

# **CUANDO LA PRIORIZACIÓN ABSOLUTA DE LA SEGURIDAD CONDUCE A UN ESCENARIO INSEGURO: ANÁLISIS CRÍTICO DE LA POLÍTICA PENITENCIARIA ESPAÑOLA FRENTE AL TERRORISMO YIHADISTA**

**WHEN THE ABSOLUTE PRIORIZATION OF SECURITY LEADS TO AN UNSAFE SCENARIO:  
CRITICAL ANALYSIS OF THE SPANISH PRISON POLICY AGAINST JIHADIST TERRORISM**

Carlos Fernández Abad  
Profesor Ayudante Doctor  
Universidad Rey Juan Carlos (España)

*Fecha de recepción:* 30 de agosto de 2020.

*Fecha de aceptación:* 3 de octubre de 2020.

## **RESUMEN**

Debido a su propia naturaleza, las prisiones han sido visualizadas desde la literatura especializada como “espacios aptos” para la radicalización yihadista. Por otra parte, aunque en menor medida, estas también han sido concebidas como “espacios de oportunidad” donde promover la rehabilitación y la reinserción social de los sujetos condenados por actividades relacionadas con el terrorismo yihadista. Precisamente, el objetivo de este artículo es examinar cómo ha enfrentado la política penitenciaria española esta doble problemática. En este sentido, se argumenta que, paradójicamente, la priorización absoluta de la seguridad frente al tratamiento ha conducido a un escenario más inseguro.

## **ABSTRACT**

Due to their own nature, prisons have been viewed in specialized literature as “suitable spaces” for jihadist radicalization. On the other hand, although to a lesser extent, prisons have also been conceived as “spaces of opportunity” where terrorists’ rehabilitation and reintegration processes can be promoted. The main objective of this paper is to address how the Spanish Prison Policy has managed this double problem. In this vein, it is claimed that the absolute prioritization of security has paradoxically led to a more insecure scenario.

**PALABRAS CLAVE**

Terrorismo yihadista; prisión; España; seguridad; tratamiento penitenciario.

**KEYWORDS**

Jihadist Terrorism; prison; Spain; security; prison treatment.

**ÍNDICE**

**1. INTRODUCCIÓN. 2. LA POLÍTICA PENITENCIARIA ESPAÑOLA FRENTE AL TERRORISMO YIHADISTA. 3. CUANDO UN MAYOR ÉNFASIS EN LA SEGURIDAD NO CONDUCE A UN ESCENARIO MÁS SEGURO. 4. CONCLUSIONES. 5. BIBLIOGRAFÍA.**

**SUMMARY**

**1. INTRODUCTION. 2. THE SPANISH PRISON POLICY AGAINST JIHADIST TERRORISM. 3. WHEN A GREATER EMPHASIS ON SECURITY DOES NOT LEAD TO A SAFER SCENARIO 4. CONCLUSIONS. 5. BIBLIOGRAPHY.**

**1. INTRODUCCIÓN**

A raíz de la emergencia del discurso sobre la radicalización y su constitución como centro explicativo del terrorismo<sup>1</sup>, las prisiones han concentrado un elevado nivel de atención por parte de la literatura especializada durante los últimos quince años. En este sentido, numerosos autores han señalado que, debido a su propia naturaleza, estas se configurarían como “espacios aptos” para la radicalización yihadista<sup>2</sup>, citándose para ejemplificar esta cuestión toda una serie de sucesos

---

<sup>1</sup> En este sentido, conviene advertir que, fundamentalmente desde la irrupción del denominado “terrorismo doméstico”, la radicalización se ha convertido en el eje explicativo del terrorismo. Para una lectura crítica sobre esta cuestión, véase especialmente, KUNDNANI, A. “Radicalisation: the journey of a concept”, *Race & Class*, 54 (2), 2012, pp.3-25; HEATH-KELLY, C., BAKER-BEALL, C. y JARVIS, L. “Introduction”, en Baker-Beall, C., Heath-Kelly, C. y Jarvis, L. (Eds.), *Counter-Radicalisation. Critical perspectives* (pp.1-13), London/New York, Routledge, 2015; CRONE, M. “Radicalization revisited: violence, politics and the skills of the body”, *International Affairs*, 92 (3), 2016, pp.587-604.

<sup>2</sup> Entre otros muchos, véase, CUTHBERTSON, I. M. “Prisons and the Education of Terrorist”, *World Policy Journal*, 3, 2004, pp.15-22; TRUJILLO, H. M., JORDÁN, J. GUTIÉRREZ, J. A. y GONZÁLEZ CABRERA, J. “Radicalization in Prisons? Field Research in 25 Spanish Prisons”, *Terrorism and Political Violence*, 21, 2009, pp. 559-579; HAMM, M. *The Spectacular Few: prisoner radicalization and the evolving terrorist threat*, Nueva York, New York University Press, 2013; VELDHUIS, T. *Prisoner radicalization and terrorism detention policy: institutionalized fear or evidence-based policy-making?* Londres, Routledge, 2016; RUSHCHENKO, J. “Terrorist recruitment and prison radicalization: Assessing the UK experiment of separation centres”, *European Journal of Criminology*, Special Issue: Understanding European Jihadist: criminal, extremist or both, 2019, pp.1-20; NISTAL BURÓN, J. “Radicalización en prisión”, en Bermejo

paradigmáticos que abarcan desde el caso de Richard Reid -más conocido como *the shoe bomber*- a Kevin James o Jamal Ahmidan<sup>3</sup>, pasando también por otras importantes figuras del Estado Islámico<sup>4</sup>. VIDINO y sus colaboradores, en estos términos, han señalado que, de los terroristas que cometieron un atentado en Occidente entre los años 2014 y 2017, el 34% de ellos había estado previamente en prisión<sup>5</sup>, lo que abre el interrogante de si la institución carcelaria favoreció de algún modo el proceso de radicalización acometido. En una línea similar, BASRA y sus colaboradores han afirmado que, de su base de datos -compuesta por un total de 79 yihadistas europeos con un pasado delictivo-, al menos el 18% de ellos abrazó una versión radical del islam mientras se encontraban presos<sup>6</sup>.

El caso español, por su parte, tampoco ha permanecido ajeno a este fenómeno. Mientras que, en el año 2004, fue desarticulado en el Centro Penitenciario de Topas un grupo de internos que se dedicaba a captar a otros reclusos con la finalidad de que, una vez alcanzasen la libertad total, participasen en actos de terrorismo<sup>7</sup>, en 2018 se intervino otro grupo que llegó a contar con al menos dos decenas de miembros repartidos en veinte centros penitenciarios diferentes<sup>8</sup>. De hecho, según advierten REINARES y sus colaboradores, de los yihadistas condenados o muertos en España desde 1996 hasta octubre de 2018 que se radicalizaron total o

---

Casado, R. y Bazaga Fernández, I. (eds.) *Radicalización violenta en España. Detección, gestión y respuesta* (pp.121-131), Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.

<sup>3</sup> Para un análisis de estos casos y el proceso de radicalización acometido, véase, HAMM, M., "Terrorist Recruitment in American Correctional Institutions: an exploratory study of non-traditional faith groups", *National Institute of Justice*, 2007, pp.29 y ss.

<sup>4</sup> En este sentido, las cárceles iraquíes han sido señaladas como un ejemplo paradigmático de radicalización en los centros penitenciarios. Tras la invasión por parte de EE. UU en 2003 y la adopción de una política especialmente represiva, el número de personas encarceladas experimentó un incremento significativo en este país, confluyendo en estos espacios diversos tipos de delincuentes, líderes carismáticos y exmilitares que, por su parte, tejían toda una serie de relaciones. En este contexto, numerosos autores han advertido que importantes miembros del Estado Islámico salieron precisamente de estas prisiones. Sobre esta cuestión, véase, RUSHCHENKO, J. "Terrorist recruitment and prison radicalization: Assessing the UK experiment of separation centres", *European Journal of Criminology*, Special Issue: Understanding European Jihadist: criminal, extremist or both, 2019, p.2 e IGUALADA TOLOSA, C. "La radicalización yihadista en el entorno de las prisiones", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Opinión, 2017, pp. 3-7.

<sup>5</sup> VIDINO, L., MARONE, F. y ENTENMANN, E. *Fear the Neighbor. Radicalization and Jihadist Attacks in the West*, Ledizioni, Milan, 2017, p.58.

<sup>6</sup> BASRA, R., NEUMANN, P. y BRUNNER, C. "Criminal Past, Terrorist Futures: European Jihadist and the New Crime-Terror Nexus", *The International Center for the Study of Radicalisation and Political Violence*, 2016, p.17.

<sup>7</sup> Según se desprende de la operación policial, parece ser que el plan consistía en estrellar una furgoneta cargada de explosivos contra la sede de la Audiencia Nacional para conmemorar los atentados del 11-M en Madrid (YOLDI, J. "Obsesionado con volar la Audiencia", *El País*, 28 de febrero de 2008, Disponible en [fecha de última consulta: 29 de noviembre de 2020] [https://elpais.com/diario/2008/02/28/espana/1204153229\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2008/02/28/espana/1204153229_850215.html))

<sup>8</sup> LÓPEZ-FONSECA, O. "Cae una red de radicalización en las cárceles con 25 presos yihadistas implicados", *El País*, 2 de octubre de 2018, Disponible en [fecha de última consulta: 29 de noviembre de 2020] [https://elpais.com/politica/2018/10/01/actualidad/1538422805\\_284974.html](https://elpais.com/politica/2018/10/01/actualidad/1538422805_284974.html)

parcialmente en territorio español, el 10,5% lo hizo mientras se encontraba recluido en un centro penitenciario<sup>9</sup>.

Ahora bien, ¿por qué las prisiones son visualizadas desde la literatura especializada como “espacios aptos” para la radicalización yihadista? Según advierte NEUMANN, la principal motivación que subyace bajo este proceso no es otra que la necesidad de buscar significado y redefinir la propia identidad personal<sup>10</sup>. En este sentido, es importante tomar en consideración que la entrada en prisión supone un cambio radical de vida para la persona presa, no solo porque esta es privada del contacto diario con su círculo cercano y enfrentada a su pasado sino sobre todo porque su existencia se va a desarrollar ahora en un medio profundamente anormalizador y excluyente, lo que demanda la puesta en marcha de toda una serie de estrategias adaptativas<sup>11</sup>. En este contexto, la “apertura cognitiva” que provoca la entrada en prisión puede suponer que, entre otras muchas alternativas, el individuo busque respuestas espirituales y adopte, con mayor o menos énfasis, una postura religiosa determinada<sup>12</sup>, entre las que se encuentra una versión radical y belicosa del islam que justifique el uso de la violencia como medio para la consecución de objetivos políticos. No obstante, conviene aclarar que, mientras que la conversión religiosa -particularmente al islam<sup>13</sup>- es un fenómeno relativamente frecuente en los centros penitenciarios, la radicalización yihadista es prácticamente anecdótica<sup>14</sup>.

---

<sup>9</sup> REINARES, F., GARCÍA-CALVO, C., y VICENTE, A. “Yihadismo y prisiones: un análisis del caso español”, *Real Instituto Elcano*, ARI 123/2018, 2018, p.7

<sup>10</sup> NEUMANN, P. “Prison and Terrorism. Radicalisation and Deradicalisation in 15 countries”, *The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence*, 2010, p.26.

<sup>11</sup> Sobre esta cuestión, véase entre otras, VALVERDE MOLINA, J. *La cárcel y sus consecuencias: la intervención sobre la conducta desadaptada*, Editorial Popular, Madrid, 1991; LIEBLING, A. y MARUNA, S., “Introduction: the effects of imprisonment revisited”, en Liebling, A. y Maruna, S., (eds.) *The Effects of Imprisonment* (pp.1-32), Routledge, Nueva York, 2006; RÍOS MARTÍN, J. C. *Cuestiones de Política Criminal. Funciones y miserias del sistema penal*, Comares, Granada 2017, pp.100 y ss.

<sup>12</sup> Sobre la importancia de la religión en el contexto penitenciario, NEUMANN y ROGERS sostienen que esta aporta un sentimiento de certeza que resulta especialmente valioso en el medio carcelario. Al fin y al cabo, como señala MARRANCI, esta no solo permite trasladar el control de la propia vida desde el sistema penitenciario a una entidad mucho más abstracta como es Dios o Ala sino que, además, también ofrece una oportunidad para visualizar el encarcelamiento como un medio para romper con el pasado. Véase respectivamente, NEUMANN, P. R. y ROGERS, B. “Recruitment and Mobilisation for the Islamist Militant Movement in Europe”, *European Commission*, 2007, p. 40 y MARRANCI, G. *Faith, Ideology and Fear. Muslims identities within and beyond Prisons*, Continuum International Publishing Group, Londres, 2009, p.69.

<sup>13</sup> Por ejemplo, haciendo referencia al caso de Estados Unidos, HAMM señala que, de los internos que buscan respuestas espirituales en la religión mientras dura su encarcelamiento, el 80% de ellos lo hace en el islam, calculándose que, aproximadamente, cada año se convierten a esta religión unos 35.000 internos (HAMM, M. “Prison Islam in the age of sacred terror”, *British Journal of Criminology*, 49, 2009, p.669).

<sup>14</sup> SILKE, A. y VELDHUIS, T. “Countering Violent Extremism in Prisons: a review of key recent research and critical research gaps”, *Perspectives on Terrorism*, 5, 2017, p.3. En este sentido, conviene subrayar que la conversión religiosa al islam y la radicalización yihadista son dos fenómenos totalmente diferentes que no deben ser confundidos en ningún caso ya que, en este supuesto, se estaría criminalizando prácticas religiosas que resultan perfectamente legítimas en el marco de una sociedad plural y democrática. Además, existe una amplia evidencia empírica que sugiere que el islam desempeña un papel importante tanto en la seguridad de los centros penitenciarios como en la rehabilitación de los internos. Sobre esta cuestión, véase, CLEAR, T. R., y SUMTER, M. T. “Prisoners, Prison and Religion”, *Journal of Offender*

Por otra parte, al margen de esta cuestión relativa a la búsqueda de significado y a la necesidad de redefinir la propia identidad personal -que, por su parte, está muy presente en los modelos explicativos dominantes de la radicalización<sup>15</sup>-, NEUMANN advierte que la adopción de este sistema de creencias también puede venir determinada por una búsqueda de protección personal<sup>16</sup>. Es decir, como se ha señalado más arriba, la prisión es un medio particularmente hostil donde la violencia es un elemento omnipresente<sup>17</sup>, lo que puede motivar que, para sentirse más seguros y especialmente en atención a la afinidad cultural, las personas se integren en grupos que otorgan una cierta sensación de seguridad y un sentimiento de pertenencia<sup>18</sup>. En estos términos, considerando que los lazos sociales tienen una importancia decisiva en el proceso de radicalización<sup>19</sup>, resulta evidente que, en esta situación, las personas serían más vulnerables ante mensajes extremistas. Por último, NEUMANN también señala otra motivación adicional que, básicamente, estaría referida a la adopción de una versión radical y belicosa del islam como medio para explicitar un rechazo frontal ante todo lo que representa la Administración Penitenciaria y, en una dimensión más general, hacia un sistema social que se considera como un injusto en sí mismo<sup>20</sup>.

---

*Rehabilitation*, 35, 2002, pp.125-156; O'CONNOR, T. P. y PERREYCLEAR, M. "Prison religion in Action and its influence on offender rehabilitation", *Journal of Offender Rehabilitation*, 35, 2002, pp.11-23; DIX-RICHARDSON, F. y CLOSE, B. R. "Religion, the Community, and the Rehabilitation of Criminal Offenders", *Journal of Offender Rehabilitation*, 35, 2002, pp.87-106; AMMAR, N.H., WEAVER, R. R. y SAXON, S. "Muslim in Prison: a case study from Ohio State Prisons", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 4, 2004, pp. 414-428; SPALEK, B. y EL-HASSAN, S. "Muslim Converts in Prison", *The Howard Journal*, 2, 2007, pp. 99-114.

<sup>15</sup> En este sentido, al analizar los cinco modelos dominantes a la hora de aproximarse al estudio del proceso de radicalización, KING y TAYLOR señalan que tanto la noción de privación relativa como las referencias a las crisis de identidad son los núcleos explicativos de este fenómeno (KING, M, y TAYLOR, D. M. "The radicalization of Homegrown Jihadists: A Review of Theoretical Models and Social Psychological Evidence", *Terrorism and Political Violence*, 23, 2011, pp. 614 y ss.). En referencia específica a las crisis de identidad como factor explicativo de la radicalización, véase entre otros, ROY, O. *El islam mundializado*, Barcelona, Bellaterra, 2003; WIKTOROWICZ, Q. *Radical Islam Rising: Muslim Extremism in the West*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2005; KEPEL, G. *The war of Muslim minds. Islam and the West*, London, Harvard University Press, 2006.

<sup>16</sup> NEUMANN, P. "Prison and Terrorism. Radicalisation and Deradicalisation in 15 countries", *The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence*, 2010, p.26.

<sup>17</sup> RÍOS MARTÍN, J. C. *Cuestiones de Política Criminal. Funciones y miserias del sistema penal*, Comares, Granada 2017, p.102.

<sup>18</sup> TRUJILLO, H. M., JORDÁN, J. y GONZÁLEZ CABRERA, J. "Radicalization in prisons? Field research in 25 Spanish Prisons", *Terrorism and Political Violence*, 21, 2009, p.561

<sup>19</sup> Sobre esta cuestión referida a la importancia de los lazos sociales, véase entre otros muchos, SAGEMAN, M. *Understanding Terror Networks*, Philadelphia, University of Pennsylvania, 2004; HAFEZ, M. y MULLINS, C. "The Radicalization Puzzle: A Theoretical Synthesis of Empirical Approaches to Homegrown Extremism", *Studies in Conflict & Terrorism*, 38, pp.955-978; GARCÍA CALVO, C. y REINARES, F. "Radicalización yihadista y asociación diferencial: un estudio cuantitativo del caso español", en Bermejo Casado, R. y Bazaga Fernández, I. (eds.) *Radicalización violenta en España. Detección, gestión y respuesta* (pp.29- 42), Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.

<sup>20</sup> NEUMANN, P. "Prison and Terrorism. Radicalisation and Deradicalisation in 15 countries", *The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence*, 2010, p.29. En este punto, precisamente, algunos autores sitúan las razones que explican el crecimiento del islam -especialmente en sus versiones más radicales- frente a otras religiones en el contexto penitenciario (NEUMANN, P. R. y ROGERS, B. "Recruitment and Mobilisation for the Islamist Militant Movement in Europe", *European Commission*, 2007, p. 40).

En este contexto, no resulta sorprendente que, durante los últimos años, el fenómeno de la radicalización yihadista en los centros penitenciarios haya generado una especial preocupación entre los operadores políticos y, en consecuencia, se hayan implementado toda una serie de estrategias que, ya sea de un modo u otro, buscan prevenir su aparición y neutralizar su existencia<sup>21</sup>. Sobre esta cuestión, resulta importante señalar que la potencialidad de esta amenaza no solo vendría determinada por la posibilidad de que las organizaciones terroristas utilicen este medio para captar nuevos adeptos que engrosen sus filas y, eventualmente, participen en la planificación y comisión de actos de terrorismo sino que, en una dimensión más amplia, también se podría producir toda una transferencia de conocimientos desde el mundo de la delincuencia en general al terrorismo en particular, lo que no haría sino incrementar la capacidad operativa y eficacia de estas organizaciones<sup>22</sup>.

Por otra parte, aunque de una forma mucho más limitada -tanto académica como institucionalmente-<sup>23</sup>, las prisiones también han sido entendidas como “espacios de oportunidad” donde promover la rehabilitación y la reinserción social de los sujetos condenados por actividades relacionadas con el terrorismo yihadista<sup>24</sup>, situándose precisamente en este punto los programas orientados a propiciar la desvinculación del individuo con respecto a los grupos y organizaciones de las que forma parte o, en una dimensión más compleja, su desradicalización<sup>25</sup>. Al fin y al cabo, como señala PLUCHISNKY, la amenaza que representa este fenómeno no concluye de ningún modo con la condena e ingreso en prisión del individuo en cuestión puesto que, en la inmensa mayoría de casos, estas personas van a retornar tarde o temprano a la sociedad<sup>26</sup>, lo que demanda la exigencia de impulsar programas de tratamiento<sup>27</sup>.

---

<sup>21</sup> En términos generales, estas estrategias han buscado limitar al máximo de lo posible los contactos entre los sujetos condenados por actividades relacionadas con el terrorismo yihadista y el resto de la población penitenciaria. Además, también han orbitado en torno a la decisión de concentrar a todos estos internos en un mismo establecimiento penitenciario o, en su defecto, dispersarlos a lo largo de todo el territorio nacional. Para una revisión de las ventajas e inconvenientes de ambas opciones, véase, NEUMANN, P. “Prison and Terrorism. Radicalisation and Deradicalisation in 15 countries”, *The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence*, pp.17 y ss; RUSHCHENKO, J. *Prison management of terrorism related offenders: is separation effective?* London, The Henry Jackson Society, 2018, pp.16 y ss.

<sup>22</sup> En este sentido, véase especialmente, BASRA, R., NEUMANN, P. y BRUNNER, C. “Criminal Past, Terrorist Futures: European Jihadist and the New Crime-Terror Nexus”, *The International Center for the Study of Radicalisation and Political Violence*, 2016, pp.35 y ss.

<sup>23</sup> NEUMANN, P. “Prison and Terrorism. Radicalisation and Deradicalisation in 15 countries”, *The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence*, 2010, p.13.

<sup>24</sup> Entre otros, RABASA, A., PETTYJOHN S. L., GHEZ, J. y BOUCEK, C. *Deradicalizing Islamist Extremist*, Santa Mónica, RAND, 2010; GUNARATNA, R. “Terrorist Rehabilitation: a global imperative”, *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 6 (1), 2011, pp. 65-82; KOEHLER, D. *Understanding Deradicalization. Methods, tools and programs for countering violent extremism*, New York, Routledge, 2017.

<sup>25</sup> Mientras que la desvinculación únicamente haría referencia a un aspecto meramente comportamental, la desradicalización también englobaría aspectos cognitivos. Para un mayor detalle sobre las diferencias e implicaciones de ambos conceptos, véase, HORGAN, J. “Deradicalization or Disengagement? A Process in Need of Clarity and a Counterterrorism Initiative in Need of Evaluation”, *Perspectives on Terrorism*, 2 (4), 2008, pp. 1- 5.

<sup>26</sup> PLUCHISNKY, D. A. “Global Jihadist Recidivism: a Red Flag”, *Studies in Conflict & Terrorism*, 31, 2008, pp.182-200.

De hecho, la previsión existente es que, para el año 2023, la inmensa mayoría de las personas que hoy se encuentran presas en la Unión Europea por delitos relacionados con el terrorismo habrán alcanzado la libertad total<sup>28</sup>. En este sentido, la propia Resolución 2178 (2014) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ha resaltado la necesidad de que, como parte de una respuesta integral frente al terrorismo -y, en particular, al fenómeno de los “combatientes terroristas extranjeros”<sup>29</sup>-, los Estados desarrollen medidas que estén dirigidas a buscar la reintegración social de estas personas<sup>30</sup>. En una línea similar, la Comisión Europea también ha llamado la atención sobre esta cuestión, instando a los diferentes Estados a impulsar estrategias encaminadas a facilitar la salida de estas organizaciones<sup>31</sup>.

Sobre la rehabilitación y la reinserción social de los sujetos condenados por actividades relacionadas con el terrorismo yihadista, la primera cuestión que ha señalado la literatura especializada es que, al menos por el momento, no existe un consenso claro sobre el significado de ambas finalidades<sup>32</sup>. En estos términos, mientras que algunos autores las han vinculado con la denominada desradicalización - lo que, por su parte, implicaría incidir sobre la ideología que aparentemente sustenta la conducta violenta del sujeto<sup>33</sup>, otros han defendido que estas únicamente deben aspirar a que el sujeto abandone la violencia, independientemente de lo que piense<sup>34</sup>. Si la primera concepción ha sido mucho más frecuente en los países de Oriente Medio y el Sudeste Asiático, la segunda ha predominado en los países occidentales<sup>35</sup>. Ahora bien, en lo que sí que existe consenso en la literatura especializada es que, independientemente de cómo se entiendan estas finalidades, la “apertura cognitiva” que provoca la entrada en prisión también puede ser aprovechada para promocionar los procesos de rehabilitación y reinserción social<sup>36</sup>.

---

<sup>27</sup> GUNARATNA, R. “Terrorist Rehabilitation: a global imperative”, *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 6 (1), 2011, pp. 65-82

<sup>28</sup> VIDINO, L. y CLIFFORD, B. “A Review of Transatlantic Best Practices for Countering Radicalisation in Prisons and Terrorist Recidivism”, European Counter Terrorism Center, 2019, p. 4

<sup>29</sup> RESOLUCIÓN 2178 (2014) de 24 de septiembre de 2014, S/RES/2178, p. 3.

<sup>30</sup> Para una revisión detallada y actualizada de las problemáticas asociadas a la figura de los “combatientes terroristas extranjeros” y, especialmente, de los retornados, véase, POKALOVA, E. *Returning Islamist Foreign Fighters. Threats and Challenges to the West*, Suiza, Palgrave Macmillan, 2020

<sup>31</sup> COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. “Revised EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism”, *European Union*, 5643/5/2014, 2014, p. 11.

<sup>32</sup> HORGAN, J. y BRADDOCK, K. “Rehabilitating the terrorist? Challenges in Assessing the Effectiveness of De-radicalization Programs”, *Terrorism and Political Violence*, 22, 2010, p. 268.

<sup>33</sup> Entre otros, RABASA, A., PETTYJOHN S. L., GHEZ, J. y BOUCEK, C. *Deradicalizing Islamist Extremist*, Santa Mónica, RAND, 2010, p.8 y GUNARATNA, R. “Terrorist Rehabilitation: a global imperative”, *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 6 (1), 2011, p.74.

<sup>34</sup> Por ejemplo, véase, HORGAN, J. “Individual disengagement: A psychologist analysis”, en Bjorgo, T. y Horgan, J. (eds.) *Leaving terrorism behind: Individual and collective disengagement* (pp. 17-29), London/New York, Routledge, 2009; NORICKS, D. “Disengagement and Deradicalization: Processes and Programs”, en Davis, P. K. y Cragin, K. (eds.), *Social Science for Counterterrorism. Putting the Pieces Together*, Santa Mónica, RAND, 2009, pp.229 y ss.

<sup>35</sup> Para una revisión actualizada y detallada de algunos de los programas más significativos en Oriente Medio y el Sudeste Asiático, véase, GUNARATNA, R. y BIN ALI, M. *Terrorist Rehabilitation. A new frontier in Counterterrorism*, London, Imperial College Press, 2015

<sup>36</sup> RABASA, A., PETTYJOHN S. L., GHEZ, J. y BOUCEK, C. *Deradicalizing Islamist Extremist*, Santa Mónica, RAND, 2010, p.XIV.

En definitiva, como se puede apreciar, la problemática que introduce el terrorismo yihadista en prisión no solo viene expresada por la necesidad de prevenir y neutralizar los procesos de radicalización que pudiesen acometerse en este medio sino que, al mismo tiempo, también resulta necesario desarrollar programas que estén orientados a promocionar la rehabilitación y la reinserción social de los sujetos que ya estaban radicalizados de forma previa a su ingreso en prisión. Este hecho, según advierte FERNÁNDEZ ABAD, habría propiciado la existencia de toda una serie de tensiones entre las aspiraciones securitarias y las estrictamente referidas al tratamiento<sup>37</sup>. Ahora bien, ¿cómo ha enfrentado la política penitenciaria española esta tensión?

## 2. LA POLÍTICA PENITENCIARIA ESPAÑOLA FRENTE AL TERRORISMO YIHADISTA

Antes de detallar cuáles son los instrumentos en los que se basa la política penitenciaria española para enfrentar la doble problemática descrita en el apartado inmediatamente anterior -esto es, la radicalización yihadista en los centros penitenciarios y la rehabilitación y la reinserción social de los sujetos condenados por alguna actividad relacionada con el terrorismo yihadista -, conviene advertir que, a diferencia de lo acaecido en otros países del entorno, el sistema penitenciario español cuenta con una dilatada experiencia en la lucha contra el terrorismo. En este sentido, la existencia de organizaciones terroristas como ETA -o, en menor medida, GRAPO- han supuesto el desarrollo de toda una serie de prácticas que han estado orientadas a su gestión<sup>38</sup>. Ahora bien, también es importante señalar que, ante el protagonismo adquirido por el terrorismo de inspiración yihadista, muchas de estas prácticas han tenido que ser revisadas y actualizadas para poder responder a las particularidades de este fenómeno<sup>39</sup>, dando lugar a un modelo de respuesta que, actualmente, se sustenta fundamentalmente sobre la Instrucción 8/2014 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) y la Instrucción 2/2016 de esta misma institución. Además, recientemente, también se ha creado mediante la Orden de Servicios 3/2018 un instrumento para medir el riesgo de radicalismo violento en prisión.

En estos términos, aunque existen iniciativas informales previas<sup>40</sup>, la Instrucción 8/2014 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, denominada como “Nuevo Programa para la prevención de la radicalización en los

---

<sup>37</sup> FERNÁNDEZ ABAD, C. “La doble problemática del Terrorismo Yihadista en prisión. Una aproximación crítica a la respuesta del sistema penitenciario español”, *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, 3.2020, 2020, pp. 318-339.

<sup>38</sup> Para una revisión pormenorizada de la política penitenciaria española en materia antiterrorista, véase especialmente, RODRÍGUEZ YAGUE, C. “Las respuestas del Derecho Penitenciario ante la delincuencia terrorista”, *Revista General de Derecho Penal*, 13, 2010, pp. 1-57; CANO PAÑOS, M. A. *Régimen Penitenciario de los terroristas en España. La prisión como arma para combatir ETA*, Dykinson, Madrid, 2012; RÍOS MARTÍN, J.C. “La gestión de la ejecución de la pena de prisión en relación con las personas presas por delitos de terrorismo”, *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, 4, 2017 pp.1- 25.

<sup>39</sup> CAROU GARCÍA, S. “Yihadismo y Derecho Penitenciario. La prevención del extremismo violento en prisión desde una perspectiva tratamental”, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, LXXII, p. 549

<sup>40</sup> Sobre esta cuestión, MARTÍNEZ alude a que en el año 2008 se crean los denominados Grupos de Control y Seguimiento. En este sentido, véase, MARTÍNEZ MARTÍNEZ, M. “Estrategias contra el terrorismo islamista en prisión”, en Alonso Rimo, A. y Cuerda Arnau, M. L. y Fernández Hernández, A. (Dir.), *Terrorismo, sistema penal y derechos fundamentales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, p.432

centros penitenciarios”, se constituye como el primer intento dirigido a enfrentar esta problemática. Quedando inmersa en una dimensión estrictamente referida a la seguridad y el control<sup>41</sup>, esta instrucción parte de reconocer la preocupación que generan, tanto en España como en los países del entorno, los procesos de captación y radicalización que se desarrollan en el interior de los centros penitenciarios, advirtiendo la necesidad de revisar y actualizar las estrategias hasta entonces desarrolladas. En este sentido, se señala que el objetivo de la misma no es otro que limitar la incidencia de este fenómeno, cobrando para ello especial relevancia la recogida, el análisis y la sistematización de todo un conjunto de datos y variables que, por su parte, permiten detectar y acotar estos procesos. Concretamente, se afirma que hay que prestar atención a las eventuales relaciones que mantienen los terroristas ingresados en prisión tanto con el resto de la población penitenciaria como con el exterior a través de las comunicaciones y las visitas que estos reciben, así como a cualquier otra práctica o comportamiento que pueda denotar la aparición o existencia de estos procesos<sup>42</sup>.

Correspondiendo el impuso y las tareas de coordinación al Subdirector de Seguridad, esta instrucción divide a sus destinatarios en tres grupos de internos diferentes<sup>43</sup>: de un lado, en el Grupo A, son clasificados los internos condenados por integración o colaboración con organización terrorista; de otro lado, el Grupo B englobaría a aquellos reclusos que, estando enmarcados en una actitud de liderazgo captador y proselitista que facilita el desarrollo de actitudes extremistas, realizan labores de captación y difusión de ideas radicales entre el resto de la población penitencia, ejerciendo también actividades de coacción y presión. Por último, en el Grupo C, son integrados aquellos internos que, debido a su propia situación personal, son más vulnerables ante el proceso de radicalización. De este modo, tal y como se puede apreciar, esta instrucción se refiere tanto a la parte activa como pasiva del proceso de radicalización<sup>44</sup>. En todo caso, la consecuencia inmediata de ser clasificado en alguno de estos grupos sería la inclusión en algunos de los Ficheros de Internos de Especial Seguimiento (FIES) existentes<sup>45</sup>, lo que da lugar a severas restricciones en la

---

<sup>41</sup> NISTAL BURÓN, J. “Radicalización en prisión”, en Bermejo Casado, R. y Bazaga Fernández, I. (Eds.), *Radicalización violenta en España. Detección, gestión y respuesta*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2019, p. 122.

<sup>42</sup> Sobre estas prácticas o comportamientos que pueden denotar la aparición o existencia de estos procesos, por ejemplo, DÍAZ GÓMEZ advierte que se podrían considerar como indicios el hecho de empezar a seguir de manera rigurosa ciertos ritos religiosos, dejarse barba o la posesión de publicaciones consideradas como radicales. Para un mayor detalle, véase, DÍAZ GÓMEZ, A. “Novedades en el tratamiento penitenciario de presos terroristas”, en Pérez Cepeda, A. I. (Dir.), *El Terrorismo en la actualidad: un nuevo enfoque político criminal*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, pp. 494 y ss.

<sup>43</sup> CAROU GARCÍA, S. “Yihadismo y Derecho Penitenciario. La prevención del extremismo violento en prisión desde una perspectiva tratamental”, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, LXXII, p. 551.

<sup>44</sup> FERNÁNDEZ ABAD, C. “La doble problemática del Terrorismo Yihadista en prisión. Una aproximación crítica a la respuesta del sistema penitenciario español”, *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, 3.2020, 2020, p.326.

<sup>45</sup> A pesar de que la Instrucción 8/2014 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias excluyó en un primer momento de este tratamiento a los internos clasificados en el Grupo C, esta decisión fue modificada posteriormente por la Instrucción 2/2015 de esta misma institución. En este sentido, conviene advertir que, en la actualidad, existen cinco tipos de FIES diferentes: Control Directo (FIES 1); Delincuencia Organizada (FIES 2); Bandas Armadas (FIES 3); Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y funcionarios de Instituciones Penitenciarias (FIES 4); FIES 5 (Características Especiales). Mientras que el

vida carcelaria<sup>46</sup>. Además, la Instrucción 8/2014 SGIP también establece que, una vez se constate la peligrosidad del interno, no resultará prudente ni su ubicación en módulos de respecto ni la autorización para la realización de talleres o actividades fuera del centro, debiendo existir una especial motivación y justificación a la hora de concederse permisos de salida, la progresión al tercer grado o la libertad condicional.

Por otra parte, en una dimensión más referida al tratamiento<sup>47</sup>, se encuentra la Instrucción 2/2016 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, denominada como “Programa Marco de intervención en radicalización violenta con internos islamistas”. En este sentido, esta instrucción comienza señalando que, además de la retención y la custodia, la Administración Penitenciaria debe perseguir la reeducación y la reinserción social de los internos<sup>48</sup>, algo que no se excluye en los supuestos de terrorismo. En estos términos, se advierte que, para dar cumplimiento a este objetivo, la Instrucción 8/2014 SGIP debe ser necesariamente complementada con un programa que esté específicamente orientado a intervenir con los sujetos ya radicalizados y les permita superar los planteamientos ideológicos que robustecen su ideología totalitaria. Partiendo de estas premisas, se señala que este programa obedece a una clara apuesta por la defensa social ya que, en caso de no abordarse el tratamiento de los sujetos ya radicalizados, estos pueden suponer una importante amenaza cuando retornen a la sociedad<sup>49</sup>.

---

Grupo A podría ser incluido en el FIES 1 y 3, los Grupos B y C se corresponden necesariamente con el FIES 5 (CAROU GARCÍA, S. “Yihadismo y Derecho Penitenciario. La prevención del extremismo violento en prisión desde una perspectiva tratamental”, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, LXXII, p. 553).

<sup>46</sup> En este sentido, conviene notar que, a pesar de que la Instrucción 12/2011 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, relativa al funcionamiento de los FIES, especifica que estos únicamente deben ser considerados como una mera base de datos de carácter administrativo que registra datos referidos a la situación procesal, penal y penitenciaria, lo cierto es que estos llevan aparejados toda una serie de medidas de seguridad y control adicionales -entre otras, los cambios de celda periódicos, las rondas nocturnas con una periodicidad no superior a dos horas o la intensificación de los cacheos, recuentos y requisas- que suponen un endurecimiento de la vida carcelaria. Para una lectura crítica de los mismos, véase especialmente, BRANDARIZ GARCÍA, J. A. “Notas sobre el régimen cerrado para penados considerados extraordinariamente peligrosos. Departamentos Especiales y F.I.E.S (CD)”, *Estudios Penales y Criminológicos*, 23, 2001, pp.7-58; RÍOS MARTÍN, J. C. *Manual de ejecución penitenciaria: defenderse en la cárcel*, Colex, Madrid, 2014, pp. 651 y ss.; CAROU GARCÍA, S. *Primer grado penitenciario y Estado de Derecho: el estatus jurídico de los reclusos en régimen de máxima seguridad*, Bosch, Barcelona, 2017, pp. 155 y ss.; GONZÁLEZ COLLANTES, T. “Prisión y Terrorismo Yihadista: los FIES como medida penitenciaria de prevención de atentados, de adiestramiento y reclutamiento con fines terroristas”, en Alonso Rimo, A., Cuerda Arnau, M. A. y Fernández Hernández, A., (Dir.) *Terrorismo, sistema penal y derechos fundamentales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, pp. 463-508

<sup>47</sup> NISTAL BURÓN, J. “Radicalización en prisión”, en Bermejo Casado, R. y Bazaga Fernández, I. (Eds.), *Radicalización violenta en España. Detección, gestión y respuesta*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2019, p. 124.

<sup>48</sup> Sobre las finalidades de la pena de prisión, véase, GONZÁLEZ COLLANTES, T. *El mandato resocializador del artículo 25.2 de la Constitución*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017

<sup>49</sup> Esta referencia a la “defensa social” como objetivo prioritario del programa de intervención delineado por la Instrucción 2/2016 SGIP ha sido especialmente criticada por un sector relevante de la literatura especializada al considerar que la misma pone de relevancia la naturaleza esencialmente securitaria del mismo. En este sentido, véase especialmente, ACALE SÁNCHEZ, M. “Terrorismo y tratamiento punitivista: más allá de la prisión”, en Pérez Cepeda, A. I. (Dir.), *El Terrorismo en la actualidad: un nuevo*

En relación con los destinatarios del programa, la Instrucción 2/2016 vuelve a retomar los Grupos A, B y C fijados en el año 2014<sup>50</sup>. En este sentido, tomando en consideración el elevado nivel de riesgo y el régimen de vida -esto es, cerrado<sup>51</sup>- en el que estos reclusos se encuentran, esta instrucción prevé con el Grupo A una intervención de carácter individual que, teniendo la suficiente continuidad temporal, sea de naturaleza intensa. Para ello, se señala que cobrarán especial relevancia los funcionarios de vigilancia penitenciaria y que se procurará establecer una alianza terapéutica con el interno. Como objetivos prioritarios de la intervención, por su parte, se plantea la consecución de una mejora en la capacidad empática, la formación en principios y valores propios de la convivencia en un Estado democrático de Derecho y, por último, el abordaje y la modificación de aquellos elementos que han llevado a estos internos a realizar o justificar actos de terrorismo. En todo caso, de acuerdo con lo establecido en el art. 72.6 LOGP, se establece que, para la participación en el mismo, resultará fundamental acreditar el rechazo a la violencia y la desvinculación de la organización criminal.

En lo que se refiere de forma específica a los Grupos B y C, aunque se distinguen las tendencias a la captación y el proselitismo del primero y la vulnerabilidad del segundo, la Instrucción 2/2016 SGIP plantea un tratamiento conjunto<sup>52</sup>, contemplándose la posibilidad de emplearse internos de apoyo musulmanes como elementos de protección. En este sentido, se propone un modelo de intervención que, siendo continuado en el tiempo y de naturaleza intensa, descansa sobre la identificación y modificación de aquellas variables que podrían explicar el origen, mantenimiento y consolidación de los procesos de radicalización violenta. Asimismo, como línea de actuación prioritaria, se señala que se procurará una mejora en la capacidad empática y autoestima de estos internos, un fomento de su autonomía personal y, desde una perspectiva psicosocial, la superación de las actitudes extremistas que los han llevado a justificar la violencia. Por último, conviene destacar que, como elementos comunes de tratamiento a los tres grupos, se promoverá en todo caso una interpretación moderada del islam, contándose para ello con la ayuda de imanes moderados al amparo del Convenio suscrito entre

---

*enfoque político criminal*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, p. 453; CAROU GARCÍA, S. “Yihadismo y Derecho Penitenciario. La prevención del extremismo violento en prisión desde una perspectiva tratamental”, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, LXXII, p. 550; FERNÁNDEZ ABAD, C. “La doble problemática del Terrorismo Yihadista en prisión. Una aproximación crítica a la respuesta del sistema penitenciario español”, *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, 3.2020, 2020, p.331.

<sup>50</sup> MORENO LARA, C. “Programa español de intervención en radicalización violenta con internos islamistas en centros penitenciarios”, *Archivos de Criminología, Seguridad Privada y Criminalística*, 10, 2018, p. 58

<sup>51</sup> ACALE SÁNCHEZ, M. “Terrorismo y tratamiento punitivista: más allá de la prisión”, en Pérez Cepeda, A. I. (Dir.), *El Terrorismo en la actualidad: un nuevo enfoque político criminal*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, p. 453

<sup>52</sup> Esta cuestión, por su parte, ha sido especialmente criticada al advertirse que no tiene mucho sentido juntar en un mismo grupo de tratamiento a los supuestos agentes radicalizadores y a las personas que, debido a su situación personal, son más vulnerables ante el proceso de radicalización. En este sentido, véase, CAROU GARCÍA, S. “Yihadismo y Derecho Penitenciario. La prevención del extremismo violento en prisión desde una perspectiva tratamental”, *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, LXXII, p. 554.

Instituciones Penitenciarias y la Federación Islámica. Además, se facilitará el aprendizaje del español, la integración cultural y la mejora del nivel educativo.

Al margen de estas dos instrucciones, también conviene advertir que, de un modo similar a lo que ha acontecido en otros países<sup>53</sup>, la Orden de Servicios 3/2018 ha creado recientemente un instrumento para medir el riesgo de radicalismo violento en prisión<sup>54</sup>. En este sentido, según se afirma en el propio texto, el objetivo del mismo no es otro que detectar y valorar aquellas variables que pueden indicar un riesgo real de comisión de actos relacionados con el radicalismo violento, aunque también se señala que, de ningún modo, esto debe entenderse en un sentido matemático<sup>55</sup>. Asimismo, como objetivos específicos, se advierte que este instrumento debe servir de ayuda para la toma de decisiones relativas al tratamiento y para coordinar las acciones de los distintos departamentos penitenciarios -particularmente las áreas de seguridad y tratamiento- en esta materia. Los destinatarios del mismo, de nuevo, vuelven a ser los internos clasificados en los anteriormente mencionados Grupos A, B y C, así como cualquier otro interno cuya inclusión en alguno de estos grupos esté siendo valorada. En relación con las características específicas de esta prueba, la Orden de Servicios 3/2018 indica que es de aplicación exclusiva al caso español y que su cumplimentación requiere tanto de sesiones individuales como de un estudio documental sobre el protocolo del interno, ofreciendo como resultado final una valoración global del riesgo que, tras la evaluación de los 39 factores que la componen<sup>56</sup>, debe ser necesariamente tenida en cuenta para la deliberación y el voto por parte de los órganos colegiados.

En definitiva, como se ha podido apreciar, la respuesta que ofrece el sistema penitenciario español ante la doble problemática que ha sido señalada en el primer apartado de este artículo -esto es, la radicalización yihadista en los centros penitenciarios y la búsqueda de la rehabilitación y la reinserción social de los sujetos que ya estaban radicalizados de forma previa a su ingreso en prisión- se sustenta

---

<sup>53</sup> En este sentido, aunque no son específicamente aplicados al ámbito penitenciario, otros instrumentos similares son el VERA y ERG22. Para un mayor detalle sobre el uso de los mismos, véase, HERZOG-EVANS, M. "A comparison of two structured judgment tools for violent extremism and their relevance in the French context", *European Journal of Probation*, 1, 2018, pp.3-27; LOGAN, C. y LLOYD, M. "Violent extremism: a comparison of approaches to assessing and managing risk", *Legal and Criminological Psychology*, 24, 2018, pp.141-161.

<sup>54</sup> El desarrollo de este tipo de instrumentos orientados a medir el riesgo no es una cuestión especialmente novedosa ya que, desde la emergencia de la denominada "sociedad del riesgo", han sido numerosos los intentos dirigidos a esta finalidad, lo que ha provocado la penetración de las lógicas actuariales y gerenciales en el campo de la política criminal contemporánea. Sobre esta cuestión, véase especialmente, RIVERA BEIRAS, I. "Actuarialismo Penitenciario. Su recepción en España", *Revista Crítica Penal y Poder*, 9, 2015, pp.102-144 y BRANDARÍZ GARCÍA, J. A. *El modelo gerencial-actuarial de penalidad. Eficiencia, riesgo y sistema penal*, Dykinson, Madrid. 2016.

<sup>55</sup> Para un mayor detalle, véase, NISTAL BURÓN, J. "Radicalización en prisión", en Bermejo Casado, R. y Bazaga Fernández, I. (Eds.), *Radicalización violenta en España. Detección, gestión y respuesta*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2019, p. 126.

<sup>56</sup> La Orden de Servicios 3/2018 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias divide estos 39 factores en un total de 12 Factores A -denominados como "Riesgo de Violencia Radical"- y 27 Factores B-C -en este caso, denominados como "Riesgo de proselitismo-captación y radicalización violenta"- . Además, este documento también incluye una guía para puntuar cada una de las variables en función de la intensidad con la que aparece.

fundamentalmente sobre las Instrucciones 8/2014 y 2/2016 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, así como sobre la Orden de Servicios 3/2018 de esta misma institución. Ahora bien, ¿ha sido esta respuesta idónea para enfrentar la citada doble problemática?

### 3. CUANDO UN MAYOR ÉNFASIS EN LA SEGURIDAD NO CONDUCE A UN ESCENARIO MÁS SEGURO

En primer lugar, es importante advertir que, tal y como han puesto en evidencia numerosos autores<sup>57</sup>, la respuesta que ha ofrecido el sistema penitenciario español ante la doble problemática que plantea el terrorismo yihadista en prisión ha sido esencialmente securitaria. Es decir, en el marco definido por la existencia de toda una serie de tensiones entre las lógicas de naturaleza tratamental y las puramente securitarias, estas últimas han salido claramente vencedoras. Esto, por su parte, no solo es apreciable en la importancia que conceden ambas instrucciones al personal de vigilancia y seguridad -llegándose al extremo de afirmar que, en el tratamiento del Grupo A, son estos profesionales y no otros como los psicólogos o educadores los que cobran especial relevancia- sino sobre todo en el hecho de que tanto la prevención de la radicalización yihadista en el interior de los establecimientos penitenciarios como la rehabilitación de los sujetos condenados por actividades relacionadas con el terrorismo yihadista se canalizan a través de una clasificación cuya consecuencia inmediata no es otra que la inclusión en los Ficheros de Internos de Espacial Seguimiento y la consiguiente imposición de mayores restricciones a la vida carcelaria.

En lo que se refiere de forma específica a estos ficheros, al margen de ser una clara muestra de la excepcionalidad permanente que ha rodeado al ordenamiento jurídico español en materia de terrorismo<sup>58</sup>, conviene notar que estos llevan aparejados toda una serie de medidas de seguridad y control que, unidas a la clasificación prácticamente automática en primer grado, no solo limitan -, directamente, cercenan- las posibilidades de éxito de cualquier tratamiento penitenciario sino que, adicionalmente, también potencian la vulnerabilidad que nutre la existencia de los procesos de radicalización<sup>59</sup>. En relación con la primera cuestión, cabe preguntarse hasta qué punto puede tener éxito una intervención de tipo tratamental cuyo principio rector gira en torno al aislamiento del penado y la imposibilidad de utilizar los instrumentos que, de acuerdo con la legislación penitenciaria, están orientados hacia la consecución de la reeducación y la reinserción

---

<sup>57</sup> Para una muestra de esta posición, véase esencialmente, ACALE SÁNCHEZ, M. "Terrorismo y tratamiento punitivista: más allá de la prisión", en Pérez Cepeda, A. I. (Dir.), *El Terrorismo en la actualidad: un nuevo enfoque político criminal*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, p. 453; CAROU GARCÍA, S. "Yihadismo y Derecho Penitenciario. La prevención del extremismo violento en prisión desde una perspectiva tratamental", *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, LXXII, p. 550; FERNÁNDEZ ABAD, C. "La doble problemática del Terrorismo Yihadista en prisión. Una aproximación crítica a la respuesta del sistema penitenciario español", *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, 3.2020, 2020, p.331.

<sup>58</sup> Sobre esta cuestión, véase especialmente, RIVERA BEIRAS, I. "Nuevamente, sobre la emergencia y la excepcionalidad penal y penitenciaria", en Alonso Rimo, A., Cuerda Arnau, M. A. y Fernández Hernández, A., (Dir.) *Terrorismo, sistema penal y derechos fundamentales* (pp.395-418), Valencia, Tirant lo Blanch, 2018.

<sup>59</sup> FERNÁNDEZ ABAD, C. "La doble problemática del Terrorismo Yihadista en prisión. Una aproximación crítica a la respuesta del sistema penitenciario español", *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, 3.2020, 2020, p.331.

social, tales como el tercer grado, la libertad condicional o los permisos de salida. Al fin y al cabo, parece que lleva razón ACALE SÁNCHEZ cuando señala que, más que un programa de tratamiento, la Instrucción 2/2016 no aspira a otra cosa que a garantizar la seguridad del centro penitenciario, mostrando una abierta desconfianza hacia sus destinatarios<sup>60</sup>. Además, como señala esta misma autora, este tipo de intervención abre la puerta a que, ante la ausencia de tratamiento y la dureza de las condiciones impuestas, la persona refuerce aún más su compromiso con este tipo de organizaciones, lo que se constituye como un riesgo importante<sup>61</sup>.

Por otra parte, también es importante advertir que el empleo sistemático de este tipo de medidas de naturaleza securitaria supone que el interno se vea inmerso en un medio aun más hostil, excluyente y anormalizador que el que representa la prisión en sí misma, contribuyendo de este modo a potenciar la vulnerabilidad que nutre los procesos de radicalización<sup>62</sup>. En este contexto, no solo se intensifica la necesidad de buscar significado y redefinir la identidad personal -lo que, por su parte, puede propiciar que esta operación se realizase a través del acercamiento de la persona a una versión radical y belicosa del islam que justifique el uso de la violencia como medio para la consecución de objetivos políticos- sino que, atendiendo a la dureza de las condiciones de vida experimentadas, los sentimientos de injusticia y agravio personal se tornan especialmente intensos<sup>63</sup>. En este sentido, no parece oportuno que, bajo el mantra de una visión securitaria que convierte la vulnerabilidad en peligrosidad<sup>64</sup>, la prevención de este fenómeno se articule en torno a la imposición de unas mayores restricciones que no hacen sino potenciar las condiciones que, de acuerdo con la literatura especializada<sup>65</sup>, alimentan los procesos de radicalización.

De este modo, como se ha podido apreciar, el énfasis que pone la política penitenciaria española en la seguridad no conduce precisamente a la consecución de

---

<sup>60</sup> ACALE SÁNCHEZ, M. "Terrorismo y tratamiento punitivista: más allá de la prisión", en Pérez Cepeda, A. I. (Dir.), *El Terrorismo en la actualidad: un nuevo enfoque político criminal*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, p. 450.

<sup>61</sup> ACALE SÁNCHEZ, M. "Terrorismo y tratamiento punitivista: más allá de la prisión", en Pérez Cepeda, A. I. (Dir.), *El Terrorismo en la actualidad: un nuevo enfoque político criminal*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, p. 450.

<sup>62</sup> FERNÁNDEZ ABAD, C. "La doble problemática del Terrorismo Yihadista en prisión. Una aproximación crítica a la respuesta del sistema penitenciario español", *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, 3.2020, 2020, p.331.

<sup>63</sup> En su investigación sobre el régimen cerrado -que, por su parte, guarda una estrecha relación con los FIES-, CABRERA y RÍOS han señalado que, además de existir una cierta correlación entre la estancia en este régimen y la reincidencia, este genera toda una serie de consecuencias psicosociales que abarcan desde la intensificación de los sentimientos de odio y rencor hasta la aparición de un deseo de venganza, pasando también por mayores cotas de violencia y agresividad. Para un mayor detalle, véase, CABRERA, P.J. y RÍOS, J. C. *Mirando al abismo: el régimen cerrado*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 2002, p.186.

<sup>64</sup> HEATH-KELLY, C. "Counter-Terrorism and the Counterfactual: Producing the Radicalisation Discourse and the UK PREVENT Strategy", *The British Journal of Politics and International Relations*, 15 (3), 2013, pp.394-415.

<sup>65</sup> Sobre esta cuestión, véase especialmente, KING, M, y TAYLOR, D. M. "The radicalization of Homegrown Jihadists: A Review of Theoretical Models and Social Psychological Evidence", *Terrorism and Political Violence*, 23, 2011, pp. 602-622.

un escenario más seguro: mientras que, de un lado, la imposición de mayores restricciones a la vida carcelaria dificulta -o, directamente, impide- la intervención tratamental con los sujetos ya radicalizados, estas también potencian, del otro, la vulnerabilidad que nutre los procesos de radicalización, contribuyendo de este modo a retroalimentar el problema.

#### 4. CONCLUSIONES

En definitiva, la naturaleza esencialmente securitaria de la política penitenciaria española para enfrentar la doble problemática que introduce el terrorismo yihadista en prisión -esto es, la radicalización en los centros penitenciarios y la búsqueda de la rehabilitación y reinserción social de los sujetos condenados por terrorismo yihadista- no es especialmente idónea. Por ello, resulta necesario desarrollar otros modelos de respuesta que, estando especialmente comprometidos con la defensa de los derechos humanos, concedan un mayor protagonismo a las aspiraciones tratamentales y no se centren exclusivamente en la dimensión securitaria del problema.

#### 5. BIBLIOGRAFÍA

ACALE SÁNCHEZ, M. "Terrorismo y tratamiento punitivista: más allá de la prisión", en Pérez Cepeda, A. I. (Dir.), *El Terrorismo en la actualidad: un nuevo enfoque político criminal* (pp.435-465), Valencia, Tirant lo Blanch, 2018.

AMMAR, N.H., WEAVER, R. R. y SAXON, S. "Muslim in Prison: a case study from Ohio State Prisons", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 4, 2004, pp. 414-428.

BASRA, R., NEUMANN, P. y BRUNNER, C. "Criminal Past, Terrorist Futures: European Jihadist and the New Crime-Terror Nexus", *The International Center for the Study of Radicalisation and Political Violence*, 2016.

BRANDARIZ GARCÍA, J. A. "Notas sobre el régimen cerrado para penados considerados extraordinariamente peligrosos. Departamentos Especiales y F.I.E.S (CD)", *Estudios Penales y Criminológicos*, 23, 2001, pp.7-58.

BRANDARÍZ GARCÍA, J. A. *El modelo gerencial-actuarial de penalidad. Eficiencia, riesgo y sistema penal*, Dykinson, Madrid. 2016.

CABRERA, P.J. y RÍOS, J. C. *Mirando al abismo: el régimen cerrado*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 2002.

CANO PAÑOS, M. A. *Régimen Penitenciario de los terroristas en España. La prisión como arma para combatir ETA*, Dykinson, Madrid, 2012.

CAROU GARCÍA, S. *Primer grado penitenciario y Estado de Derecho: el estatus jurídico de los reclusos en régimen de máxima seguridad*, Bosch, Barcelona, 2017.

CAROU GARCÍA, S. "Yihadismo y Derecho Penitenciario. La prevención del extremismo violento en prisión desde una perspectiva tratamental", *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, LXXII, pp.521-566.

CLEAR, T. R., y SUMTER, M. T. "Prisoners, Prison and Religion", *Journal of Offender Rehabilitation*, 35, 2002, pp.125-156.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. "Revised EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism", *European Union*, 5643/5/2014, 2014.

CRONE, M. "Radicalization revisited: violence, politics and the skills of the body", *International Affairs*, 92 (3), 2016, pp.587-604.

CUTHBERTSON, I. M. "Prisons and the Education of Terrorist", *World Policy Journal*, 3, 2004, pp.15-22.

DÍAZ GÓMEZ, A. "Novedades en el tratamiento penitenciario de presos terroristas", en Pérez Cepeda, A. I. (Dir.), *El Terrorismo en la actualidad: un nuevo enfoque político criminal* (pp.467-498), Valencia, Tirant lo Blanch, 2018.

DIXRICHARDSON, F. y CLOSE, B. R. "Religion, the Community, and the Rehabilitation of Criminal Offenders", *Journal of Offender Rehabilitation*, 35, 2002, pp.87-106.

FERNÁNDEZ ABAD, C. "La doble problemática del Terrorismo Yihadista en prisión. Una aproximación crítica a la respuesta del sistema penitenciario español", *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, 3.2020, 2020, pp. 318-339.

GARCÍA CALVO, C. y REINARES, F. "Radicalización yihadista y asociación diferencial: un estudio cuantitativo del caso español", en Bermejo Casado, R. y Bazaga Fernández, I. (eds.) *Radicalización violenta en España. Detección, gestión y respuesta* (pp.29- 42), Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.

GONZÁLEZ COLLANTES, T. "Prisión y Terrorismo Yihadista: los FIES como medida penitenciaria de prevención de atentados, de adiestramiento y reclutamiento con fines terroristas", en Alonso Rimo, A., Cuerda Arnau, M. A. y Fernández Hernández, A., (Dir.) *Terrorismo, sistema penal y derechos fundamentales* (pp.463-508), Valencia, Tirant lo Blanch, 2018.

GONZÁLEZ COLLANTES, T. *El mandato resocializador del artículo 25.2 de la Constitución*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017.

GUNARATNA, R. "Terrorist Rehabilitation: a global imperative", *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 6 (1), 2011, pp. 65-82.

GUNARATNA, R. y BIN ALI, M. *Terrorist Rehabilitation. A new frontier in Counterterrorism*, London, Imperial College Press, 2015.

HAFEZ, M. y MULLINS, C. "The Radicalization Puzzle: A Theoretical Synthesis of Empirical Approaches to Homegrown Extremism", *Studies in Conflict & Terrorism*, 38, pp.955-978.

HAMM, M. "Prison Islam in the age of sacred terror", *British Journal of Criminology*, 49, 2009, pp.667-685.

HAMM, M. *The Spectacular Few: prisoner radicalization and the evolving terrorist threat*, Nueva York, New York University Press, 2013.

HAMM, M., "Terrorist Recruitment in American Correctional Institutions: an exploratory study of non-traditional faith groups", *National Institute of Justice*, 2007.

HEATH-KELLY, C. "Counter-Terrorism and the Counterfactual: Producing the Radicalisation Discourse and the UK PREVENT Strategy", *The British Journal of Politics and International Relations*, 15 (3), 2013, pp.394-415.

HEATH-KELLY, C., BAKER-BEALL, C. y JARVIS, L. "Introduction", en Baker-Beall, C., Heath-Kelly, C. y Jarvis, L. (Eds.), *Counter-Radicalisation. Critical perspectives*(pp.1-13), London/New York, Routledge, 2015.

HERZOG-EVANS, M. "A comparison of two structured judgment tools for violent extremism and their relevance in the French context", *European Journal of Probation*, 1, 2018, pp.3-27

HORGAN, J. "Deradicalization or Disengagement? A Process in Need of Clarity and a Counterterrorism Initiative in Need of Evaluation", *Perspectives on Terrorism*, 2 (4), 2008, pp. 1- 5.

HORGAN, J. "Individual disengagement: A psychologist analysis", en Bjorgo, T. y Horgan, J. (eds.) *Leaving terrorism behind: Individual and collective disengagement* (pp. 17-29), London/New York, Routledge, 2009.

HORGAN, J. y BRADDOCK, K. "Rehabilitating the terrorist? Challenges in Assessing the Effectiveness of De-radicalization Programs", *Terrorism and Political Violence*, 22, 2010, pp.267-291.

IGUALADA TOLOSA, C. "La radicalización yihadista en el entorno de las prisiones", *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Opinión, 2017, pp.1-13.

KEPEL, G. *The war of Muslim minds. Islam and the West*, London, Harvard University Press, 2006.

KING, M, y TAYLOR, D. M. "The radicalization of Homegrown Jihadists: A Review of Theoretical Models and Social Psychological Evidence", *Terrorism and Political Violence*, 23, 2011, pp. 602-622.

KOEHLER, D. *Understanding Deradicalization. Methods, tools and programs for countering violent extremism*, New York, Routledge, 2017.

KUNDNANI, A. "Radicalisation: the journey of a concept", *Race & Class*, 54 (2), 2012, pp.3-25.

LIEBLING, A. y MARUNA, S., "Introduction: the effects of imprisonment revisited", en Liebling, A. y Maruna, S., (eds.) *The Effects of Imprisonment* (pp.1-32), Routledge, Nueva York, 2006.

LOGAN, C. y LLOYD, M. "Violent extremism: a comparison of approaches to assessing and managing risk", *Legal and Criminological Psychology*, 24, 2018, pp.141-161.

LÓPEZ-FONSECA, O. "Cae una red de radicalización en las cárceles con 25 presos yihadistas implicados", *El País*, 2 de octubre de 2018, Disponible en [fecha de última consulta: 29 de noviembre de 2020] [https://elpais.com/politica/2018/10/01/actualidad/1538422805\\_284974.html](https://elpais.com/politica/2018/10/01/actualidad/1538422805_284974.html)

MARRANCI, G. *Faith, Ideology and Fear. Muslims identities within and beyond Prisons*, Continuum International Publishing Group, Londres, 2009.

MARTÍNEZ MARTÍNEZ, M. “Estrategias contra el terrorismo islamista en prisión”, en Alonso Rimo, A. y Cuerda Arnau, M. L. y Fernández Hernández, A. (Dir.), *Terrorismo, sistema penal y derechos fundamentales* (pp.419-462), Valencia, Tirant lo Blanch, 2018.

MORENO LARA, C. “Programa español de intervención en radicalización violenta con internos islamistas en centros penitenciarios”, *Archivos de Criminología, Seguridad Privada y Criminalística*, 10, 2018, pp.51-67.

NEUMANN, P. “Prison and Terrorism. Radicalisation and Deradicalisation in 15 countries”, *The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence*, 2010.

NEUMANN, P. R. y ROGERS, B. “Recruitment and Mobilisation for the Islamist Militant Movement in Europe”, *European Commission*, 2007.

NISTAL BURÓN, J. “Radicalización en prisión”, en Bermejo Casado, R. y Bazaga Fernández, I. (eds.) *Radicalización violenta en España. Detección, gestión y respuesta* (pp.121-131), Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.

NORICKS, D. “Disengagement and Deradicalization: Processes and Programs”, en Davis, P. K. y Cragin, K. (eds.), *Social Science for Counterterrorism. Putting the Pieces Together*, Santa Mónica, RAND, 2009.

O’CONNOR, T. P. y PERREYCLEAR, M. “Prison religion in Action and its influence on offender rehabilitation”, *Journal of Offender Rehabilitation*, 35, 2002, pp.11-23.

PLUCHISNKY, D. A. “Global Jihadist Recidivism: a Red Flag”, *Studies in Conflict & Terrorism*, 31, 2008, pp.182-200.

POKALOVA, E. *Returning Islamist Foreign Fighters. Threats and Challenges to the West*, Suiza, Palgrave Macmillan, 2020.

RABASA, A., PETTYJOHN S. L., GHEZ, J. y BOUCEK, C. *Deradicalizing Islamist Extremist*, Santa Mónica, RAND, 2010.

REINARES, F., GARCÍA-CALVO, C., y VICENTE, A. “Yihadismo y prisiones: un análisis del caso español”, *Real Instituto Elcano*, ARI 123/2018, 2018

RESOLUCIÓN 2178 (2014) de 24 de septiembre de 2014, S/RES/2178.

RÍOS MARTÍN, J. C. *Cuestiones de Política Criminal. Funciones y miserias del sistema penal*, Comares, Granada 2017.

RÍOS MARTÍN, J. C. *Manual de ejecución penitenciaria: defenderse en la cárcel*, Colex, Madrid, 2014.

RÍOS MARTÍN, J.C. “La gestión de la ejecución de la pena de prisión en relación con las personas presas por delitos de terrorismo”, *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, 4, 2017 pp.1- 25.

RIVERA BEIRAS, I. “Actuarialismo Penitenciario. Su recepción en España”, *Revista Crítica Penal y Poder*, 9, 2015, pp.102-144.

RIVERA BEIRAS, I. “Nuevamente, sobre la emergencia y la excepcionalidad penal y penitenciaria”, en Alonso Rimo, A., Cuerda Arnau, M. A. y Fernández Hernández, A.,

(Dir.) *Terrorismo, sistema penal y derechos fundamentales* (pp.395-418), Valencia, Tirant lo Blanch, 2018.

RODRÍGUEZ YAGUE, C. “Las respuestas del Derecho Penitenciario ante la delincuencia terrorista”, *Revista General de Derecho Penal*, 13, 2010, pp. 1-57.

ROY, O. *El islam mundializado*, Barcelona, Bellaterra, 2003.

RUSHCHENKO, J. “Terrorist recruitment and prison radicalization: Assessing the UK experiment of separation centres”, *European Journal of Criminology*, Special Issue: Understanding European Jihadist: criminal, extremist or both, 2019, pp.1-20.

RUSHCHENKO, J. *Prison management of terrorism related offenders: is separation effective?* London, The Henry Jackson Society, 2018.

SAGEMAN, M. *Understanding Terror Networks*, Philadelphia, University of Pennsylvania, 2004.

SILKE, A. y VELDHUIS, T. “Countering Violent Extremism in Prisons: a review of key recent research and critical research gaps”, *Perspectives on Terrorism*, 5, 2017, pp.2-11.

SPALEK, B. y EL-HASSAN, S. “Muslim Converts in Prison”, *The Howard Journal*, 2, 2007, pp. 99-114.

TRUJILLO, H. M., JORDÁN, J. GUTIÉRREZ, J. A. y GONZÁLEZ CABRERA, J. “Radicalization in Prisons? Field Research in 25 Spanish Prisons”, *Terrorism and Political Violence*, 21, 2009, pp. 559-579.

VALVERDE MOLINA, J. *La cárcel y sus consecuencias: la intervención sobre la conducta desadaptada*, Editorial Popular, Madrid, 1991.

VELDHUIS, T. *Prisoner radicalization and terrorism detention policy: institutionalized fear or evidence-based policy-making?* Londres, Routledge, 2016.

VIDINO, L. y CLIFFORD, B. “A Review of Transatlantic Best Practices for Countering Radicalisation in Prisons and Terrorist Recidivism”, *European Counter Terrorism Center*, 2019, pp.1-15.

VIDINO, L., MARONE, F. y ENTENMANN, E. *Fear the Neighbor. Radicalization and Jihadist Attacks in the West*, Ledizioni, Milan, 2017.

WIKTOROWICZ, Q. *Radical Islam Rising: Muslim Extremism in the West*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2005.

YOLDI, J. “Obsesionado con volar la Audiencia”, *El País*, 28 de febrero de 2008, Disponible en [fecha de última consulta: 29 de noviembre de 2020] [https://elpais.com/diario/2008/02/28/espana/1204153229\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2008/02/28/espana/1204153229_850215.html)