contribuyendo así a la armonización de los controles fronterizos entre los países de la UE.

del ámbito internacional<sup>56</sup>. De igual manera, Europol y Eurojust son agencias clave aquí; permiten compartir la información entre las fuerzas policiales y las autoridades judiciales en orden de adoptar un mejor sistema de cooperación que derivará en una mejor aplicación de la legislación pertinente<sup>57</sup>.

Uno de los principales focos de actuación se centra en poner fin a cualquier vía de financiación de la que dispongan los terroristas. Desde 2015 se han fortalecido las medidas existentes hasta ese momento. En mayo de 2018, el Consejo de la UE y el Parlamento Europeo adoptaron la Directiva 2015/849, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo<sup>58</sup>. Por medio de esta reciente normativa se pretende impedir la utilización del sistema financiero para la posible financiación de actividades delictivas y reforzar las normas de transparencia para poder impedir la ocultación de fondos a gran escala. La protección llevada a cabo aquí forma parte de un plan de acción de la Comisión contra la financiación del terrorismo, establecido en 2016<sup>59</sup>.

Las principales medidas de la Directiva 2015/849 son: 1) propiciar un mayor acceso a los registros de titularidad real haciendo más transparente la propiedad de sociedades y fideicomisos, 2) El tratamiento de aquellos riesgos que estén relacionados con las tarjetas de prepago y las monedas virtuales, 3) La búsqueda de una creciente colaboración entre todas las unidades de información financiera nacionales, 4) Una mejora de los controles a países terceros de riesgo elevado (países que presentan

---

<sup>56</sup>En este punto tenemos la Ley 3/2003, de 14 de marzo, sobre la Orden de Detención Europea, cuyo artículo 1 establece que «La orden de detención europea es una resolución judicial dictada en un Estado miembros de la Unión Europea con vistas a la detención y la entrega por otro Estado miembros de una persona a la que se reclama para el ejercicio de acciones penales o para la ejecución de una pena o una medida de seguridad privativas de libertad».

<sup>57</sup> De igual manera es pertinente mencionar aquí la Orden Europea de Investigación en materia penal, aprobada por la Directiva 2014/41/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativa a la orden europea de investigación en materia penal (DOUE L 130 1.5.2014) y que se puede definir, tal y como se establece en su artículo 1 como « La orden europea de investigación (OEI) será una resolución judicial emitida o validada por una autoridad judicial de un Estado miembro para llevar a cabo una o varias medidas de investigación en otro Estado miembro con vistas a obtener pruebas con arreglo a la presente Directiva».

<sup>58</sup> Directiva UE 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifica el Reglamento (UE) no 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 2006/70/CE de la Comisión (DOUE L 141, 5.6.2015, p. 73-117).

<sup>59</sup> COMISIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el Plan de acción para intensificar la lucha contra la financiación del terrorismo (COM/2016/050 final).

deficiencias a la hora de prevenir el blanqueo de capitales), lista que ha sido elaborada por el Grupo de Acción Financiera Internacional.

Dado que muchas de las amenazas dirigidas a Europa se fomentan desde fuera de las fronteras europeas, los agentes terroristas deben ser igualmente perseguidos fuera de ellas, adoptando así las políticas de persecución una dimensión a nivel global.

El cuarto y último pilarse identifica con «**responder**»: se busca reparar a todos los ciudadanos, dentro de un espíritu de solidaridad, para conseguir minimizar los efectos y de los ataques terroristas, a la vez que se establece la mejora de las capacidades de los individuos para lidiar con las consecuencias, la coordinación en la respuesta y las necesidades de las víctimas. Para poder adoptar políticas de respuesta acertadas hay que asumir los ataques cuando éstos acontecen, reconociendo así que los mismos pueden tener nefastos resultados en todos los Estados miembros.

En el caso de que se produzca un incidente que tenga consecuencias transfronterizas será necesario poner en funcionamiento un rápido apoyo mutuo operacional. La solidaridad, asistencia y compensación de las víctimas del terrorismo y sus familias constituyen una parte esencial dentro de la estrategia de respuesta.

La asistencia a los ciudadanos europeos también tiene que ser adoptada desde una perspectiva internacional: se debe asegurar así que la acción de respuesta está coordinada de forma cercana con el trabajo realizado por las organizaciones internacionales en general y por NNUU en particular; la UE es una poderosa institución normativa en lo que a la adopción de nuevas políticas se refiere, políticas basadas en una serie de principios normativos, que de igual manera están enteramente aceptados en el ámbito de las NNUU en orden de ser universalmente aplicables<sup>60</sup>.

### 3.2.2. Breve mención a los cambios introducidos con el Tratado de Lisboa (2007)

Aunque no realiza grandes cambios en las líneas generales existentes de la estrategia contra el yihadismo<sup>61</sup>, el Tratado de Lisboa aprobado en 2007, aumenta notablemente las posibilidades de actuación en materia terrorista, incrementando la

---

<sup>60</sup>MANNERS, I., «The normative ethics of the European Union», en *International affairs*, vol. 84, nº 1 2008, pp. 45-60.

<sup>61</sup>RENARD, T. «EU Counterterrorism Policies and Institutions after the Lisbon Treaty», en *Centre on Global Counter Terrorism Cooperation*, 2012, p. 6.

actividad exterior de la UE<sup>62</sup>. En relación a la PCSD, este Tratado introduce una cláusula de solidaridad, prevista en el artículo 222, que prevé que la UE y sus Estados miembros presten asistencia con todos los medios disponibles que tengan a un Estado miembro que sea objeto de un ataque terrorista. Se busca así poder adaptar la respuesta a la naturaleza de la amenaza o agresión y combinar elementos internos y externos, civiles y militares, nacionales y de la UE<sup>63</sup>.

### 3.3. ESPECIAL CONSIDERACIÓN DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS EN RELACIÓN A LA RADICALIZACIÓN REALIZADA POR MEDIOS TELEMÁTICOS

La sorprendente evolución de EI ha provocado un cambio de paradigma en los parámetros tradicionales de actuación del yihadismo global, favoreciendo la aparición de nuevas amenazas para la UE<sup>64</sup>: incremento de combatientes extranjeros, nuevas motivaciones para potenciales yihadistas, propagación por el norte de África, o la aparición de nuevos elementos de radicalización, entre otros.

En los últimos años, tanto la UE como sus Estados miembros han prestado especial atención a la prevención de la radicalización justificada por la necesidad de cegar las fuentes que alimentan las redes terroristas y de privar a las mismas de unas bases de apoyo. La principal aportación de la UE se ha centrado en la promoción del debate interno y la propuesta de una respuesta común al riesgo de la propagación de mensajes radicales y extremistas globales<sup>65</sup>.

---

<sup>62</sup> COOLSAET, R. «EU counter terrorism strategy: value added or chimera? », en *International Affairs*, vol. 86, The Royal Institute of International Affairs. 2010, p. 871 Disponible en:<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2346.2010.00916.x/abstract>

<sup>63</sup> GARCÍA, D., *Las cláusulas de asistencia mutua y solidaridad introducidas por el Tratado de Lisboa: el refuerzo de la seguridad y la defensa en la Unión Europea*. Fundación Alternativas, 2011, p.44.

<sup>64</sup> RUIZ GRANADO, F., «La estrategia de la Unión Europea contra el yihadismo en tiempos de ISIS» en *Boletín IEEE*, Julio 2015.

<sup>65</sup> RUIZ DÍAZ, L. J., «La prevención de la radicalización en la estrategia de terrorismo de la Unión Europea. Entre SoftLaw e impulso de medidas de apoyo» en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 69, nº 2, 2017, pp. 257-280, p.262.

Dentro de los procesos de radicalización que llevan a cabo los grupos terroristas, el uso de Internet con el objetivo de expandir tanto el miedo como la propia radicalización ha sido uno de los principales focos de debate. En consecuencia, se va a dedicar este último apartado del estudio a analizar las principales medidas que la UE ha adoptado más recientemente; en particular, la Directiva (UE) 2017/541, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo<sup>66</sup>, así como el *EU Internet Forum* y la *Europol Internet Referral Unit*.

### 3.3.1. Directiva 2017/541, relativa a la lucha contra el terrorismo

La Directiva 2017/541 es el documento más relevante que se ha adoptado en política antiterrorista durante el año 2017, erigiéndose así como una de las medidas más sobresalientes del Consejo adoptadas hasta el momento. Por medio de esta Directiva se sustituye la Decisión Marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo.

Uno de los aspectos más señalados por los críticos en la materia es el lenguaje bélico que se emplea en la misma, hecho que contrasta con la tradicional especificidad de la lucha europea contra el terrorismo, que prima los instrumentos propios del Estado de derecho (el trabajo de inteligencia y policial) así como la actuación del poder judicial<sup>67</sup>.

Como antecedente remoto se tendría como base lo dispuesto por el artículo 222.4 TFUE el cual establece que «para asegurar la eficacia de la UE y de sus Estados miembros, el Consejo Europeo evaluará de forma periódica las amenazas a las que se enfrenta la Unión». Tras los atentados de París de 2015 se decide presentar una propuesta de Directiva en aras de incorporar colectivamente a la legislación de la UE la Resolución 2178 (2014)<sup>68</sup>del CSNU y el Protocolo Adicional del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo sobre combatientes extranjeros, ambos

---

<sup>66</sup>Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo (DOUE L 31.3.2017, pp. 6-21).

<sup>67</sup>CHORNET, C., «La reciente evolución de la estrategia antiterrorista, test de la estrategia global de seguridad de la UE», en *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 33, 2017, pp. 103-126, p. 117.

<sup>68</sup>Resolución 2178 (2014), del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 24 de septiembre de 2014, relativa a las amenazas a la paz y seguridad causadas por actos terroristas.

relativos a la incorporación de figuras penales concernientes a la prevención de la radicalización y a la cual la UE ha decidido adherirse<sup>69</sup>.

Una de las principales críticas que se realiza a la Directiva fue la falta de una evaluación del impacto por razones de urgencia, urgencia reconocida por la Comisión<sup>70</sup>. La Directiva se presenta menos de un mes después de los atentados de París de 2015. Es un aspecto que merece ser criticado; en primer lugar, por los derechos fundamentales y libertades públicas a las que hace referencia, y, en segundo lugar, porque muchos Estados miembros, como España, ya habían modificado sus legislaciones penales para introducir las novedades de la Resolución 2178.

Se percibe ya el ambicioso carácter de la Directiva en su preámbulo donde se señala la necesidad de aproximación de los Estados miembros en la definición de delitos de terrorismo, de delitos relacionados con grupos terroristas, conductas igualmente punibles si se realizan por medio de internet (incluidas las redes sociales), de los combatientes extranjeros y de la financiación terrorista<sup>71</sup>. La Directiva insta a los Estados miembros a tipificar como delitos un buen número de conductas, desde atentados contra la vida o integridad física de una persona a la interrupción del suministro de agua, electricidad u otro recurso natural cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas<sup>72</sup> siempre y cuando se cumplan con uno de los fines que especifica la propia Directiva en su artículo 3.2, entre los que se encuentran intimidar gravemente a una población u obligar a los poderes públicos a realizar un acto o abstenerse de hacerlo. Dada la gran definición de acto terrorista que enuncia la Directiva, se ha puesto de manifiesto como algunos Estados miembros no han aceptado tipificar todas las conductas incluidas en la definición de terrorismo de la Decisión marco en su ordenamiento jurídico<sup>73</sup>.

---

<sup>69</sup> CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, Reunión nº 3622 del Consejo de Justicia y de Interior (9680/18), Luxemburgo, 4 y 5 de junio de 2018. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/media/35542/st09680-en18.pdf>

<sup>70</sup> Propuesta de DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO relativa a la lucha contra el terrorismo, y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo (COM/2015/0625 final- 2015/0281) «Ante la urgente necesidad de mejorar el marco de la UE para aumentar la seguridad a raíz de los recientes atentados terroristas, en particular mediante la incorporación de las normas y obligaciones internacionales, la propuesta se presenta excepcionalmente sin evaluación de impacto».

<sup>71</sup> LÓPEZ, J. J., *op. cit.* p. 62.

<sup>72</sup> Directiva 2017/541, relativa a...*cit.*, artículo 3.1.

<sup>73</sup> WENSIK, W., *The European Union's Policies on Counter-Terrorism, Relevance, Coherence and Effectiveness, Study for the LIBE Committee*, Unión Europea, 2017 p. 63.

La Directiva incluye en su Título III una serie de delitos, que se denominan «delitos relacionados con actividades terroristas», que resultan controvertidos dado que, no exigen que se cometa delito alguno de terrorismo<sup>74</sup>. En línea con lo anterior, cierto sector de la doctrina se ha pronunciado acerca de la controversia de ciertas cuestiones aquí remarcables, como podrían ser la provocación pública a la comisión de un delito de terrorismo, previsto en el artículo 5, o el adiestramiento en terrorismo y su recepción<sup>75</sup> previsto en los artículos 7 y 8, cuestiones estas últimas que también se vería relacionada con la radicalización por medio de Internet.

En relación al primero de ellos, se ha criticado que la tipificación de la difusión de mensajes que preconicen directa o indirectamente la apología de actos terroristas resulta demasiado vaga para constituir un tipo penal, y supone un riesgo de vulneración a la libertad de prensa<sup>76</sup> o incluso a la libertad religiosa, dando cuenta de la confesión religiosa proclamada por los autores de los principales ataques terroristas en los últimos años, existiendo así un riesgo de que se focalice especialmente el escrutinio de mensajes provenientes de la comunidad musulmana, práctica que sería susceptible de ser discriminatoria<sup>77</sup>.

En lo que respecta al adiestramiento, tal y como se encuentra tipificado en la Directiva, el mismo incluye ideas como el aprendizaje autónomo, la obtención de conocimientos o capacidades prácticas o la frecuencia de consulta de los materiales digitales disponibles. El problema en relación con este asunto es la correcta delimitación de la delgada línea entre distinguir perfectamente lo que se entiende, por ejemplo, por la simple lectura en la web de esos materiales terroristas y la precisión en la concurrencia de no existencia de intención; sobre todo, por la imprecisión de la idea de consulta frecuente.

Por otra parte, se ha puesto énfasis en la tipificación de una figura que ha cobrado una gran relevancia, que preocupa enormemente y que resulta más controvertido aún si cabe; es el nuevo delito previsto por el artículo 9 de la Directiva, titulado «viajes con fines terroristas». La UE es consciente de que una gran parte de los atentados terroristas son cometidos por ciudadanos que tienen residencia legal estable

---

<sup>74</sup> Directiva 2017/541, relativa a...cit., artículo 13.

<sup>75</sup> CHORNET, C., *op. cit.* p. 119.

<sup>76</sup> AMNISTÍA INTERNACIONAL, “Dangerously disproportionate the ever-expanding national security state in Europe”, 2017, p. 43.

<sup>77</sup> LÓPEZ, J. J., *op. cit.* p. 69.

en Estados miembros o que directamente son europeos. Dentro de la Directiva se afirma cómo es necesario frenar el flujo de combatientes y tipificar tanto el hecho de viajar al extranjero con fines terroristas como también cualquier acto que facilite tales viajes. La crítica, al igual que ocurría con el primer supuesto, se vuelve a centrar en la indeterminación del concepto.

La imprecisión en los términos recogidos a lo largo de este artículo 9 podría dar lugar a tipificaciones de conductas distintas en los Estados miembros, y en todo caso a la tipificación de conductas muy alejadas de la comisión de un delito de terrorismo<sup>78</sup>.

Tal y como ha venido proclamando la UE, habida cuenta del carácter transfronterizo del terrorismo, se exige una coordinada respuesta y una cooperación tanto entre los Estados miembros así como con y entre las agencias y órganos competentes de la UE, entre otros Eurojust y Europol. No hay que olvidar en este punto tampoco la coordinación con terceros países.

La Directiva pone especial énfasis en la actividad de prevención, destacando aquí la necesidad de «combinar medidas tanto en justicia penal como políticas en materia de educación e integración, así como la necesidad de que existan programas de desmotivación radical terrorista y rehabilitación». En otras palabras, se erigen como vitales todos aquellos trabajos que vayan dirigidos a mejorar tanto la coordinación como el intercambio de información y de experiencias sobre las políticas nacionales de prevención con el objetivo de facilitar la detección de los signos de radicalización.

La Directiva dispone que los delitos enumerados en la misma, deban ser castigados con sanciones penales, eficaces, proporcionadas y disuasorias. Se anuncian penas que deben ser privativas de libertad y que serán superiores a las establecidas para las mismas conductas en los derechos nacionales<sup>79</sup>. Se incluyen también normas de jurisdicción para determinar qué Estados miembros son competentes, siendo aquí relevante el hecho de que la Directiva otorga jurisdicción a los Estados miembros de la UE respecto de los delitos cometidos por los adiestradores para el terrorismo, cuando el responsable criminal adiestra a nacionales o residentes de un Estado miembro<sup>80</sup>, cuestión relevante asimismo en relación a la radicalización por medio de Internet.

---

<sup>78</sup>LÓPEZ, J. J., *op. cit* p. 84.

<sup>79</sup>Directiva 2017/541, artículo 15.

<sup>80</sup>*Ibid.* artículo 19.2

De todo lo anterior, se puede establecer que la analizada Directiva para combatir el terrorismo ha optado por criminalizar conductas sustancialmente, en algunos puntos, alejadas de la comisión de actos terroristas, desde un enfoque preventivo, y con un articulado ambiguo, que ha generado fuertes críticas doctrinales y de organizaciones defensoras de derechos fundamentales por su posible colisión con los mismos<sup>81</sup>.

Por último, se suscita la duda de si una mayor represión penal, como la prevista por la Directiva, puede generar el efecto contrario al esperado y ser negativa para la política de des-radicalización y prevención de la radicalización en línea que la UE promueve desde hace unos años y que merece un juicio positivo; debido a que quizás, una mayor criminalización puede disuadir a muchos potenciales colaboradores de los programas de prevención de la radicalización y a sus familiares de participar en los mismos<sup>82</sup>.

### 3.3.2. EU Internet Forum

Una de las últimas actuaciones llevadas a cabo en la materia es la creación del EU Internet Forum<sup>83</sup> lanzado en diciembre de 2015 por el Comisario de Migración, Asuntos Interiores y Ciudadanía de la UE, Dimitris Avramopoulos, con el objetivo de detener el mal uso de internet por los grupos terroristas internacionales. Tal y como puso el Comisario de manifiesto: «La radicalización y el terrorismo no se detienen ni en las fronteras nacionales ni en las de la UE. El desafío adquiere un carácter internacional y global».

El EU Internet Forum reúne a los Ministros de Asuntos Interiores de cada uno de los Estados miembros, a los principales agentes de la industria de internet, así como a otros interesados para abordar este problema y proteger a los ciudadanos europeos. El Foro tiene dos principales objetivos: A) reducir el acceso a contenidos terroristas en línea y, B) empoderar a la sociedad civil para aumentar las narrativas contrarias al discurso terrorista en línea.

---

<sup>81</sup>LÓPEZ, J. J., *op. cit.* p. 92

<sup>82</sup>*Ibid.* p. 93

<sup>83</sup>COMISIÓN EUROPEA, *Security Union: A Europe that protects*, Bruselas, junio 2017. Disponible en: [https://ec.europa.eu/home-affairs/news/security-union-eu-internet-forum-senior-officials-address-radicalisation-online\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/news/security-union-eu-internet-forum-senior-officials-address-radicalisation-online_en)

En diciembre de 2016, las principales compañías del sector tecnológico (Facebook, Twitter, Google, Microsoft...) tomaron una importante medida dentro del seno del EU Internet Forum. Así, se creó una Base de Datos de Hashes<sup>84</sup>, con el objetivo de conseguir detectar de una forma más efectiva el contenido terrorista existente en los medios de comunicación y redes sociales, previniendo que reaparezcan en otras plataformas alternativas. Esta base de datos, totalmente operativa en la actualidad, ha conseguido detectar más de 40.000 hashes que se identificaban con contenido terrorista. Este número se verá incrementado cuando más compañías de la industria aporten sus datos a la información existente.

Se ve un fuerte compromiso ya no sólo por parte de las instituciones europeas, sino también por las principales compañías dentro de la industria. Por ejemplo, desde Google han afirmado que abordar este tipo de contenido es un desafío fundamental para todos, comprometiéndose así junto con gobiernos y la sociedad civil a encontrar una solución. Se ha puesto de manifiesto por parte de la plataforma, que en 2017 se ha incrementado la velocidad y precisión en las eliminaciones; un 98% de las mismas se realizan por medio de un algoritmo de aprendizaje automático frente a un 75% que se realizaban hace unos meses.

En la misma reunión del Foro se aprobó el Programa Europeo de Empoderamiento de la Sociedad Civil, con el objetivo de desarrollar campañas efectivas alternativas al discurso de odio. La Comisión Europea ha destinado unos 6 millones de euros para apoyar estas medidas. A través de este Programa Europeo se ha formado a unas 250 organizaciones de la sociedad civil en toda Europa para poder ayudarles a desarrollar acciones narrativas antiterroristas en línea. En junio del año pasado, el Consejo Europeo pidió a los principales actores del sector tecnológico que desarrollasen nuevas medidas para mejorar la detección automática y la eliminación de contenido en línea que incita a la comisión de actos terroristas; estas medidas se complementarían con las medidas legislativas europeas pertinentes en el caso de que fuese necesario. Para ver el progreso conseguido en este ámbito, la Comisión ha establecido una serie de principios y directrices para que se aumente por parte de las plataformas en línea la detección, prevención y eliminación proactiva del contenido terrorista existente en línea.

---

<sup>84</sup>Un *hash* es un algoritmo que consigue crear a partir de una entrada, una salida alfanumérica que representa toda la información que se le ha dado.

Esta medida puesta en marcha por parte de las instituciones europeas también cuenta con detractores. Desde European Digital Rights<sup>85</sup> (EDRi), ponen de manifiesto que la Comisión Europea no ha identificado de forma clara las reuniones que han existido entre los principales agentes de EU Internet Forum y a consecuencia de ello, tampoco son claras las medidas a adoptar.

De los documentos reenviados a EDRi por parte de la Comisión, a consecuencia de una solicitud de acceso a la información y los documentos pertinentes por parte de la misma, se manifiesta que tanto el impacto, como las actividades, definiciones, el alcance y los efectos secundarios del EU Internet Forum son poco claros; de igual manera desconfían de las posibilidades reales que tienen los gigantes de la industria de internet a la hora de conseguir desarrollar soluciones útiles que permitan combatir el terrorismo en línea. Por una parte, denuncian que parece que se centran más en proteger a las principales empresas de la industria que en la creación de un adecuado marco que favorezca la confianza del usuario, la innovación y la creación de valor en Europa<sup>86</sup>. Por otra parte, EDRi denuncia como, a pesar de que la Comisión Europea anunció la necesidad de incluir a la sociedad civil en el marco del EU Internet Forum, no se ha permitido participar a ninguna organización representante de la sociedad civil en las reuniones.

En definitiva, tanto EDRi como otros agentes establecen que obviamente es de vital importancia perseguir la actividad ilegal en línea, pero que dicha persecución no puede realizarse por medio de un modus operandi que implique reuniones secretas a puerta cerrada entre las principales compañías del sector y los gobiernos, reuniones donde no se establece de forma clara qué es lo que se entiende por material terrorista o discurso del odio, a la vez que se censuran las comunicaciones en línea del resto de la sociedad civil sin ningún tipo de responsabilidad por los resultados que pueden derivarse de que dichas compañías de internet adopten medidas voluntarias que no estén sujetas a ningún tipo de regulación legal.

---

<sup>85</sup> EUROPEAN DIGITAL RIGHTS (EDRi) «EU Internet Forum». Disponible en: <https://edri.org/tag/eu-internet-forum/>

<sup>86</sup> COMISIÓN EUROPEA. Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre las plataformas en línea y oportunidades para Europa (COM/2016/0288), Bruselas, 25 de mayo de 2016.

### *3.3.3. Europol Internet Referral Unit*

Los últimos acontecimientos terroristas sucedidos a lo largo de todo el continente europeo han ido acompañados de un alto uso de los medios online disponibles. EI ha conseguido elevar la ciberyihad a un nuevo nivel: ha evolucionado desde sitios web plenamente estáticos a un prolífico uso de los actuales elementos de social media. Mientras Al Qaeda y sus afiliados consideraban Internet como un medio para diseminar información de forma anónima, EI y sus seguidores transmiten de forma activa todos sus movimientos<sup>87</sup>. Es ampliamente conocido como las nuevas tecnologías pueden facilitar y acelerar el proceso de radicalización; los extremistas pueden compartir sus ideas a tiempo real mediante vídeos, tutoriales o imágenes.

Tomando conciencia de las dimensiones alcanzadas por el problema, en julio de 2015 se pone en funcionamiento, a propuesta del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior de la UE, la EU Internet Referral Unit, que, basándose en el servicio de Europol, Check-the-web (CTW), desempeña una serie de funciones para frenar la radicalización y expansión del terrorismo online.

Dicho organismo presenta como principal objetivo anticiparse y poder prevenir el abuso terrorista de las herramientas en línea actualmente disponibles, así como desempeñar un papel consultivo proactivo entre los Estados miembros y el sector privado dentro de esta industria<sup>88</sup>. EU Internet Referral Unit (EU IRU) se erige como un elemento clave dentro del recientemente creado European Counter Terrorism Centre (ECTC). Se prevé que EU IRU actuará como un elemento y servicio central tanto para los Estados miembros de la UE como para los terceros socios que cooperan a la hora de reducir el contenido de propaganda terrorista en Internet, a la vez que se constituyen alianzas con el sector privado que promuevan la autorregulación.

EU IRU es el organismo encargado de escanear los diversos sitios web en busca de la existencia de posible material terrorista. De igual manera se ha ocupado de referir decenas de miles de publicaciones con contenido inapropiado a las diversas compañías de la industria tecnológica. De media, un 90% de todas las publicaciones que ha referido a dichas compañías han sido eliminados de la red<sup>89</sup>. EU IRU está formada por un grupo

---

<sup>87</sup> LIANG, C., «Cyber Jihad: understanding and countering Islamic State propaganda». *GSCP Policy Paper*, nº 2, 2015, p. 4.

<sup>88</sup> EUROPOL, EU Internet Referral Unit Anual Report, EUROPOL, 2016, p. 3.

<sup>89</sup> COMISIÓN EUROPEA, «Security Union. A Europe... op. cit. p. 3.

de expertos, que abarcan tanto a personal especializado en terrorismo de inspiración religiosa, traductores, desarrolladores TIC, como a expertos en aplicación de las normas antiterroristas. Aunque de momento es una unidad modesta, se espera crecimiento de personal a lo largo de los próximos años.

De acuerdo a los objetivos establecidos por parte de Europol, de forma principal se llevan a cabo por EU IRU las siguientes funciones<sup>90</sup>:

- 1) Contrarrestar de forma efectiva la radicalización en línea y los esfuerzos de reclutamiento por parte de terroristas, mediante el mapeo y la intercepción de las principales redes online de propaganda terrorista.
- 2) Proporcionar un soporte considerable en la investigación dentro de la industria de Internet, favorecido por un importante apoyo tanto estratégico como operacional.
- 3) Llegar a convertirse en un Centro Europeo de Excelencia por medio de una creciente colaboración con terceros socios, así como mediante la consecución de recursos para proseguir con la investigación y el desarrollo en la materia. En definitiva, busca erigirse como un verdadero Centro de Innovación dentro de Europol y los Estados miembros en el ámbito de la lucha antiterrorista.

Los resultados que ha tenido EU IRU en el desempeño de su acción son variados desde que el mismo se pusiera en funcionamiento<sup>91</sup>. EU IRU ha identificado alrededor de unas 70 plataformas usadas por los terroristas para diseminar sus materiales propagandísticos y ha estado comunicando el contenido terrorista en línea expuesto en unas 31 plataformas. En su segundo año de funcionamiento, en un 91.4% de los casos en los que EU IRU ha comunicado la presencia de contenido en línea, el mismo se ha eliminado.

Con el objetivo de apoyar a las autoridades competentes, EU IRU ha ayudado a identificar amenazas terroristas por medio de un análisis estratégico, entre los que se incluyen temas importantes, como el reclutamiento de la población femenina por parte del EI. EU IRU ha entregado en total, 58 Documentos Estratégicos, que de igual manera han facilitado la comunicación entre los Estados miembros.

---

<sup>90</sup>EUROPOL, «EU Internet Referral...op. cit. p. 4.

<sup>91</sup>Ibid. p. 5.

Se podría decir que, a pesar de los desafíos a los que se ha enfrentado, así como a la existencia de recursos limitados, EU IRU ha conseguido establecer una red interdisciplinaria de equipo y proporcionar una capacidad única como un centro de excelencia. Esta capacidad ha sido respaldada a su vez por un grupo de expertos con múltiples conocimientos y habilidades. Se ve asimismo una fuerte cooperación y participación por parte de EU IRU con el Internet Forum.

EU IRU se ha convertido así en un socio de confianza que permite nuevas vías de cooperación que benefician tanto a los Estados miembros, como al resto de agentes internacionales que pueden intervenir en las acciones de prevención e investigación.

No obstante, también ha recibido críticas. En primer lugar, se ha puesto de manifiesto el potencial abuso de este tipo de IRUs por parte de los gobiernos que pueden eludir los derechos humanos por medio de las referencias facilitadas por EU IRU, al convertir a las empresas del sector tecnológico en sus censores<sup>92</sup>. De igual manera, existe una crítica generalizada en relación con la poca transparencia en relación al tipo de criterios y límites que EU IRU utiliza y al hecho de que se logre lo contrario al objetivo principal, incrementando la posibilidad de reclutamiento vía Internet.

---

<sup>92</sup> CHANG, B., «From Internet Referral Units to International Agreements: Censorship of the Internet by the UK and EU» en *Columbia Human Rights Law Review*, 2017, p. 9, p. 23.

#### **IV. CONCLUSIONES**

La evolución del fenómeno terrorista a lo largo de la historia y su tratamiento por medio de las instituciones tanto europeas como globales genera una serie de incógnitas, sobre todo con vistas al futuro.

En primer lugar es necesario plantearse que, dado que la utilización del término terrorismo, tanto interna como internacionalmente, se identifica con distintos preceptos del ordenamiento jurídico, existe la obligación previa de delimitar un único ámbito de aplicación de los delitos aquí englobados<sup>93</sup>, los cuales se encuentran dotados de una serie de peculiaridades y singularidades que los diferencian de otros, como podrían ser el entorno, las formas en las que se realizan y sobre todo la intención.<sup>94</sup>.

Se ha manifestado como el fenómeno terrorista es percibido por la UE como un problema de tinte estructural, que responde a causas múltiples y complejas<sup>95</sup> y que necesita de una solución multidisciplinar y a largo plazo, que recoja medidas de carácter judicial y policial para evitar la radicalización, donde el componente militar sea prácticamente inexistente. El incremento en cooperación en lo que a seguridad se refiere entre los Estados se debe a un cambio en la estructura del sistema internacional y regional. Nos encontramos ante situaciones que desbordan las capacidades de un solo Estado, en el que el claramente se requiere de cooperación internacional.

Esta estrategia se ha mantenido con diversas modificaciones a lo largo de la historia, pero la relativamente reciente irrupción del EI ha provocado un cambio de paradigma que ha favorecido la aparición de nuevas amenazas. La estrategia de la UE frente a estos últimos acontecimientos se centra en una aproximación al fenómeno a largo plazo, relacionando así la victoria definitiva con la consecución de la estabilidad y prosperidad, apoyando cualquier tipo de esfuerzo internacional. No obstante, tal y como ha venido a reconocerse por la propia UE<sup>96</sup>, la ausencia de cualquier tipo de intervención militar para solucionar un problema que de forma parcial podría requerirlo,

---

<sup>93</sup> MUÑOZ CONDE, F., *Derecho penal. Parte especial*, 18<sup>a</sup> ed., Valencia, 2008, p. 922.

<sup>94</sup> NÚÑEZ CASTAÑO, E., *Los delitos de colaboración con organizaciones y grupos terroristas*, ed. Tirant lo Blanch, 2013, Valencia, p. 71.

<sup>95</sup> Consejo de la Unión Europea. Estrategia de la Unión Europea en la lucha contra el terrorismo, Bruselas, 15 y 16 de diciembre 2005.

<sup>96</sup> CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. Conclusiones del Consejo. Estrategia regional de la UE para Siria e Irak, así como en relación con la amenaza que representa el EIIL/Daesh, Bruselas, 2015. Disponible en: [http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/16/council-conclusions-eu-regional-strategy-for-syria-and-iraq-as-well-as-the-isil-daesh-threat/?utm\\_term=0\\_45eb1a1f18\\_c8c92e0d9c-304050093](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/16/council-conclusions-eu-regional-strategy-for-syria-and-iraq-as-well-as-the-isil-daesh-threat/?utm_term=0_45eb1a1f18_c8c92e0d9c-304050093)

puede poner de manifiesto una posible falta de ambición. Esta situación podría desembocar en una PCSD débil y con poca capacidad de adaptación, implicando dicho comportamiento el decrecimiento de la UE como actor de peso a la vez que se propicia una actuación independiente por parte de los Estados miembros.

El EI representa un cambio, un punto de inflexión con lo conocido anteriormente en la historia terrorista. La yihad que se está desarrollando por medio de elementos electrónicos supone la más moderna representación de terror que podría desembocar en una creciente fidelidad proveniente de otros grupos terroristas. A pesar de lo anterior, si bien es cierto que la dinámica de innovación de internet ofrece continuamente nuevas ventanas de oportunidad, éstas se cierran cada vez más rápido<sup>97</sup>. Es importante conseguir dirigir la acción llevada a cabo tanto por la UE como por los diferentes agentes internacionales a desacreditar al EI tanto en el ciberespacio como en el campo de batalla. Es vital la aceleración de la cooperación entre agencias contraterroristas, empresas y la sociedad vital; de igual manera, es imprescindible fortalecer los actuales acuerdos de cooperación entre las principales fuerzas de seguridad y de aplicación de la ley.

A pesar de lo anterior, no se puede dar por sentado que la UE constituye de forma absoluta un adecuado vehículo dentro de Europa para combatir el fenómeno terrorista. A pesar de los avances evidentes que se han producido en los últimos años en relación a la cooperación antiterrorista dentro del seno de la UE, no se puede olvidar las limitaciones de dicha política o, por ejemplo, los propios límites del Parlamento Europeo en relación a su capacidad de acción<sup>98</sup>. La falta de competencias ejecutivas de la UE respecto a la regulación del comportamiento de los Estados miembros en relación con una amenaza común como es el terrorismo plantea una cuestión fundamental que es si la propia UE se erige como un elemento fundamental para afrontar el fenómeno terrorista dentro de las fronteras europeas<sup>99</sup> y que deberá ser analizada con detalle en los años venideros.

---

<sup>97</sup>SORIANO, M.R., «Lecciones aprendidas de la lucha contra el yihadismo en Internet» en *Boletín IEEE*, nº5, 2017, pp. 450-463.

<sup>98</sup>AIXALA, A., «La estrategia de la UE ante el terrorismo internacional y la defensa de los derechos y libertades» en *Política Exterior y Parlamento Europeo: hacia el equilibrio entre eficacia y democracia*, 2007, pp. 51-65.

<sup>99</sup>ZIMMERMANN, D., The European Union and post-9/11 counterterrorism: a reappraisal en *Studies in conflict & terrorism*, vol. 29, nº 2, 2006, pp. 123-145.

En relación a la Directiva 2017/541, se pone de manifiesto como la misma sufre de una terminología poco precisa, donde dentro de una misma tipificación se podrían englobar múltiples conductas, planteamiento que choca con una correcta salvaguarda tanto de los principales valores de la UE como del Estado de derecho o la protección de los derechos humanos, y que de igual manera pone en peligro el objetivo de lograr frenar la radicalización por medio de vías telemáticas. Quizá la rápida adopción de la misma también ha tenido consecuencias en lo que a su claridad y transparencia se refiere, hecho que podría tener fatales consecuencias en relación a la seguridad jurídica, quebrando así la calidad del ordenamiento jurídico europeo y la previsibilidad de su aplicación.

Lo positivo se encuentra en que la Comisión promueve una intensa cooperación con las plataformas de Internet para detectar contenido terrorista o ilícito en línea. En los años venideros se necesita intensificar la lucha contra este tipo de terrorismo consiguiendo eliminar contenido terrorista más rápidamente y una mejor cooperación con las autoridades judiciales<sup>100</sup>, desde una perspectiva clara y transparente que no conlleve como daño colateral un atentado a los derechos y libertades fundamentales de todos los ciudadanos europeos. En la consecución de estos objetivos, las instituciones de cooperación de la UE se erigen como un pilar básico que hay que saber aprovechar a la vez que se sigue incrementando su participación.

En resumen, la UE debe intensificar la lucha contra lo mencionado anteriormente, así como contra los delitos informáticos y el refuerzo de la ciberseguridad<sup>101</sup>. Dado que el uso de medios informáticos puede manipular el comportamiento y las grietas sociales, es prioritario fortalecer los instrumentos que garantizan la responsabilidad en línea. Es vital conseguir un ciberespacio abierto, libre, pacífico y seguro donde destaque la adhesión voluntaria a las normas de comportamiento a aprobar en el futuro, fundamentales para mantener la paz y la estabilidad en el entorno europeo.

---

<sup>100</sup> COMISIÓN EUROPEA, Recomendación de la Comisión, de 1 de marzo de 2018, sobre medidas para combatir eficazmente los contenidos ilícitos en línea, C/2018/1177 final.

<sup>101</sup> COMISIÓN EUROPEA. Comunicación, de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo, de 17 de abril de 2018, que contiene el Decimocuarto informe de situación hacia una Unión de la Seguridad genuina y efectiva (COM/2018/211 final).

## V. BIBLIOGRAFÍA

### 1. LIBROS Y ARTÍCULOS

AIXALÀ, A., «La estrategia de la UE ante el terrorismo internacional y la defensa de los derechos y libertades» en *Política Exterior y Parlamento Europeo: hacia el equilibrio entre eficacia y democracia*, 2007, pp. 51-65.

ALONSO, A., «La lucha contra el terrorismo en la estrategia de Seguridad Nacional 2013» en *Revista UNISCI*, 2014, pp.223-248., Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=76731410012>. Última consulta: 02.04.2018

AMNISTÍA INTERNACIONAL, “*Dangerously disproportionate the ever-expanding national security state in Europe*”, 2017, p. 43. Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2017/01/dangerously-disproportionate/> Última consulta: 03.06.2018

ARGOMANIZ, J., «El proceso de institucionalización de la política antiterrorista de la Unión Europea» en *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 2010, pp. 125-145, p. 128. Disponible en: <https://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/211123/280785>. Última consulta: 26.05.2018

AVILÉS, J., «Medio siglo de terrorismo en Europa occidental» en *Cuadernos del Centro Memorial de las Víctimas del Terrorismo*, nº 4, 2017, pp. 13-27. Disponible en: <http://www.memorialvt.com/wp-content/uploads/2017/10/Cuaderno04.pdf>. Última consulta: 18.04.2018

AVILÉS, J., *Historia del terrorismo yihadista: de Al Qaeda a Daesh*. Síntesis, Madrid, 2017.

BASRA, R. y NEUMANN, P. R. «Criminal pasts, terrorist futures: European jihadists and the new crime-terror nexus» en *Perspectives on Terrorism*, vol. 10, nº 6, 2016 pp. 25-40. Disponible en: [http://www.jstor.org/stable/26297703?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/26297703?seq=1#page_scan_tab_contents). Última consulta: 02/06/2018

CALLEJA, E., *El laboratorio del miedo: una historia general del terrorismo*. Crítica, Barcelona, 2012.

CHANG, B., «From Internet Referral Units to International Agreements: Censorship of the Internet by the UK and EU» en *Columbia Human Rights Law Review*, 2017, p. 9, p. 23. Disponible en: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3062909&download=yes](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3062909&download=yes). Última consulta: 04.6.2018

CHORNET, C., «La reciente evolución de la estrategia antiterrorista, test de la estrategia global de seguridad de la UE», en *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 33, 2017, pp. 103-126.

COMISIÓN EUROPEA, Security Union: A Europe that protects, Bruselas, Junio 2017. Disponible en: [https://ec.europa.eu/home-affairs/news/security-union-eu-internet-forum-senior-officials-address-radicalisation-online\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/news/security-union-eu-internet-forum-senior-officials-address-radicalisation-online_en). Última consulta: 19.05.2018

COOLSAET, R. «EU counter terrorism strategy: value added or chimera? », en *International Affairs*, vol. 86, The Royal Institute of International Affairs. 2010, p. 871 Disponible en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2346.2010.00916.x/abstract>. Última consulta: 05.05.2018

EUROPOL, EU Terrorism Situation and Trend Report, Europol, 2017. Disponible en: <https://www.europol.europa.eu/tesat/2017/>

EUROPOL, EU Internet Referral Unit Anual Report, EUROPOL, 2016, Disponible en: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol-internet-referral-unit-one-year>. Última consulta: 29.05.2018

FEAL VÁZQUEZ, J., «Terrorismo internacional» en *Boletín de información (Ministerio de Defensa)*, nº 275, 2002, pp. 55-81.

FERNÁNDEZ, E.; VALLEJO, M. J.; PÉREZ, A. L., *Terrorismo en el siglo XXI. La respuesta penal en el escenario mundial*. Dykinson, 2016.

GARCÍA, D., *Las cláusulas de asistencia mutua y solidaridad introducidas por el Tratado de Lisboa: el refuerzo de la seguridad y la defensa en la Unión Europea*. Fundación Alternativas, 2011.

JIMÉNEZ, D., «Análisis cuantitativo del terrorismo internacional en Europa occidental, 1968-2008» en *Athena Intelligence Journal*, vol. 4. 2009.

JORDÁN, J., «Incidencia del terrorismo de inspiración yihadista en Estados Unidos y Europa Occidental: un análisis comparado» en *Revista Española de Ciencia Política*, nº 37, 2015, p. 89.

JORDÁN, J., «Políticas de prevención de la radicalización violenta en Europa: elementos de interés para España» en *Revista electrónica de ciencia Penal y criminología*, 2009. p. 25

KEOHANE, D., *The EU and counter-terrorism*. Centre for European Reform, Londres, 2005

LIANG, C., «Cyber Jihad: understanding and countering Islamic State propaganda». *GSCP Policy Paper*, nº 2, 2015, p. 4

LÓPEZ CALERA, N., «El concepto de terrorismo. ¿Qué terrorismo? ¿Por qué el terrorismo? ¿Hasta cuándo el terrorismo?» en *Anuario de Filosofía del Derecho*, nº 19, 2002, pp. 51-71.

LÓPEZ, J. J., «La vuelta de la UE a reaccionar frente a atentados y la Directiva (UE) 2017/541 relativa a la lucha contra el terrorismo» en *Revista General de Derecho Europeo*, nº 4, 2018, p. 61

LUGNA, L., «Institutional framework of the European Union counter-terrorism policy setting» en *Baltic Security & Defence Review*, vol. 8, nº 1, 2006, pp. 101-128.

MANNERS, I., «The normative ethics of the European Union», en *International affairs*, vol. 84, nº 1 2008, pp. 45-60.

MOLINERO, N., «¿Está cambiando la lucha contra el terrorismo el Derecho Internacional?» en *Papeles de cuestiones internacionales*, nº 98, 2007, pp. 93-100, p. 94.

Disponible

en:<http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/PDF%20Papeles/98/Natalia%20%C3%81lvarez%2098.pdf>Última consulta: 01.06.2018

MORALES, A., «Expansión mundial del terrorismo yihadista del Estado Islámico o Daesh» en *Documento de Opinión 71/2015, Instituto Español de Estudios Estratégicos*,

2015. Disponible en:  
[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2015/DIEEO71-](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEO71-) Última consulta: 30.05.2018

MUÑOZ CONDE, F., *Derecho penal. Parte especial*, 18<sup>a</sup> ed., Valencia, 2008.

NÚÑEZ CASTAÑO, E., *Los delitos de colaboración con organizaciones y grupos terroristas*, ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

OFICINA DE LAS NNUU CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, «Guía legislativa del régimen jurídico universal contra el terrorismo», Naciones Unidas, 2018. Disponible en:

[https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Legislative\\_Guide\\_Universal\\_Legal\\_Regime/Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Legislative_Guide_Universal_Legal_Regime/Spanish.pdf). Última consulta: 03.05.2018

OFICINA DE LAS NNUU CONTRA LA DROGA Y EL DELITO «Plan de Estudios para la Capacitación Jurídica contra el Terrorismo. Módulo II: El Marco Jurídico Universal contra el Terrorismo», Naciones Unidas, 2018. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Module%202/Module\\_2\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Module%202/Module_2_Spanish.pdf) Última consulta: 02.05.2018

OFFICE OF THE COORDINATOR FOR COUNTERTERRORISM, *Country Reports on Terrorism*, U.S. Department of State, 2012. Disponible en: <http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2011/195553.htm>. Última consulta: 25.05.2018

RENARD, T., «EU Counterterrorism Policies and Institutions after the Lisbon Treaty», en *Centre on Global Counter Terrorism Cooperation*, 2012, p. 6. Disponible en: [https://www.files.ethz.ch/isn/153959/Renard\\_policybrief\\_1216.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/153959/Renard_policybrief_1216.pdf). Última consulta: 01.06.2018

ROGERS, P., *Why we're losing the war on terror*. Polity, 2008.

RUIZ GRANADO, F., «La estrategia de la Unión Europea contra el yihadismo en tiempos de ISIS» en *Boletín IEEE*, 2015. Disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_marco/2015/DIEEM17-2015\\_Estrategia\\_UE\\_Yihadismo\\_RuisGranado.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2015/DIEEM17-2015_Estrategia_UE_Yihadismo_RuisGranado.pdf). Última consulta: 01.06.2018

RUIZ DÍAZ, L. J., «La prevención de la radicalización en la estrategia de terrorismo de la Unión Europea. Entre SoftLaw e impulso de medidas de apoyo» en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 69, nº 2, 2017, pp. 257-280.

SAUL, B., «Speaking of Terror: Criminalizing Incitement to Violence» en *UNSWLJ*, vol. 28, 2005, p. 868.

SORIANO, M.R., «Lecciones aprendidas de la lucha contra el yihadismo en Internet» en *Boletín IEEE*, nº5, 2017, pp. 450-463.

SPALEK, B., *Counter-terrorism: Community-based approaches to preventing terror crime*. Palgrave Macmillan, 2012.

THIEUX, L., «La Unión Europea frente al terrorismo global» en *Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)*. Papeles, 2004, vol. 86, pp. 95-103.

VRIES, G., «The European Union's Role in the Fight against Terrorism» en *Irish studies in international affairs*, vol. 16, 2005, pp. 3-9.

WALTER, B., «Conflict relapse and the sustainability of post-conflict peace» en *World Development Report background papers*; Washington, DC World Bank., 2011. Disponible en:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/128031468182669586/Conflict-relapse-and-the-sustainability-of-post-conflict-peace>. Última consulta: 14.05.2018

WENSIK, W., *The European Union's Policies on Counter-Terrorism, Relevance, Coherence and Effectiveness, Study for the LIBE Committee*, Unión Europea, 2017 p. 63:

Disponible en:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583124/IPOL\\_STU\(2017\)583124\\_EN.Pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583124/IPOL_STU(2017)583124_EN.Pdf). Última consulta: 31.05.2018

ZIMMERMANN, D., “The European Union and post-9/11 counterterrorism: a reappraisal” en *Studies in conflict & terrorism*, vol. 29, nº 2, 2006, pp. 123-145.

## 2. DOCUMENTACIÓN Y NORMATIVA

AGNU, Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución A/RES/54/109 de 9 de diciembre de 1999.

AGNU, Resolución 49/60, de 17 de febrero de 1995, sobre Medidas para eliminar el terrorismo internacional, A/RES/49/60.

AGNU, Resolución 60/1, aprobada por la Asamblea General, el 24 de octubre de 2005, que contiene el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, de 16 de septiembre de 2005, A/RES/60/1.

AGNU, Resolución 60/288 de la Asamblea General, de 8 de septiembre de 2006, que contiene la Estrategia global de Naciones Unidas contra el terrorismo, A/RES/60/288.

COMISIÓN EUROPEA, Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento y al Consejo sobre el Plan de acción para intensificar la lucha contra la financiación del terrorismo, 2015, COM/2016/015 final.

COMISIÓN EUROPEA, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. COM/2015/185 final, Estrasburgo, 28 de abril de 2015.

COMISIÓN EUROPEA. Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre las plataformas en línea y oportunidades para Europa, Bruselas, 25 de mayo de 2016, COM/2016/0288.

COMISIÓN EUROPEA. Comunicación, de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo, de 17 de abril de 2018, que contiene el Decimocuarto informe de situación hacia una Unión de la Seguridad genuina y efectiva, COM/2018/211 final.

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, Reunión nº 3622 del Consejo de Justicia y de Interior (9680/18), Luxemburgo, 4 y 5 de junio de 2018.

CONSEJO, Propuesta de Decisión marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo (2001/C 332 E/17), Bruselas, 2001, COM/2001/521 final.

CONSEJO, Posición común 2001/931/PESC del Consejo, de 27 de diciembre de 2001, relativa a la aplicación de medidas específicas con el fin de luchar contra el terrorismo DOUE L, 28.01.2001, pp. 93-96.

CONSEJO, Decisión 2015/1914 del Consejo, de 18 de septiembre de 2015, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo adicional del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo (CETS n° 196), DOUE L 280, 24.10.2015, pp. 24-25.

CONSEJO EUROPEO, Estrategia de la Unión Europea de lucha contra el terrorismo, Bruselas, 15 y 16 de diciembre de 2005.

CSNU, Resolución 2249 (2015) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7565<sup>a</sup> sesión, celebrada el 20 de noviembre de 2015.

NNUU, Informe del Secretario General, Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo: actividades del sistema de las Naciones Unidas para la aplicación de la Estrategia, A/62/898, 7 de julio de 2008, par. 1.

PARLAMENTO EUROPEO y CONSEJO, Directiva 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo, DOUE L 31.3.2017, pp. 6-21.

### 3. WEBGRAFÍA

COMISIÓN EUROPEA, 2014, *Remarks by Commissioner Avramopoulos at the Senior Officials meeting of the EU Internet Fórum*, Comisión Europea, Visto el 15 de mayo de 2018, <[https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-senior-officials-meeting-eu-internet-forum\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-senior-officials-meeting-eu-internet-forum_en)>

COMISIÓN EUROPEA, 2015, EU Internet Forum: Bringing together governments, Europol and technology companies to counter terrorist content and hate speech, Comisión Europea, visto 26 de mayo de 2018, <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-6243\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6243_en.htm)>

COMISIÓN EUROPEA, 2017, *Fighting Terrorism Online: Internet Forum pushes for automatic detection of terrorist propaganda*, Comisión Europea, visto 26 de mayo de 2018<[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-5105\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5105_en.htm)>

COMISIÓN EUROPEA, 2017, *Security Union: EU Internet Forum senior officials to address radicalisation online*, Comisión Europea, visto 26 de mayo de 2018, <[https://ec.europa.eu/home-affairs/news/security-union-eu-internet-forum-senior-officials-address-radicalisation-online\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/news/security-union-eu-internet-forum-senior-officials-address-radicalisation-online_en)>

CONSEJO EUROPEO, 2017, *Lucha contra el terrorismo*, Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea, visto 15 abril de 2018 <<http://www.consilium.europa.eu/es/policies/fight-against-terrorism/>>

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, 2015, *Conclusiones del Consejo. Estrategia regional de la UE para Siria e Irak, así como en relación con la amenaza que representa el EIIL/Daesh*, Consejo de la Unión Europea, visto 28 de mayo de 2018,<[http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/16/council-conclusions-eu-regional-strategy-for-syria-and-iraq-as-well-as-the-isil-daesh-threat/?utm\\_term=0\\_45eb1a1f18-c8c92e0d9c-304050093](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/16/council-conclusions-eu-regional-strategy-for-syria-and-iraq-as-well-as-the-isil-daesh-threat/?utm_term=0_45eb1a1f18-c8c92e0d9c-304050093)>

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL (CGPJ), 2013, *Módulo V. Tema 16. Terrorismo: Convenios Sectoriales. Financiación y blanqueo*. CGPJ, Visto el 25 de abril de 2018, <<http://www5.poderjudicial.es/cvcp12-13/CVCP13-16-ES.pdf>>

European Digital Rights, 2017, *EU Internet Forum*, EDRI, visto 16 de mayo de 2018, <<https://edri.org/tag/eu-internet-forum/>>

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2015, *España y Rumanía presentan su iniciativa para la creación de un Tribunal Internacional contra el Terrorismo*, MAEC, visto el 03 de abril de 2018, <[http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Paginas/Noticias/20150930\\_MINISTERIO3.aspx](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Paginas/Noticias/20150930_MINISTERIO3.aspx)>

REINARES, F., *Fábricas de terroristas*, El País, visto 27 de mayo de 2017, <[https://elpais.com/elpais/2015/10/23/opinion/1445622759\\_611394.html](https://elpais.com/elpais/2015/10/23/opinion/1445622759_611394.html)>