

105/2020

1 de septiembre de 2020

*Pablo José Molina Serrano**

La UE y su enfoque integral para afrontar el problema de los retornados (parte II): Bélgica, Alemania y los Países Bajos

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

La UE y su enfoque integral para afrontar el problema de los retornados (parte II): Bélgica, Alemania y los Países Bajos

Resumen:

En el año 2012, Bélgica fue el primer país europeo que detectó una creciente tendencia entre sus jóvenes de inspiración islamista a emprender viaje a Siria. Un año más tarde el Órgano de Coordinación para el Análisis de Amenazas (OCAM) alertaba sobre los peligros potenciales que representaban los terroristas radicalizados y entrenados.

Alemania es uno de los países de Europa con las cifras más altas de personas, cerca de un millar (915)¹ que viajaron a Siria e Irak para unirse a los grupos yihadistas que operaban en la zona.

Este documento² expone las formas jurídicas que estos países han modificado para adaptar su legislación al nuevo desafío y poder afrontar, con herramientas legales, el problema de los combatientes terroristas extranjeros (FTF, por sus siglas en inglés) y de los retornados.

Palabras clave:

Bélgica, Alemania, Países Bajos, terrorismo, yihadismo.

¹ BARRET, Richard, "Beyond the Caliphate, foreign fighters and the threat of returnees", *The Soufan Group*, octubre, 2017. Disponible en <https://radical.hypotheses.org/files/2018/01/Beyond-the-Caliphate-Foreign-Fighters-and-the-Threat-of-Returnees-TSC-Report-October-2017.pdf>

² Este documento es continuación del artículo "La Unión Europea y su aproximación integral para afrontar el problema de los retornados. El caso francés" publicado por el IEEE el 20 de enero de 2020. Disponible en http://www.ieee.es/contenido/noticias/2020/01/DIEEE005_2020PABMOL_retornados.html

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The European Union and its holistic approach to tackling the problem of returnees (part II). Belgium, Germany and the Netherlands

Abstract:

In 2012, Belgium was the first European country to detect a growing trend among its Islamist-inspired youth to make a trip to Syria. A year later the Threat Analysis Coordination Unit alerted about the potential dangers posed by radicalized and trained terrorists. Germany is one of the countries in Europe with the highest numbers of people, about a thousand (915), who travelled to Syria and Iraq to join the jihadist groups operating in the area. For the Netherlands, the phenomenon of those displaced to a zone of conflict to combat in the extremist ranks was unprecedented, as the country's security services had only recorded a few dozen people who had moved to Chechnya, Somalia, Afghanistan and Pakistan.

This document outlines the legal forms that these countries have modified to adapt their legislation to the new challenge and to be able to face, with new legal tools, the problem of foreign terrorists and returnees.

Keywords:

Belgium, Germany, Netherlands, terrorism, jihadism.

Cómo citar este documento:

MOLINA SERRANO, Pablo José. *La UE y su enfoque integral para afrontar el problema de los retornados (parte II): Bélgica, Alemania y los Países Bajos*. Documento de Opinión IEEE 105/2020. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020DIEEEO105_2020PABMOL_retornados2.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

El problema desde la perspectiva belga



FTF

Estimados: más de 500
Retornados: aprox. 125
Permanecen: 275
Devueltos/Detenidos en
Turquía: 85/1519



Género de los retornados

Mayoritariamente masculino
(79%)
21% de mujeres



Edad

Media de edad de 25 años
El 80% entre 20-30 años



Orígenes

45% de Bruselas
45% de la región de Flandes
10% de la región valona
6% de ellos conversos

Figura 1. Información estadística de Bélgica. Fuente. Las infografías en este trabajo son obra del autor a partir de los datos obtenidos en los diferentes informes que se mencionan en el texto.

Para que las autoridades belgas consideren a una persona como combatiente terrorista extranjero (FTF, por sus siglas en inglés) deben darse las siguientes condiciones: tener o ser mayor de 12 años, haber nacido en Bélgica o ser residente en el país y unirse o afiliarse, al menos haberlo intentado, a grupos terroristas en el extranjero. Al considerar que, con la intención expresa de afiliación, es suficiente; en este apartado también se incluirían a todos los que han pretendido viajar a la zona de conflicto, pero han sido detenidos o, simplemente, no han podido acceder a la misma por causas ajenas a su voluntad.

Siguiendo también estas pautas, si alguien se uniera a una organización que no se valorase como terrorista por el Gobierno belga, no sería considerado como FTF (en los grupos kurdos, por ejemplo, donde las autoridades belgas calculan que han militado al menos 20 ciudadanos belgas). Con estas excepciones, el organismo encargado del seguimiento del flujo de personas a escenarios de conflicto belga —OCAM— detectó que alrededor de medio millar de ciudadanos y residentes en ese país viajaron a Irak y Siria para asociarse a grupos terroristas de carácter yihadista.

Estas condiciones tan inclusivas impuestas por el Gobierno belga, que abarcan a residentes y a menores de edad, contribuyen al hecho de que Bélgica registre la tasa más alta de retornados per cápita de la Unión Europea. De los casi 500³ que viajaron a zona de conflicto para unirse a los grupos terroristas, alrededor de 125 han regresado, lo que constituye un 30 %.

Para estudiar los diferentes casos, la Unidad de Coordinación para la Evaluación de la Amenaza (CUTA, por sus siglas en inglés), tienen cinco apartados para los FTF: los que presumiblemente están en Siria/Irak (cat. 1); los que se sospecha que han viajado a países próximos a las zonas en conflicto (cat. 2); los que se supone que han regresado a Bélgica (cat.3); los que se cree que han fracasado en su intento de entrar a Siria e Irak (cat. 4) y los potenciales candidatos a viajar a esa área (cat. 5)⁴.

Para afrontar este problema, el Gobierno belga ha adoptado una aproximación descentralizada a la amenaza, que incluye diferentes procesos, medidas y actores. Todos los integrantes de esta estructura abordan el problema de una forma horizontal y no jerarquizada ajustada a las diferentes competencias con las que cuenta cada organismo involucrado.

En cuando a los actores estatales, cabe destacar a la policía tanto local como federal, a los servicios de inteligencia, a los representantes de las comunidades y regiones del país, administraciones locales, servicios sociales, servicios educativos e instituciones especializadas y a los representantes de los principales ministerios con jurisdicción sobre esta materia (Interior, Justicia y Asuntos financieros).

El CUTA, sucesor del grupo mixto antiterrorista belga (AtG, por sus siglas en inglés), es el supervisor principal de la correcta implementación del plan desarrollado por el Gobierno belga contra la radicalización, conocido como Plan-R, elaborado en 2005. Este programa se centraba en determinar los puntos conflictivos de radicalización y su vigilancia por parte de las autoridades competentes y en el flujo de información entre las diferentes agencias de inteligencia (principalmente la National Task Force a nivel estatal

³ BARRET, Richard, "Beyond the Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees", *The Soufan Group*, octubre de 2017.

⁴ RENARD, Thomas y COOLSAET, Rik, "From the kingdom to the Caliphate and back: returnees in Belgium", *Egmont Paper* 11, febrero de 2018. Disponible en http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2018/02/egmont.papers.101_online_v1-3.pdf?type=pdf

y estratégico y las Local Task Forces que sirven como nexo de unión entre el nivel provincial y el estatal).

En 2015, el CUTA recibió la misión de revisar el Plan-R de 2005, añadiendo al mismo medidas centradas en la prevención de la radicalización, creando las «células locales de seguridad integradas» que incluyen a los actores que participan de manera potencial en la lucha contra la radicalización, como pueden ser la policía municipal, movimientos juveniles, asociaciones vecinales u ONG locales⁵.

Privación de ciudadanía

Al igual que en el caso de Francia, para que el Gobierno belga retire la ciudadanía a uno de sus habitantes deben darse varios requisitos, como que el afectado tenga doble nacionalidad y que haya sido condenado por delitos relacionados con este tipo de terrorismo, bien estando presente o siendo juzgado *in absentia*.

Prisión provisional

Otra de las medidas administrativas de las que dispone el Estado belga es la posibilidad de aplicar la prisión provisional a los retornados, tanto antes de formular cargos contra ellos como antes de ser enjuiciados, aunque solo en el supuesto de que el individuo sea identificado claramente como una amenaza. En el caso de Bélgica, se modificó su Constitución para ampliar de 24 a 48 horas el plazo de retención del acusado antes de presentarlo ante un juez⁶.

Restricciones de movimiento

Además de negarse a expedir, retirar e invalidar temporalmente documentos de identidad tanto de ciudadanos como de residentes belgas, el código consular permite a

⁵ Gobierno belga, “Le plan R 2015”. Disponible en https://www.besafe.be/sites/default/files/2019-06/brochure_radicalisme_fr.pdf

⁶ MACQ, Christelle, “Le délai maximal d’arrestation judiciaire porté à 48 heures”. Universidad católica de Lovaina, noviembre de 2017. Disponible en <https://uclouvain.be/fr/instituts-recherche/juri/cridep/actualites/le-delai-maximal-d-arrestation-judiciaire-porte-a-48-heures.html>

las autoridades retirar o negarse a expedir pasaportes⁷ si hay sospechas de posibles implicaciones en actividades terroristas. Además, el Gobierno publicó una circular⁸ en la que revisaba las medidas antiterroristas adoptadas tras los atentados en la revista satírica francesa *Charlie Hebdo* en enero de 2015, reiterando la importancia del control del movimiento del personal seguido por el CUTA.

Monitorización

En agosto del año 2015, el Gobierno belga emitió una circular para establecer un procedimiento de vigilancia en el supuesto de una hipotética amenaza colectiva o en la comisión de un acto terrorista de manera individualizada. Para ello, a todo aquel identificado por el CUTA como combatiente extranjero y que había vuelto al país, pero no se había conseguido procesar por falta de pruebas, se le podía monitorizar de manera electrónica⁹.

Investigaciones y juicios *in absentia*

Como ejemplo de juicios *in absentia*, cabe destacar Sharia4Belgium. En Bélgica, el caso Sharia4Belgium (una organización de carácter salafista que preconizaba la decadencia de la democracia y exigía la transformación en un Estado de carácter islámico), logró que se enjuiciaran a 45 personas, 37 de ellas sin estar presentes¹⁰.

La defensa de alguno de los acusados solicitó que se retiraran los cargos ya que aseguraban que su representado había fallecido en la zona de conflicto, pero los tribunales que juzgaron los hechos se negaron, ya que no existían certificados de defunción que avalaran tal afirmación.

⁷ Código consular belga, artículo 65.

⁸ VINCKE, Isabelle, DELVAUX, Philippe, LENDERS, Juliette, "Dossier: organes et mesures de la lutte contre le radicalisme", *Asociación de la ciudad y las comunas de Bruselas*, 2016. Disponible en https://www.brulocalis.brussels/fr/Publications/documents.html?doc_id=500&VID=98

⁹ GEENS, Koen, "Nouvelle circulaire Foreign Terrorist Fighters", agosto de 2015. Disponible en <https://www.koengeens.be/fr/news/2015/08/27/nouvelle-circulaire-foreign-terrorist-fighters>

¹⁰ HIGGINS, Andrew, "Head of Belgian Group Said to Recruit Fighters for Syria Gets 12-Year Term", *The New York Times*, febrero de 2015. Disponible en <https://www.nytimes.com/2015/02/12/world/europe/fouad-belkacem-sharia4belgium-verdict-trial-belgium.html>

En febrero de 2015, el tribunal de Amberes determinó que el grupo era una organización terrorista que había reclutado y enviado combatientes a Siria para unirse a grupos yihadistas. Ordenó la detención inmediata de los que se encontraban ausentes y penas comprendidas entre los tres y los cinco años para siete de los encausados que se encontraban presentes en la sala del tribunal en ese momento. El líder de la organización, Fouad Belkacem, fue condenado a 12 años¹¹.

En otro caso reseñable en el país belga, cuatro mujeres fueron juzgadas y condenadas *in absentia* por haber patrullado y custodiado las entradas a ciertas ciudades sirias en poder del Dáesh¹².

El modelo de encarcelamiento mixto

En el ámbito penitenciario, el reglamento que rige el modelo belga de antiterrorismo permite aplicar a los detenidos radicales el aislamiento individual en celdas, la separación y confinamiento en unidades específicas o la dispersión entre la población carcelaria. En Bélgica, el régimen que se aplica, generalmente, a los combatientes extranjeros es el ordinario aplicado a todos los reclusos, complementado con medidas adicionales, como los registros minuciosos en las celdas y más limitaciones en las actividades, visitas y comunicaciones¹³.

Para los detenidos más peligrosos que participen en actividades de proselitismo o reclutamiento de nuevos yihadistas existen dos opciones agregadas: si se estima que el individuo ha colaborado en estas labores de captación se le puede enviar a una D-Rad:Ex, que es una célula de separación que no conlleva confinamiento individual. Si el individuo está considerado como una amenaza para sí mismo o para el resto de los

¹¹ Ibid.

¹² “Belgium Convicts 7 Women for Supporting ISIS”, *Huffington Post*, febrero de 2015. Disponible en https://www.huffpost.com/entry/belgium-convicts-women-isis_n_7308226?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuZ29vZ2xlLmNvbS8&guce_referrer_sig=AQAAANocVWwFFMXTBFECKgjOK2IU655I34oMcyCA81O8Gj7iddulAtfH_cDYxFICaOuyiSoUPAVngj_uKmcM31REa27a8YP_7H2O7SSLhDpv92duJX1JfmyIE5jcmbFL1_uVMS1Lo0P02bY8RrGPRFWWRDs_QVjInpu89Ycc6Ob8Xluqoa

¹³ RENARD, Thomas y COOLSAET, RIK, “Returnees: who are they, why are they, why are the (not) coming back and how Should we deal with them?”, *Egmont Institute*, febrero de 2018. Disponible en <http://www.egmontinstitute.be/returnees-assessing-policies-on-returning-foreign-terrorist-fighters-in-belgium-germany-and-the-netherlands/>

reclusos puede ser enviado a una unidad de máxima seguridad, seguramente, ahora sí, en régimen de aislamiento¹⁴.

La cuestión de menores para el Gobierno belga

El Gobierno belga aplica el mismo procedimiento a los niños que vuelven de zona de conflicto que a los casos de menores en peligro de violencia familiar o que han sido víctimas de abusos. A su regreso a Bélgica, son evaluados por un equipo médico para detectar si alguno requiere atención urgente o especializada.

Una vez que han superado el reconocimiento, comienza una etapa de reinserción guiada por tres criterios:

- La edad: existe una clara línea que separa a los niños en función de la edad: los diez años. Mientras que los menores de esta edad son internados en orfanatos o pueden estar con su madre en la cárcel hasta la edad de tres años para evitar una separación traumática, los mayores pueden estar sometidos a medidas judiciales e incluso ser procesados por actos terroristas a partir los 16 años.
- La situación familiar: se intenta mantener al menor en su entorno. No obstante, si sus padres están en Bélgica y han de cumplir condena o se considera que están radicalizados, se entrega al menor en custodia a otro miembro de la familia que no se encuentre en la misma situación que los padres. Como último recurso se permite internar al menor en instituciones estatales para niños.
- La experiencia vital: estos niños suelen llegar con traumas desarrollados en la zona de conflicto. Desde la exposición a la violencia continua en un escenario de violencia generalizada, hasta la pérdida de un ser querido. Sin descartar que se les haya obligado a cometer actos agresivos contra otros niños o adultos o bien que, en el caso de niñas, hayan podido ser violadas.

¹⁴ Ibid.

Además, el Gobierno belga ha desarrollado una serie de normas administrativas para determinar si un menor en la zona de conflicto es ciudadano belga. Ha de someterse a pruebas de ADN y si los resultados son positivos y son de madre belga, se les reconoce la nacionalidad de manera automática. No obstante, los niños no son reconocidos como ciudadanos belgas en los casos de que ambos padres hayan fallecido, el padre no reconozca al niño o los padres se hayan casado bajo el régimen del califato¹⁵.

El problema desde la perspectiva neerlandesa



FTF
Estimados: 300
Retornados: 50
Permanecen: 190
Devueltos/Detenidos en
Turquía: 22/520



Género de los retornados
Mayoritariamente masculino
(68%)
Tasa más alta de mujeres



Edad
Principalmente menores de 25
años



Orígenes
Mayoritariamente holandeses
con antecedentes marroquíes

Figura 2. Información estadística de Países Bajos. Fuente. Las infografías en este trabajo son obra del autor a partir de los datos obtenidos en los diferentes informes que se mencionan en el texto.

Países Bajos, en la cuestión de los retornados y combatientes extranjeros, era uno de los países que más pronto había detectado el fenómeno. En 2002, el AIVD, (*Algemene Inlichtingen-en Veiligheidsdienst* o servicio general de inteligencia y seguridad de los Países Bajos) publicó un informe en el que alertaba que, después de los atentados del

¹⁵ RENARD, Thomas y COOLSAET, RIK, "Children in the Levant: Insights from Belgium on the dilemmas of repatriation and the challenges of reintegration", *Egmont Institute*, julio de 2018. Disponible en <http://www.egmontinstitute.be/children-in-the-levant-insights-from-belgium-on-the-dilemmas-of-repatriation-and-the-challenges-of-reintegration/>

11S, muchos jóvenes neerlandeses de ascendencia marroquí habían sido captados por yihadistas extranjeros que habían combatido en Afganistán¹⁶.

Por ello, la agencia se centró en la correcta comprensión del problema de la radicalización desde un punto de vista ideológico, separándolo de otros posibles factores como podían ser causas políticas, sociales o económicas, catalogando estas últimas únicamente como motivos de «descontento». Reconocía que el componente ideológico puramente religioso de la rama política del islam radical estaba adquiriendo una gran relevancia tanto a nivel nacional como internacional¹⁷. También concluía que todas las formas del islam (apolítica, religiosa y violenta) constituían una amenaza de diferente naturaleza, debiendo ser objeto de seguimiento por los servicios de inteligencia¹⁸.

Diez años más tarde, en 2014, con el auge del Dáesh en Siria e Irak, la misma agencia de inteligencia difundió otro informe en el que alertaba que las herramientas utilizadas para detectar a sus ciudadanos que estaban viajando a Siria se habían demostrado insuficientes¹⁹. En el mismo documento se trataban las dos ramas del salafismo existentes en el país en ese momento, la *dawa* y la yihadista que, si bien difieren en la necesidad del uso de la violencia para alcanzar sus objetivos, comparten sus valores antidemocráticos.

Conscientes de la magnitud que representaba el problema, el AIVD centró sus esfuerzos en definir el problema de los repatriados para determinar los recursos que debían de emplear para combatir a esta amenaza. Para ello, el servicio de inteligencia neerlandés concluyó que los retornados son aquellos individuos que, además de haber viajado, se ha comprobado que han estado en la zona de conflicto de Siria e Irak con grupos

¹⁶ AIVD, “Recruitment for the Jihad in the Netherlands”, La Haya, diciembre de 2002. Disponible en <https://english.aivd.nl/publications/publications/2002/12/09/recruitment-for-the-jihad-in-the-netherlands>

¹⁷ AIVD, “Jaarverslag 2004 [2004 Annual Report]”, La Haya, 2005. Disponible en http://www.jaarverslag.com/assets/reports/JaarverslagCOM_Ahold_Jaarverslag_2004.pdf

¹⁸ FADIL, Nadia, RAGAZZI, Francesco y de KONING, Martijn, “Radicalization in Belgium and the Netherlands: Critical Perspectives on Violence and Security”, *I.B. Tauris*, 2019.

¹⁹ AIVD, “The Transformation of Jihadism in the Netherlands: Swarm Dynamics and New Strength”, La Haya, septiembre de 2014. Disponible en <https://english.aivd.nl/publications/publications/2014/10/01/the-transformation-of-jihadism-in-the-netherlands>

yihadistas y que tienen intención de regresar a los Países Bajos, sean nacionales de este país o de cualquier otro²⁰.

En cuanto a cifras, Países Bajos tiene unas cifras relativamente bajas de retornados, ya que de 300 ciudadanos o residentes en el país que habían viajado a la zona de conflicto desde 2012, solamente 50 habían regresado²¹.

Privación de ciudadanía

Países Bajos utiliza esta medida como una más en materia antiterrorista. Para retirar la ciudadanía, el ciudadano neerlandés ha de contar con doble nacionalidad y estar relacionado con delitos de terrorismo. A finales de 2015 el gobierno amplió esta decisión para revocar la ciudadanía a aquellos ciudadanos que se encuentren en el extranjero y se hayan adherido a cualquiera de las organizaciones terroristas incluidas en la lista del Ministerio de Seguridad y Justicia, sin que la persona haya sido objeto de una condena penal o investigación²².

Además, el ministro de Seguridad y Justicia puede expulsar del país tanto a aquellos ciudadanos europeos no neerlandeses europeos que constituyan una amenaza, catalogados como «extranjeros no deseables», como a los no europeos, revocando su permiso de residencia²³.

Prisión provisional

Otra de las medidas administrativas de las que dispone el estado neerlandés es la posibilidad de aplicar la prisión provisional a los retornados, tanto antes de formular cargos contra ellos como antes de ser enjuiciados, en el supuesto de que el individuo

²⁰ AIVD, “Focus on returnees”, La Haya, febrero de 2017. Disponible en

<https://english.aivd.nl/publications/publications/2017/02/15/publication-focus-on-returnees>

²¹ SCHERRER, Amandine, “The Return of Foreign Fighters to EU Soil: Ex-Post Evaluation”, European Parliamentary Research Service (EPRS), mayo de 2018. Disponible en

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621811/EPRS_STU\(2018\)621811_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621811/EPRS_STU(2018)621811_EN.pdf)

²² Gobierno holandés, “Propuesta de enmienda a la ley de nacionalidad holandesa”, diciembre de 2015. Disponible en https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20160524/gewijzigd_voorstel_van_rijkswet

²³ Gobierno holandés, “Ley de extranjería 2000”, artículos 66 y 67. Disponible en

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0011823/2015-07-20>

sea identificado claramente como una amenaza. En el caso de los Países Bajos, el periodo que puede estar una persona privada de su libertad antes de ser puesta a disposición judicial es de 6 días y 15 horas, y antes de ser enjuiciado puede ser de hasta tres meses (ampliable hasta los dos años).

Restricciones de movimiento

El ministro del Interior puede revocar o retirar el pasaporte a todo aquel del que existan suficientes motivos para que pueda ser considerado una amenaza para el país²⁴.

Si a un nacional neerlandés se le revocara su pasaporte mientras se encuentra en el extranjero, se le puede expedir un documento de viaje temporal que solamente permita el retorno a los Países Bajos²⁵.

Monitorización

En este sentido, el Gobierno neerlandés puede aplicar una vigilancia electrónica sobre todo aquel que sea considerado una amenaza.

Investigaciones y juicios in absentia

Al bastar simplemente con la sospecha de la relación con delitos terroristas para privar a un individuo de su nacionalidad, el Comité de libertades civiles, justicia y asuntos de Interior de la Unión Europea (LIBE) ha mostrado su preocupación acerca de la «ineficaz representación de aquellos juzgados *in absentia* que quieran alegar contra la retirada de la ciudadanía»²⁶, además de otros asuntos.

²⁴ Gobierno holandés, “Ley de pasaportes”, artículo 23. Disponible en <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005212/2014-03-09>

²⁵ Ibid. Artículo 46.

²⁶ LIBE, “EU and Member States’ policies and laws on persons suspected of terrorism-related crimes”, diciembre de 2017. Disponible en http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596832/IPOL_STU%282017%29596832_EN.pdf

Un juicio que tuvo repercusión en el país neerlandés fue el del rapero Marouane Boulahyani, originario de la ciudad de Arnhem. Este joven viajó a Siria para unirse al Daesh. Se le ofreció la posibilidad de acogerlo en la sede de la embajada para su custodia a la espera de juicio. Nunca llegó a presentarse en la legación diplomática, existiendo informes no contrastados sobre su fallecimiento en 2017.

No obstante, en marzo de 2018 la agencia pública de noticias NOS recibió un presunto email de Marouane en el que revelaba que estaba vivo y que la yihad debía de llevarse a cabo en Países Bajos.

A principios de abril de 2018, un tribunal de Rotterdam consideró que había participado activamente en la lucha armada en la región apoyando el califato islámico cuando esta organización terrorista perpetró multitud de ataques causando la muerte violenta de civiles, condenándole *in absentia* a seis años de prisión²⁷.

El modelo de contención centralizada

En este prototipo, único de estas características entre los principales países receptores de retornados de zonas de conflicto, a las personas tanto sospechosas como condenadas por delitos relacionados con el terrorismo se les centraliza en una zona específica dentro de una prisión de máxima seguridad. Según las autoridades neerlandesas, esto permite un mejor aprovechamiento de los recursos destinados para esta amenaza, permitiendo evaluar la eficacia de las políticas adoptadas y mejorando la capacitación del personal que ha de ocuparse de este problema.

Cuando los delincuentes extremistas son internados en la prisión por primera vez han de pasar un periodo de tiempo de un máximo de diez semanas dentro del área de recepción y diagnóstico de las TA (nombre de las zonas específicas para este tipo de terroristas cuyo nombre es *terroristen afdeling*). En esa temporada se recopila la información necesaria para realizar un análisis de riesgo y diseñar un plan a medida para cada persona detenida. Se tienen en cuenta factores como experiencia en combate, historial criminal, vulnerabilidad, nivel de frustración, influenciabilidad y género.

²⁷ ENCA, "Dutch jihadist rapper jailed for six years *in absentia*", La Haya, abril de 2018. Disponible en <https://www.enca.com/world/dutch-jihadist-rapper-jailed-for-six-years-in-absentia>

Uno de los aspectos más importantes para separar a los reclusos es determinar los perfiles, separándolos en líderes y seguidores²⁸. Por los limitados espacios disponibles para albergar a este tipo de reclusos, en ocasiones se hace complicado lograr que no haya comunicación entre ellos y así evitar, en muchas circunstancias, posibles casos de una mayor radicalización.

Este modelo ha suscitado numerosas críticas por parte de algunas ONG con el argumento de que las condiciones en las que se encuentran personas, que no han sido aún condenadas por delitos relacionados con actividad terrorista, pueden ir contra los derechos humanos e, incluso, provocar un aumento en el número de personas que se sientan atraídas por el ideario extremista²⁹.

El problema desde la perspectiva alemana



FTF
Estimados: más de 750
Retornados: aprox. 350
Permanecen: 450
Devueltos/Detenidos en
Turquía: 133/657



Género de los retornados
En la media de los países de la
UE (83% masculino-
17%femenino)



Edad
Media de edad de 28 años
El 41% entre 18-25 años



Orígenes
40% nacionalidad alemana
40% nacionalidad extranjera
20% doble nacionalidad
12% de ellos conversos
Mayoritariamente de la región
del norte del Rin

Figura 3. Información estadística de Alemania. Fuente. Las infografías en este trabajo son obra del autor a partir de los datos obtenidos en los diferentes informes que se mencionan en el texto.

²⁸ Ministerio de justicia, “Dienst Justitiële Inrichtingen, Terroristenafdeling (TA)”, 2019. Disponible en https://www.dji.nl/binaries/Factsheet%20TA_tcm41-382106.pdf

²⁹ “Open society justice alernative y Amnistía Internacional, “Inhuman and unnecessary Human Rights violations in Dutch high-security prisons in the context of counterterrorism”, 2017. Disponible en <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/7351/2017/en/>

Para la Oficina Federal de Protección de la Constitución (BfV, por sus siglas en alemán), existen alrededor de un millar de personas que se han desplazado a las zonas de conflicto desde territorio alemán. Entre ellos se incluyen no solo a los que van a unirse a los grupos yihadistas, sino a todo aquel que parte de Alemania, independientemente de su nacionalidad, hacia esa zona de guerra. Con este sistema, el personal que sea miembro de una ONG y que únicamente vaya en misión humanitaria a la zona, también es controlado por la agencia. Este sistema hace difícil discernir entre los que han ido por una motivación yihadista y los que se han desplazado para cualquier otra tarea.

Entre todo ese millar de desplazados, las diferentes autoridades alemanas publicaron un estudio en el que estimaban que alrededor de 784 personas se habían unido a grupos terroristas³⁰, predominantemente hombres, si bien, tras la declaración del califato, aumentó el número de mujeres.

Aunque la relación entre el número de desplazados y el de retornados se ha mantenido estable desde 2014, en los últimos tiempos ha aumentado ligeramente. De entre todos los desplazados considerados como combatientes extranjeros, una amplia mayoría profesan el salafismo, han sido objeto de investigación por delitos menores previos a su viaje, provienen de áreas urbanas y se han unido principalmente al grupo Dáesh³¹.

Para coordinar los esfuerzos de los diferentes Estados y las agencias dedicadas al contraterrorismo y lograr un sistema de información e inteligencia integrado y eficaz, Alemania creó el Centro Conjunto Antiterrorista, situado en Berlín y que se ocupa exclusivamente del terrorismo yihadista y de los combatientes extranjeros. También se le conoce como el GTAZ (*Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum*).

Privación de ciudadanía

En principio, la ley alemana no permite revocar la ciudadanía a los combatientes extranjeros germanos, si bien el ministro del Interior del estado de Bremen se ha mostrado partidario de aplicar esta medida a aquellos que tengan doble nacionalidad.

³⁰ "Analysis of the background and process of radicalization among persons who left Germany to travel to Syria or Iraq based on Islamist motivations", Servicios de seguridad alemanes, diciembre de 2016.

³¹ Policía Criminal Federal, "Federal Office for the Protection of the Constitution and the Hesse Information and Competence Centre against Extremism", 2016.

Prisión provisional

Otra de las medidas administrativas de las que dispone el Estado teutón es la posibilidad de aplicar la prisión provisional a los retornados, en el supuesto de que el individuo sea identificado claramente como una amenaza. Los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado pueden retener a cualquier sospechoso de terrorismo hasta 48 horas antes de presentarlo ante un juez³².

Restricciones de movimiento

El Gobierno germano puede negarse a expedir pasaportes y documentos de identidad y está autorizado a invalidarlos. También se ha aplicado una disposición específica que se encontraba inactiva para deportar a los extranjeros que constituyan una amenaza para la seguridad nacional³³.

Monitorización

El Gobierno alemán tiene la facultad de poder monitorizar de manera electrónica a todo aquel que o bien no se le ha podido juzgar por falta de pruebas relacionadas con delitos de índole terrorista o ha salido de prisión en libertad provisional o que haya cumplido una condena.

Investigaciones y juicios in absentia

Según la ley alemana no se puede juzgar a nadie *in absentia*, ya que se requiere un «principio de inmediatez» que exige que el acusado se encuentre presente en la sala. Además, hay una gran dificultad para obtener pruebas de la perpetración de atentados

³² MORGENSTERN, Christine y KROMREY, Hans, "Detour: Towards Pre-trial Detention as Ultima Ratio", octubre de 2016. Disponible en <http://www.ecba.org/content/index.php/projects/pre-trial-defence-rights/756-detour-towards-pre-trial-detention-as-ultima-ratio>

³³ Gobierno alemán, "Ley de residencia, empleo e integración de extranjeros en territorio federal", apartado 58.a.

terroristas en Siria e Irak, ya que en muchas de las zonas en las que los cometen, las estructuras estatales locales han colapsado y no pueden contribuir al proceso legal³⁴.

Por eso, el Gobierno germano está en negociaciones con los Estados Unidos para compartir la información obtenida por sus fuerzas desplegadas en ese teatro de operaciones, si bien no podría ser utilizada en una sala si hubiese sido obtenida por medios de recopilación de inteligencia.

El modelo de encarcelamiento descentralizado

Al carecer de un sistema penitenciario a nivel nacional, los estados federales aplican principalmente un modelo de dispersión de aquellos que han sido condenados por delitos relacionados con terrorismo entre la población reclusa en general.

Actualmente, el GTAZ está coordinando una serie de medidas para identificar buenas prácticas frente al problema de la radicalización en cárceles. Aunque Alemania tiene una amplia experiencia en programas de desradicalización para personas que formen parte de grupos de extrema derecha, no se pueden considerar válidos para aplicarlos a los yihadistas.

Conclusiones

El fenómeno de los combatientes terroristas extranjeros ha supuesto una de las mayores amenazas para la seguridad de los países europeos en los últimos años, lo que ha ocasionado un gran desarrollo de herramientas legales que permiten actuar no solo contra aquellos que cometen el acto principal (atentado), sino también contra todo aquel que preste apoyo logístico, financiero o ideológico.

Además, se han elaborado multitud de planes en los que se han integrado diversos actores sociales, económicos, educativos y de la comunidad de inteligencia para afrontar este problema de una manera integral y poder ser capaces de reprimirlo y también prevenirlo.

³⁴ PETER, Frank (fiscal general alemán), "Hard to convict 'Islamic State' returnees". Disponible en <https://www.dw.com/en/german-prosecutor-hard-to-convict-islamic-state-returnees/a-19148842>

La mayor cooperación entre agencias internacionales, la presión ejercida por las fuerzas de seguridad para la detección y detención de aquellos que querían integrarse en las filas de grupos terroristas, la mejora en el intercambio de información y el declive del Dáesh han logrado reducir drásticamente el número de personas que estaban dispuestas a formar parte de dicho grupo.

No obstante, el aparato propagandístico del grupo no ha menguado en la creación de contenidos y mensajes, evolucionando a la vez que la capacidad operativa en cuanto al mensaje a transmitir a sus fieles en suelo europeo. Siguen publicando y siendo activos en redes sociales, pudiendo provocar nuevas filiaciones y comisión de actos terroristas o delictivos.

Por ello, en la situación actual y en previsión de un restablecimiento paulatino de la normalidad, es necesario que se mantengan las medidas adoptadas y desarrollar muchas otras en todo el espectro de la amenaza para ser capaces de ofrecer una adecuada respuesta a este fenómeno que también evoluciona a gran velocidad.

*Pablo José Molina Serrano**
Capitán del Ejército de Tierra
Grupo de Regulares de Ceuta 54