

06/05/15

## **DOCUMENTOS DE TRABAJO 2015**

# **El fenómeno de los combatientes extranieros en Siria e Irak**

*\*Los Documentos de Trabajo son análisis y estudios elaborados por colaboradores, estudiantes y alumnos en prácticas de titulaciones con las que existen convenios de colaboración\**



**CENTRO DE ANÁLISIS Y PROSPECTIVA  
GABINETE TÉCNICO DE LA GUARDIA CIVIL**



*\*Las opiniones contenidas en los Documentos de Trabajo son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente la opinión de la Dirección General de la Guardia Civil\**



## EL FENÓMENO DE LOS COMBATIENTES EXTRANJEROS EN SIRIA E IRAK:

### Medidas legales en España frente al riesgo de los retornados

Informe de Inteligencia

Hristina Hristova  
Abril, 2015

La implementación de medidas legales para combatir el fenómeno de los combatientes extranjeros y los riesgos que éstos suponen es siempre una parte imprescindible en la lucha contra el mismo. Por tanto, el marco legal de cada país debe estar adaptado y preparado para hacer frente a la amenaza que proviene de estas nuevas situaciones, evitando una adaptación a posteriori. Una lucha efectiva requiere tanto de medidas de prevención como de medidas de respuesta: medidas a nivel policial y social y su implementación desde los distintos niveles institucionales. Asimismo, todas ellas deberían ser complementarias, debido a que ninguna es suficiente por sí sola y necesita de las demás.



## CONTEXTO GENERAL

El conflicto sirio se ha presentado como un importante escenario de convocatoria para combatientes provenientes de terceros países, los denominados combatientes extranjeros<sup>1</sup>. De acuerdo a datos publicados por el *International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence*, los FTF desplazados entre Siria e Irak<sup>2</sup> se estiman en más de 20.000 a fecha de enero de 2015; aproximadamente de ellos 4.000 procederían de países de Europa occidental. Este hecho ha supuesto un aumento de la preocupación en los países mencionados ante la amenaza que supone la posible vuelta de los FTF y la oportunidad de llevar a cabo acciones terroristas en sus países de origen.

En el presente informe se hace referencia exclusivamente a los

combatientes extranjeros originarios de Europa occidental y al análisis de las medidas legales propuestas o aprobadas para prevenir y combatir el fenómeno en España.

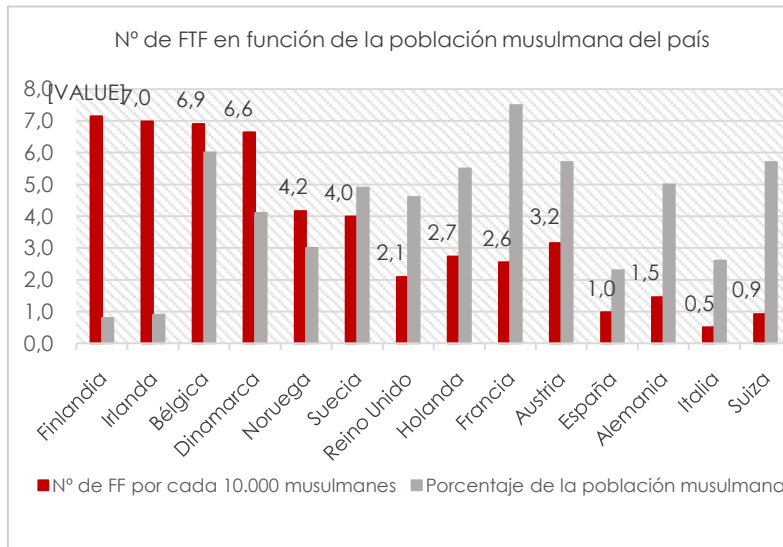
**COMBATIENTE EXTRANJERO:** *aquel que no siendo nacional del país en conflicto, se une a la insurgencia en éste durante un conflicto civil (David Malet, 2009).*

**FOREIGN TERRORIST FIGHTER:** *individuos que viajan a otro país diferente de su país de residencia u origen con el objetivo de perpetrar, planear o preparar, o participar en, actividades terroristas, o para dar o recibir entrenamiento terrorista, incluso en relación con conflictos armados (UN Security Council Resolution 2178 on Foreign Terrorist Fighters, 2014).*

<sup>1</sup> En adelante los conceptos de combatiente extranjero, combatiente extranjero terrorista y *foreign terrorist fighter* (FTF) serán utilizados como sinónimos. Se usará el término "retornado" cuando se trate de los FTF que hayan vuelto a su país de origen.

<sup>2</sup> La creación del grupo yihadista autodenominado Estado Islámico o *Daesh* en junio de 2014, que controla territorios tanto en Siria como en Irak, ha provocado el desplazamiento de combatientes desde Siria hacia Irak.

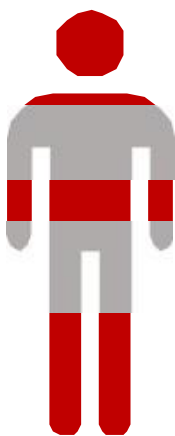
## ESTIMACIONES DE LOS COMBATIENTES EXTRANJEROS EN SIRIA E IRAK



- Francia: 1.200
- Bélgica: 440
- Austria: 100 - 150
- Holanda: 200 - 250
- Alemania: 500 - 600
- Suecia: 150 - 180
- Reino Unido: 500 - 600
- Dinamarca: 100 - 150
- España: 50 - 100
- Noruega: 60
- Italia: 80
- Irlanda: 30
- Finlandia: 50 - 70
- Suiza: 40

Fuente: ICSR (datos correspondientes a enero de 2015), Pew Research Center. Adaptación propia.

## PERFIL DEL COMBATIENTE EXTRANJERO PROVENIENTE DE LA UE\*



- ↳ 6% son conversos (informaciones sin confirmar indican un porcentaje mayor).
- ↳ La mayoría no tiene experiencia o entrenamiento previos.
- ↳ Edad media: 18 - 29 años.
- ↳ Entre el 10 -15% son mujeres.
- ↳ Los lazos familiares han sido un factor importante. Se han conocido varios casos de hermanos que han viajado juntos o por separado.
- ↳ Variedad de motivos para desplazarse al escenario de conflicto: motivos ideológicos, apoyo a la población siria, necesidad de pertenecer a una comunidad o grupo, pertenencia a una causa, descontento social o familiar, búsqueda de sensaciones, búsqueda de respeto o credibilidad, venganza, presión familiar, etc.
- ↳ Los primeros combatientes tenían como razón la lucha contra el régimen de Bashar al Assad más que la oposición a Occidente; sin embargo, este hecho ha ido cambiando con el tiempo en gran parte debido al acceso e intercambio de información a través de las redes sociales, que ha permitido la formación de un sentimiento más personal entre los potenciales FTF con el objetivo de ser llevado a la acción.

**\* No existe un perfil único y concreto del FTF, no obstante los datos obtenidos permiten mejorar las líneas de acción y las medidas a aplicar para prevenir y combatir el fenómeno de los combatientes**

## ESTIMACIONES DE LOS RETORNADOS DEL CONFLICTO SIRIO



- Según datos de la UE: 300 retornados en Europa.
- Según datos del ICSR: 250 retornados en Gran Bretaña.
- Gobierno Bélgica: 60 - 70 retornados belgas.
- Ministerio de Interior de Alemania: 100 retornados alemanes

Fuente: Institute for Strategic Dialogue (datos correspondientes a noviembre, 2014). Adaptación propia.

**RIESGOS DE LA VUELTA DE LOS COMBATIENTES EXTRANJEROS**

RIESGOS	IMPACTO EN EL TIEMPO
<p>➤ Posibilidad de llevar a cabo acciones terroristas tanto en el país de origen como en otros países de la Unión Europea (UE). Según Hegghammer la presencia de veteranos en un atentado dobla la posibilidad de víctimas mortales y también aumenta la probabilidad de que el acto terrorista sea llevado a cabo con éxito.<sup>3</sup></p>	<p><i>Impacto a corto/medio/largo plazo</i></p>
<p>➤ Posibilidad de participar en la planificación y/o preparación de actos terroristas en el país de origen o cualquier otro país de la UE. El conocimiento de los FTF aumenta la eficacia de los posibles ataques.</p>	<p><i>Impacto a corto/medio/largo plazo</i></p>
<p>➤ Radicalización de miembros de la comunidad musulmana.</p>	<p><i>Impacto a medio/largo plazo</i></p>
<p>➤ Reclutamiento de nuevos adeptos - expansión de las redes yihadistas; también la ampliación de conexiones internacionales que se hayan creado en el conflicto.</p>	<p><i>Impacto a medio/largo plazo</i></p>
<p>➤ Entrenamiento en tácticas terroristas a nacionales o residentes del país, sin la necesidad de desplazarse a campos de entrenamiento en terceros países (estados frágiles o en conflicto).</p>	<p><i>Impacto a medio/largo plazo</i></p>
<p>➤ Relación con actividades y grupos del crimen organizado con objetivos logísticos o de financiación, lo que podría afianzar las nuevas redes de reclutamiento y su capacidad de operar en la UE.</p>	<p><i>Impacto a medio/largo plazo</i></p>
<p>➤ Trastornos psicológicos como el Trastorno por Estrés Postraumático; estos pueden darse tanto en los retornados radicalizados como en los arrepentidos, lo que podría suponer un peligro adicional para la población.</p>	<p><i>Impacto a corto/medio/largo plazo</i></p>

**MEDIDAS QUE APLICAN A ESPAÑA (aceptadas o evaluadas)**

	MEDIDAS PREVENTIVAS (antes de abandonar el país)	MEDIDAS DE RESPUESTA (a la vuelta al país)
<p><b>Medidas de penalización<sup>4</sup></b></p>	<p>✓ Penalización del adoctrinamiento y adiestramiento pasivo o por parte de terceros; el adoctrinamiento o adiestramiento pasivo hace referencia a aquellos individuos que llevan a cabo tales prácticas de forma autodidacta, y en especial a través de internet u otros medios electrónicos.<sup>5</sup></p>	<p>✓ Penalización a los combatientes terroristas extranjeros, considerados aquellos que se desplacen o se establezcan en territorios extranjeros controlados por un grupo u organización terrorista con el objetivo de integrarse, colaborar o recibir adiestramiento, para cometer un delito de terrorismo.<sup>6</sup></p>
<p><b>Medidas administrativas</b></p>	<p>✓ La directiva de <i>Passenger Name Record</i> (PNR); medida conjunta a aplicar con otros países a nivel europeo, que supondría una mejora en recoger y compartir datos de más amplio espectro sobre los pasajeros de vuelos comerciales, que proporcionan las compañías aéreas.</p>	<p>✓ Previamente se ha estudiado la opción de la revocación de la nacionalidad española a la vuelta de los combatientes, en caso de tener doble nacionalidad.</p> <p>✓ La directiva de <i>Passenger Name Record</i> (PNR); se podría aplicar igualmente a la vuelta de los</p>

<sup>3</sup> Hegghammer, T. (2013), *Should I stay or Should I go? Explaining Variation in Western Jihadists' Choice between Domestic and Foreign Fighting*. American Political Science Review.

<sup>4</sup> Se adopta la categorización utilizada en el estudio del Center for Security Studies (CSS), ETH Zurich: "Foreign Fighters: An Overview of Responses in Eleven Countries", Marzo 2014

<sup>5</sup> Ley Orgánica 2/2015, En BOE nº77 publicado el 31 de marzo de 2015; Ponte, M. (2015). *La reforma de los delitos de terrorismo mediante la Ley Orgánica 2/2015*, Análisis GESI, 11/2015, GESI.

<sup>6</sup> Ibid.



	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Aumento de los controles en las fronteras. Medida conjunta para los países de la UE, que implica controles más sistemáticos para los ciudadanos de la zona Schengen que viajen a terceros países. Se pretende redefinir el "perfil de riesgo", el cual hace referencia a aquellos viajeros considerados sospechosos y cuya identidad es contrastada con las bases de datos policiales en la frontera exterior del espacio Schengen.</li> </ul>	<p>combatientes desde los escenarios de conflicto.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Seguimiento por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a los combatientes retornados considerados como perfiles de riesgo.</li> </ul>
<b>Medidas contra la radicalización</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Plan contra la radicalización, que incluiría una contranarrativa al relato yihadista.</li> </ul>	

## CONCLUSIONES

- Las medidas legales a tener en cuenta se diferencian en función de su aplicación: preventivas y de respuesta. Las medidas de prevención pueden ser de desarrollo prolongado en el tiempo o inmediatas dependiendo de la necesidad a cubrir. Así, el creciente flujo de combatientes que se desplazan o regresan ha obligado a las autoridades de algunos países a aumentar los controles fronterizos y la presencia policial sobre todo en infraestructuras críticas (aeropuertos, estaciones de tren, etc.); igualmente, se ha tipificado como delito el adiestramiento o adoctrinamiento pasivo, considerado éste en la mayoría de los casos un paso previo a la unión a grupos/organizaciones terroristas en escenarios de conflicto. Por otra parte, las medidas que se pretenden aplicar como respuesta al fenómeno de los retornados suelen implicar una parte punitiva o de restricción en la mayor parte de los casos.
- Todas las medidas propuestas tienen como objetivo hacer frente a un riesgo que proviene de la posible vuelta de los combatientes extranjeros. De este modo, éstas solamente podrán ser aplicadas dentro del territorio nacional y fuera del mismo tendrán que ser reforzadas con el seguimiento por los servicios de inteligencia y el intercambio de información entre los mismos.
- Ninguna de las medidas por sí sola es suficiente para hacer frente al fenómeno; sin embargo, tanto las de prevención como las de respuesta son necesarias. Combatir este tipo de amenaza requiere de un marco legal acorde con el contexto actual en materia de terrorismo; son necesarias definiciones completas, que recojan tipologías del fenómeno terrorista – el adiestramiento pasivo, los actos de terrorismo individual, el papel de internet en la radicalización, entre otros; cambio que ya se ha iniciado en España con la nueva Ley Orgánica 2/2015. Asimismo, es igualmente importante establecer diferencias entre los combatientes que se van, los retornados que no representan un riesgo y los retornados que sí suponen un riesgo o amenaza para su país de origen a su vuelta.
- En definitiva, las medidas legales siempre son un marco importante para el buen funcionamiento de los organismos que se dedican a proteger sus respectivas naciones; no obstante, deben implementarse siguiendo un plan de acción y una estrategia común, adelantándose a las amenazas, y evitando llevarse a cabo como respuesta a la aparición de éstas siguiendo el principio de acción-reacción.