

RESPUESTAS LEGISLATIVAS AL 11 DE SEPTIEMBRE. UN ANÁLISIS COMPARADO DE LA LEGISLACIÓN ANTITERRORISTA¹

HANS-JÖRG ALBRECHT

*Director del Instituto Max Planck de Derecho penal
extranjero e internacional,
Friburgo de Brisgovia
Catedrático de Derecho penal y Criminología*

La legislación antiterrorista que ha sido redactada y promulgada después del 11 de septiembre muestra ciertamente claros signos de coordinación y convergencia. Coordinación y convergencia que han sido impulsadas por las demandas concretas de las Naciones Unidas, del Consejo de Seguridad y de otros cuerpos internacionales y supranacionales. Además, la legislación antiterrorista posterior al 11 de septiembre implementa un programa que ha sido desarrollado para el control del crimen internacional organizado, del blanqueo de capitales y de la inmigración ilegal llegada a lo largo de los años ochenta y noventa. Los atentados de Madrid han acelerado de nuevo el paso de las acciones contra el terrorismo, en particular en Europa y dentro de la estructura de la Unión Europea. La legislación antiterrorista es de naturaleza transversal y se orienta en el sentido de reformar no sólo el Derecho penal sino también los ámbitos jurídicos de las telecomunicaciones, la inmigración y la policía. En el marco del Derecho penal sustantivo nos encontramos con nuevas normas contra la financiación y el apoyo de las organizaciones terroristas, mientras que en el del Derecho procesal se ha dotado de nuevos poderes a los cuerpos policiales, y se ha sometido a los suministradores de servicios de telecomunicación a la obligación de guardar los datos durante periodos prolongados. Se ha facilitado la cooperación entre la policía y las agencias de inteligencia; y se ha promovido la aparición de fuerzas especiales que combinan ingredientes policiales, centros de inteligencia, autoridades aduaneras y de inmigración, etc. Lo que apunta a la convergencia de las políticas de prevención y represión. En general, la legislación antiterrorista demuestra la transformación del status, antiguamente privilegiado, de la violencia motivada por razones políticas e ideológicas en una conducta considerada especialmente peligrosa y susceptible de penas más graves. Tal transformación puede interpretarse también como la aparición de un Derecho penal tipo enemigo, opuesto a la ver-

¹ Este artículo ha sido traducido por M.^a Isabel Serrano Maíllo, Profesora Titular Interina de Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid.

sión tradicional del Derecho penal pensado para ciudadanos y que otorgaba una importancia fundamental a las libertades civiles.

1. Introducción

Después del 11 de septiembre, se inició un proceso por parte de las organizaciones internacionales y supranacionales así como por parte de los cuerpos legislativos nacionales, que le resultará algo familiar al público alemán por las experiencias llevadas a cabo en los años setenta cuando se conoció el terrorismo alemán. Asimismo, en otros países europeos también pueden observarse paralelismos históricos semejantes, por ejemplo, la Ley de Prevención del Terrorismo de 1948 que siguió a los atentados de Birmingham en noviembre de 1948 o la legislación francesa surgida tras un serie de actos terroristas en 1986 así como en 1995/1996 (Walker 1992, p. 31; Hermant y Bigo 2000).

Las respuestas legislativas al terrorismo alemán, también conocidas como legislación antiterrorista (Berlit y Dreier 1984) se caracteriza por la rápida reacción frente a actos terroristas mostrando la actividad de los Estados y la buena disposición para actuar; estas repuestas son, además, expresión de una pérdida de distancia entre los poderes legislativo y ejecutivo del Estado (Berlit y Dreier 1984, p.258). Lo que puede observarse, también en la legislación antiterrorista alemana de lo años setenta, concierne a la politización de la legislación criminal, que incluye debates fundamentales sobre cuestiones de terrorismo, en particular la cuestión de cómo los partidarios del terrorismo deben ser apartados de la crítica legítima con que los Estados responden al terrorismo. Volvemos entonces a que la etiqueta de «simpatizantes» del terrorismo ha sido creada y se hace operativa en los debates políticos sobre terrorismo. No obstante, los debates políticos que siguieron al 11 de septiembre han sido menos espectaculares que aquellos de los años setenta. Por el contrario, los debates que siguieron al 11 de septiembre demuestran, de hecho, una ausencia de discusión sobre los principios, en particular, discusiones sobre la relevancia de la legislación antiterrorista para los derechos humanos (ver Consejo de Europa 2004). Ciertamente, la relevancia de la legislación antiterrorista para un profundo reordenamiento de los derechos fundamentales, es evidente (ver Crelinsten y Özkut 2000, p. 261); en particular, lo que ha conseguido impulso es un nuevo debate sobre los interrogatorios y la legitimidad de la tortura (Bowden 2003). También se ha discutido someramente sobre la cuestión de si las reformas legales planteadas y llevadas a cabo representan en la actualidad medios eficientes para la represión y la prevención del terrorismo internacional. Pero, la legislación posterior al 11 de septiembre ejecuta parcialmente un programa cuya estructura básica ya fue implantada en los ochenta. Este programa se compone, esencialmente, de la legislación sobre el crimen internacional organizado, políticas antiblanqueo de capitales y control de la inmigración o migración.

Lo que se hace visible en las políticas criminales internacionales contra el terrorismo internacional, dirigidas hacia la coordinación y convergencia de estructuras legales y sistemas operacionales, es una tendencia hacia una forma de hacer

política que se caracteriza por un consentimiento forzado (Sack 1999, p. 10). Consentimiento forzado al que sigue la dominación de temas como seguridad, estabilidad y violencia, asuntos que se encuentran en un camino extremo cargado positiva o negativamente y excluidos de los debates políticos polémicos. La consecuencia consiste entonces en una escalada de acciones represivas y un incremento de la competitividad entre los políticos para ver quién presenta las políticas más duras (Albrecht 1998, 1999). Evidentemente, semejante política de consentimiento forzado ha sido alentada a través de la Resolución del Consejo de Seguridad n.º 1373. Así pues, puede establecerse fácilmente una conexión entre las políticas criminales de los años setenta y ochenta y aquellas que siguieron al 11 de septiembre (Tolmein 2002).

En muy poco tiempo se han promulgado leyes como, por ejemplo, la *Patriot Act* de 21 de octubre de 2001 en Estados Unidos, la *Ley Antiterrorismo, Crimen y Seguridad* de 2001 en Gran Bretaña, la *Ley Húngara* n.º 83 de 2001 o la *Ley sobre Medidas Especiales Contra el Terrorismo* de 29 de octubre de 2001 en Japón. Estas leyes son semejantes en cuanto a su estructura y adoptan conceptos y contenidos que desde hace algún tiempo forman parte de los programas políticos creados para garantizar la seguridad interna y externa. Estas leyes muestran cambios básicos en el Derecho penal y procesal y pueden observarse en la transición hacia un Estado de seguridad (Tolmein 2002, p. 89; Grässle-Münscher 2002, p. 107) y en la aparición de un Derecho penal de tipo enemigo que se aparta de las concepciones clásicas y las teorías del Derecho civil penal adoptadas por el Estado liberal (Kunz 2001, p.403). Estos cambios también reflejan que el crimen internacional organizado se ha convertido en un asunto político predominante tanto a nivel nacional como internacional. Es destacable, en la cooperación internacional, la posición de la policía y de los servicios secretos, quienes al mismo tiempo apuestan por el predominio del concepto de prevención y por la retirada del Derecho penal tradicional, represivo y estancado en el pasado (Sack 2001). Finalmente, las políticas antiterroristas buscan una reasignación de fondos para invertir en seguridad. La inversión en policía y servicios secretos se ha ampliado; así, por ejemplo, Canadá destina, después del 11 de septiembre, 1.6 billones más de dólares canadienses a las políticas relacionadas con la seguridad (represiva) (Parent 2002, p. 53). En general, la inversión ha vuelto de nuevo al lado represivo, mientras que la prevención es algo secundario.

Las posibles respuestas que el (nación) Estado puede dar a las actividades terroristas apunta a una gran variedad de opciones. Estas posibilidades incluyen el estado de emergencia o la ley marcial, operaciones encubiertas de los servicios secretos y la adaptación de instrumentos legales convencionales (basado en el Derecho penal) para percibir las necesidades cuando se lucha contra el terrorismo (Hoffman y Morrison-Taw 2000, p.3). Sin embargo, la nueva legislación antiterrorista tiende a dar muestras de legislación de emergencia, lo que viene a ser particularmente visible con el uso de la legislación que se encuentra en una situación de casi obsolescencia (Mello 2002). Pero que la legislación sea casi obsoleta no significa necesariamente que dichas leyes hayan quedado sin efecto. En particular, en el área de la legislación antiterrorista, encontramos una tendencia a hacer de las leyes casi obsoletas, leyes permanentes (Walker 1992, p.33).

Aunque la legislación de emergencia, de acuerdo con el artículo 14 del Convenio sobre Derechos Civiles y Políticos, da la posibilidad de suspender derechos básicos en periodos de emergencia, los que componen el núcleo de los derechos humanos, en particular la prohibición de discriminación por razón de religión, género u orientación política, no deben ser tocados por este tipo de legislación. Es evidente que la nueva legislación contra el terrorismo produce conflictos con los derechos humanos y el principio de protección de los mismos (Gross 2002; Consejo de Europa 2004) y —mientras se refiere a la protección de los derechos humanos— da también soluciones que entran en conflicto con los derechos básicos. Esto lo expresan las leyes antiterroristas inglesas que siguieron al 11 de septiembre. La legislación antiterrorista inglesa introduce la suspensión del artículo 5.I del Convenio Europeo de Derechos Humanos (desde el año 2006) y colabora con los grandes poderes para detener a esos nacionales que están en el extranjero y, siendo sospechosos —de estar ligados a grupos o actividades terroristas—, no pueden ser extraditados a sus países de origen debido a restricciones impuestas por el Convenio Europeo de Derechos Humanos, ni se encuentran inmersos en procesos criminales por insuficiencia de pruebas (ver también CPT 2003, 2004). El único análisis legal de la decisión de detención se llevará a cabo ante la Comisión Especial de Apelaciones para la Inmigración (CEAI) que tiene acceso a toda la información disponible en el Ministerio del Interior pero que no puede desvelársela al detenido ni a su representante legal.

2. Pautas Señaladas por las Políticas Internacionales y Europeas

La legislación que siguió al 11 de septiembre emerge a lo largo de distintas líneas que en principio no son nuevas, sino que fueron iniciadas alrededor de los años ochenta. Estas líneas fueron dibujadas por varios Convenios de las Naciones Unidas, Convenios regionales, además de en tratados y decisiones dentro de la estructura de la Unión Europea y la OCDE. Estas líneas tratan del control del crimen internacional organizado, del blanqueo de capitales así como de la inmigración ilegal. La legislación antiterrorista es, evidentemente, una expresión de esas resoluciones del Consejo de Seguridad que han entrado en vigor después del 11 de septiembre (en particular la Resolución 1373). Además, estas tendencias internacionales y supranacionales pueden apreciarse en las tendencias específicas que emergen en las jurisdicciones nacionales. Encontramos legislaciones antiterroristas en casi todas las partes del mundo: en Gran Bretaña el conflicto violento en Irlanda del Norte ha sido el desencadenante de un serie de leyes sobre terrorismo; en España la violencia en el País Vasco, así como ETA, explican este tipo de legislación; Italia se enfrentó desde los años setenta con la extrema derecha y la extrema izquierda así como con la mafia; en Francia la legislación la provocaron una serie de actos terroristas que desembocaron en la guerra de la independencia de Argelia (ver la ley de 9 de septiembre de 1986); en India los violentos conflictos en Cachemira (Ordenanza para la Prevención del Terrorismo de 4 de octubre de 2001, como legislación precursora); en Rusia fueron los conflictos de Chechenia (Ley de la Federación n.º 130-FZ de 25.7.1998). En Alemania la legis-

lación correspondiente se inició a causa de las actividades terroristas del RAF y sus organizaciones sucesoras en los años 70. Además, a principios de los años noventa en Turquía entró en vigor una ley cuyo objetivo era el PKK Kurdo (Ley para el Control del Terrorismo n.º 3713 de 12.4.1991). En los Estados Unidos de América, la respuesta a los atentados en la ciudad de Oklahoma en abril de 1996 fue la redacción y entrada en vigor de la Ley sobre Antiterrorismo y Efectividad de la Pena de Muerte de 1996.

La continuación de líneas políticas y legislativas después del 11 de septiembre toma, por lo tanto, como punto de partida esas leyes antiterroristas que surgen como consecuencia de la unión de los convenios contra el terrorismo, sin embargo, es también el resultado de la legislación nacional que ha sido instaurada desde los años sesenta como respuesta a varios fenómenos de terrorismo nacional e internacional. Pero, como puede observarse con el ejemplo de Australia después del 11 de septiembre, no es una condición necesaria sufrir la violencia terrorista para crear leyes antiterroristas (Departamento de la Biblioteca Parlamentaria 2002).

La legislación internacional prediseñada a través del control del crimen internacional, el blanqueo de capitales y la inmigración ilegal, mencionado por todos lados, representa el centro de la legislación antiterrorista después del 11 de septiembre (Militelo, Arnold y Paoli 2001; Albrecht y Fijnaut 2002; Albrecht 2002; Huber 2002). Esto significa que la etiqueta de legislación antiterrorista puede ser asignada a leyes que no han sufrido cambios básicos después del 11 de septiembre. Este tipo de leyes entran en la creación del Derecho penal «precursor» como por ejemplo, con tipos delictivos que criminalizan la participación o el sostenimiento de criminales o grupos terroristas y el blanqueo de dinero, tipos delictivos que han sido aprobados por la Convención de Viena de 1988 así como en el Convenio de Naciones Unidas para el Control del Crimen Internacional Organizado de 2000. Manifestaciones de tal desarrollo se hallan en la tentativa de hacerse con la información recogida por suministradores de telecomunicación, en la creación de obligaciones del sector privado de apoyar activamente las estrategias de prevención y represión basadas en el Derecho penal. Estos desarrollos son visibles en el ulterior despliegue y extensión de nuevos métodos de investigación, iniciados desde los ochenta en el contexto del control del crimen organizado, así como en el uso extenso y sistemático de métodos de investigación convencionalmente precarios, tales como el uso de informadores privados o testigos de la Corona (Véase para Alemania, por ejemplo, Stern 2002; Maurer 2002; Albrecht, Dorsch y Krüpe 2003). Las tendencias llegan hasta la elaboración de redes de estrategias preventivas y represivas y se materializan también en disposiciones sobre asociaciones y/o partidos políticos, normas sobre Religión y grupos religiosos que facilitan la prohibición de asociaciones y organizaciones y amenazan con castigos penales si las actividades que justifican la prohibición no son controladas.

Así, la legislación antiterrorista se integra en la legislación general sobre seguridad (Parent 2002, p. 51) la cual, desde la perspectiva de los países industrializados, representa la respuesta a series de problemas formadas por la inmigración, la delincuencia transnacional, la delincuencia típicamente mercantil, el blanqueo de capitales y las economías sumergidas. Tales legislación y programación repre-

sentan también un movimiento hacia un concepto de seguridad unificada que se une a un concepto interno y externo de seguridad. Esto resulta evidente en una evaluación de amenaza reciente realizada por la Unión Europea que ve amenazas claves en el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, el crimen organizado, los conflictos (violentos) regionales y los «Estados fallidos» (Consejo Europeo 2003). Parece pues claro que tales amenazas están interrelacionadas y requieren una «mezcla de instrumentos» que combine inteligencia, policía y medios militares, judiciales y económicos (Consejo Europeo 2003, p. 7). La legislación antiterrorista representa acciones legislativas transversales que contengan enmiendas a las leyes de inmigración, normas policiales, normas sobre los servicios secretos, sobre telecomunicación, normas generales de tipo procesal y penal, leyes económicas, leyes sobre el orden en general, así como legislación que contemple el establecimiento de competencias especiales para la supervisión de actividades profesionales en áreas delicadas. De esta naturaleza transversal se desprende el problema básico asociado a la nueva legislación antiterrorista. Este tipo de legislación interfiere en la sociedad civil de tal forma que entiende la libertad y el espacio sin control como riesgos potenciales bajo sospecha. De esta forma, toda la fuerza de trabajo asociada con los riesgos de seguridad: inmigrantes y asilados, minorías étnicas, ciudadanos extranjeros y comunidades transnacionales, organizaciones religiosas y movimientos políticos, se convierten en objetivos de vigilancia y exclusión.

Sin embargo, la legislación posterior al 11 de septiembre continúa el desarrollo de algo que ya existía durante los últimos 20 años (Paeffgen 2002, p. 338) y que también forma parte de la globalización del Derecho penal, que pretendidamente es producto de la política agresiva del imperialismo legal (Schünemann 2003) que, a su vez, está alimentada por la neutralización de los conflictos y la eliminación de polémicas del ámbito de la elaboración de las leyes y de la programación política en el campo del terrorismo. Los Estados que no respondieron al 11 de septiembre mediante la aprobación de legislación expresamente antiterrorista siguen, sin embargo, una vía caracterizada por el control del crimen transnacional del blanqueo de capitales y de la emigración ilegal, que puede ser fácilmente re-etiquetada como de control del terrorismo. En concreto, dentro del marco de la Unión Europea los antiguos cambios en la política de emigración resultan ser hoy en día relevantes para el control del terrorismo. Aquí encontramos, por ejemplo, la Directiva para el Establecimiento de Eurodac (en vigor desde el 15 de septiembre de 2000). Esta directiva establece un sistema dirigido a impedir la compra del asilo en el espacio de Schengen mediante la recolección sistemática de datos personales y, concretamente, de huellas dactilares (o en el futuro, información biométrica); (Albrecht 2002) sin embargo, es fácil ajustar el sistema para utilizarlo en el control de individuos o grupos terroristas o extremistas.

La legislación antiterrorista presta especial atención a la denominada senda del dinero y con ello al control de los mercados de dinero y financieros, mediante la introducción de sistemas perfeccionados en el control de blanqueo de dinero (Oficina de las Naciones Unidas sobre las Drogas y el Crimen 2004; FATF 2003; Jahn 2002). La senda del dinero se ha destacado como un problema importante desde finales de los ochenta, cuando la atención estaba centrada en el con-

trol de los mercados de la droga. Sin embargo, desde entonces, el planteamiento se ha generalizado y se ha utilizado para el control del crimen organizado (Albrecht 1998a). Tal y como ocurre con las metas perseguidas en el control de las formas convencionales del crimen organizado, habría que hacer más eficaz el control del terrorismo internacional mediante la adecuación de las normas sobre blanqueo de dinero y decomiso (FATF 2002). En este contexto hay que mencionar la extensión de las obligaciones de identificación de clientes y de envío de información a la policía. La segunda Instrucción sobre blanqueo de capitales de la Unión Europea (Directiva 2001/97 EC del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de diciembre de 2001) extiende tales obligaciones a profesionales como los abogados, los contables y los notarios (entre otros). Ulteriormente, aparte de las actividades de blanqueo de capitales, la financiación de grupos o actividades terroristas hace necesario, en la actualidad, el establecimiento de los deberes de identificación e información. Con el blanqueo de capitales el control adquiere una nueva dimensión en la medida en que no solo constituye un precursor en términos de posibles delitos, sino que su propósito específico es, ahora, la obligación de informar de las transferencias de dinero o activos.

Las Naciones Unidas, así como diferentes coaliciones regionales de Estados, como la OEA, ASEAN, la Liga Árabe, la Unión Europea o el Consejo de Europa han aprobado convenios con el objeto de intensificar el control del terrorismo. El primero de ellos data de 1970, fecha en la que se promulgó un Convenio sobre la Protección de la Aviación Civil. Otros convenios de las Naciones Unidas cubren e incluyen los delitos contra personal de las embajadas, protección de sustancias nucleares, control de actos terroristas llevados a cabo con explosivos y el control del blanqueo de capitales para la financiación del terrorismo (1999). En los momentos actuales se está redactando en el contexto de las Naciones Unidas un acuerdo global para el control del terrorismo internacional.

Las resoluciones del Consejo de Seguridad son de especial relevancia para la legislación internacional después del 11 de septiembre, en concreto la número 1373 de 28 de septiembre de 2001. En ella se pide a los Estados miembros el establecimiento de medidas que posibiliten la identificación de terroristas durante el proceso de inmigración, la prevención del abuso de pasaportes así como del status de asilo para actividades terroristas, el intercambio eficaz de información sobre el terrorismo y el control de la financiación internacional de las actividades terroristas. Sobre la base de dicha resolución se estableció un Comité Antiterrorista responsable de la supervisión de la ejecución de la Resolución 1373. Finalmente se pidió a los Estado miembros que informaran sobre el cumplimiento de la resolución en un plazo de 90 días.

Dentro del marco de la Unión Europea, Directiva del Consejo de 21 de diciembre de 1998, hay que destacar la demanda de armonización de una norma sobre participación en organizaciones criminales, así como una recomendación del Consejo de 9 de diciembre de 1999, relativa a la cooperación en el control del blanqueo de dinero realizado con el propósito de financiar actividades terroristas. Inmediatamente después del 11 de septiembre, el Consejo de Europa presentó un plan de acción que subraya aquellos puntos en el control del terrorismo internacional considerados particularmente relevantes. En él, se consideran asuntos

prioritarios la aceleración e intensificación de la cooperación policial y judicial (en concreto mediante la introducción de un mandamiento de detención europeo), el establecimiento de un departamento antiterrorista en el seno de la Euro-pol y la intensificación del intercambio de información entre la Unión Europea y Norteamérica. De igual modo, en dicha recomendación se insiste sobre el control de las bases financieras del terrorismo internacional (lo que lleva al Consejo a indicar que tales países renuentes a la cooperación deberían ser incluidos en una lista negra y sometidos a medidas coercitivas por la Fuerza Especial de Acción Financiera de la OCDE). El 25 de marzo de 2004, después del atentado de Madrid, el Consejo de Europa emitió una declaración contra el terrorismo que constituye una puesta al día de la estrategia antiterrorista de la Unión Europea. En ella se insiste en la necesidad de atender a las víctimas de los ataques terroristas (véase también la decisión del Consejo de 25 de marzo de 2001 sobre la legitimación de las víctimas en procesos penales (Boletín Oficial L. 82 22 de marzo de 2001) y la Directiva del Consejo sobre compensación a las víctimas, 2003/C45, E08).

Una serie de decisiones marco de la Unión Europea desarrollan partes del programa de acción. La datada el 13 de junio de 2002 para combatir el terrorismo demanda a los Estados miembros que introduzcan un nuevo delito sobre actividades terroristas. Lo cual, evidentemente, refleja la opinión de que las motivaciones terroristas introducen diferencias profundas y justifican una elaboración separada en términos de legislación penal. Otra decisión marco, del 13 de junio de 2002, se refiere a la orden europea de detención que debe ser adoptada por los Derechos nacionales, a más tardar, el 31 de enero de 2004. Una segunda decisión de la Unión Europea trata de la armonización del Derecho penal de los delitos terroristas, así como de la participación en organizaciones terroristas y de las penas previstas para tales actividades. Esta decisión debería ser aplicada a partir del 31 de diciembre de 2003. La decisión marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, obliga a los Estados miembros a desarrollar la idea de equipos de investigación conjuntos, considerados un asunto prioritario para el control del terrorismo; la atención se centra aquí en compartir y facilitar las investigaciones criminales en los casos que afecten a varios sistemas jurídicos nacionales.

La Unión Europea ha promulgado normas que exigen a los países miembros la congelación de medios financieros y activos de aquellas organizaciones que aparecen en las listas anexas a las citadas normas. La decisión marco del Consejo 2003/577/JHA de 22 de julio de 2003, sobre la ejecución en la Unión Europea de las órdenes que inmovilicen propiedades o pruebas, proporciona las directrices con arreglo a las cuales se desenvolverá la cooperación. La reglamentación del Consejo número 2580/2001 de 27 de diciembre, contiene medidas restrictivas específicas (por ejemplo la congelación de cuentas bancarias), que pueden imponerse sobre individuos y entidades listados como terroristas, cómplices y patrocinadores del terrorismo (véase también la reglamentación del Consejo 881/2002, que trata específicamente de los talibanes, Osama Bil Laden y Al Qaeda). El Consejo, mediante decisión unánime, se encarga de establecer, enmendar y actualizar las listas referidas (véase también la lista actualizada en la decisión del Consejo de 22 de diciembre de 2003, 2003/902/EC o la Reglamentación del Consejo número 391/2004 de 1 de marzo). De esta manera no solo se aborda el problema

de las bases financieras del terrorismo, sino que, con el listado anejo, se encuentra una definición que determina quién es un terrorista internacional y qué organización debe ser considerada como un grupo terrorista internacional (una técnica bien conocida desde la creación de la legislación sobre drogas).

Finalmente la FATF (Fuerza Especial de Acción Financiera), establecida por la OCDE, desempeña un papel relevante en la aplicación de los controles del blanqueo de capitales y en la evaluación y supervisión de la legislación relativa a esas actividades. La FATF, durante su reunión, los días 29 y 30 de octubre de 2001, adoptó una serie de recomendaciones especiales para el control del terrorismo internacional, centradas en la ampliación de las competencias para la congelación de cuentas y activos, sobre la armonización de las normas penales sobre el terrorismo financiero internacional y sobre la creación y aplicación de criterios anti-blanqueo en sistemas alternativos de transferencia de dinero (por ejemplo Habalah). En el futuro, las actividades de evaluación de la FATF deberían incluir la revisión del cumplimiento de los criterios establecidos en el ámbito del control de la financiación de las actividades terroristas y de su ejecución. Esto conlleva la recomendación sobre las sanciones que deberían imponerse a los países que no se atengan a los criterios establecidos por la FATF en 2001. A este respecto hay que mencionar la Patriot Act norteamericana de 2001 que establece sanciones en el supuesto de que los Estados no revelen información relevante sobre actividades de blanqueo de capitales a los investigadores norteamericanos (Mello 2002, p.382).

3. Puntos básicos de la legislación antiterrorista nacional después del 11 de septiembre

3.1. Incriminación por la participación en o el apoyo a organizaciones terroristas

La legislación posterior al 11 de septiembre se caracteriza, en primer lugar, por la creación de nuevas leyes penales y de sanciones más graves. Ya en la Convención de las Naciones Unidas sobre el crimen transnacional organizado del año 2000 se esbozaron las líneas de una nueva norma que penalizara la pertenencia a organizaciones criminales (Albrecht y Fijnaut 2002). La Unión Europea ha hecho pública la necesidad de planes paralelos (Militello y Huber 2001) lo mismo que el Consejo de Europa en su Recomendación del Consejo de Ministros (Rec (2001) 11) a los Estados miembros relativa a los principios directivos de la lucha contra el crimen organizado. Con esas disposiciones se ha creado una base para la armonización de la legislación penal que, en el Derecho penal alemán, por ejemplo, se refleja en los artículos 129 y 129 a) relativos a las organizaciones criminales y a las organizaciones terroristas. Esas leyes facilitarán la persecución de los delincuentes y darán cobertura a aquellos comportamientos típicos que pueden ser de especial relevancia si llega a determinarse que existe una actividad delictiva, no sólo a través de la pertenencia sino también del apoyo a organizaciones terroristas o criminales. Tal normativa va más allá de las formas tradicionales de participación como pueden ser la complicidad, la inducción o el apoyo convencional (Arnold 2001). Las normas penales que tipifican la crea-

ción de y la pertenencia a organizaciones criminales y el apoyo a las mismas tienen sus antecedentes históricos en esas otras normas que atribuyen un peligro especial a los grupos armados para la seguridad interna y los gobiernos centrales. La activación reciente de esas normas deriva de una nueva preocupación por el crimen transnacional organizado; las políticas criminales nacionales e internacionales pretenden transformar la ambigüedad de las definiciones y de los límites del crimen organizado en normas penales armonizadas internacionalmente (Militello y Huber 2001). Por otro lado, la acusación de creación y apoyo de organizaciones terroristas ha sido sometida desde el principio a una crítica considerable. Como los precursores del terrorismo —cualquiera que sea la definición de terrorismo— se refieren siempre a conflictos básicos de poder político y económico, así como a discursos y grupos políticos cuyos lazos con el terrorismo pueden ser más o menos sustanciales, el riesgo de intervenciones desproporcionadas en los derechos fundamentales de asociación y de libertad de expresión es evidente. Hasta ahora, parece claro que la elaboración de tales leyes penales en el pasado se restringía a aquellos países en los que el terrorismo y otros conflictos armados jugaban un papel significativo. En Europa encontramos que Alemania, Portugal, España, Francia, Gran Bretaña, así como Turquía, han criminalizado la pertenencia y el apoyo a organizaciones terroristas. Además, Italia también ha aprobado ahora una ley que castiga la pertenencia a organizaciones terroristas internacionales. En Holanda existe un proyecto de ley al respecto.

El borrador de la Convención Integral de las Naciones Unidas sobre Terrorismo Internacional establece en su artículo 2 un precepto que dispone que una persona comete un delito de terrorismo si... en cualquier forma contribuye a la comisión de uno o más de los delitos referidos en los párrafos 1, 2 ó 3 (a) por un grupo de personas que actúen con un mismo propósito; tal contribución deberá ser intencional y con el propósito de fomentar la actividad criminal general o con el conocimiento de la intención del grupo de cometer el o los delitos en cuestión. Es evidente que tal forma de expresión entraña el riesgo de que se criminalice una conducta que debería ser protegida por el derecho fundamental de la libertad de expresión.

3.2. *La financiación del terrorismo internacional*

La legislación antiterrorista muestra una tendencia a separar las normas sobre actividades criminales de la financiación del terrorismo internacional (y nacional). Aunque la importancia de tales normas, en términos de su potencial para criminalizar, será escasa —puesto que tales actividades estarán ya contempladas en las normas que penalicen el apoyo de las organizaciones terroristas—, el incremento de las penas y otros impactos serán importantes. Por lo que se refiere al primero, vemos que en Australia la Ley Sobre la Supresión de la Financiación del Terrorismo impone una pena de prisión de hasta 25 años; Dinamarca ha aprobado una norma que establece un máximo de 10 años. Y en Francia observamos grados más elevados en las penas.

Sin embargo, mucho más importante es la cuestión de cómo, y en base a qué información, puede establecerse que los fondos disponibles para organizaciones caritativas u otro tipo de organizaciones religiosas, serán canalizados para financiar organizaciones terroristas. En este punto la legislación para controlar el blanqueo de capitales es muy importante (véase FATF 2003; Oficina de las Naciones Unidas sobre el Crimen y las Drogas 2004). Mientras que hasta ahora la atención prestada al control del blanqueo de capitales se centraba en los activos dimanantes del crimen, ahora se extiende a aquellos fondos o transacciones que proporcionarán financiación a crímenes (terroristas) futuros. Desde esa óptica se comprende que las peticiones dirigidas a las instituciones financieras incluyan la obligación de informar sobre comportamientos sospechosos. Además, es obvio que las posibilidades de obtener información y de que se cree un ambiente de sospechas se incrementan drásticamente.

3.3. *Leyes antiterroristas nacionales: circunstancias tipificadoras y agravantes*

Mientras que, por ejemplo, en el Derecho penal alemán no se han promulgado leyes concretas sobre el terrorismo en términos de tipificación o de delitos independientes, otros países han aprobado normas específicas para el tratamiento del terrorismo. El artículo 422-1 del código penal francés prevé un incremento de las penas para una serie de delitos si se cometen con el propósito de propagar el temor y el terror entre el público con la consecuencia de que se produzcan serios disturbios del orden público. La ley 2000 sobre terrorismo de Inglaterra y Gales contiene un precepto que define un abanico de delitos como actividades terroristas si se cometen para influir en el Gobierno o para crear miedo entre el público, con el propósito de promover fines ideológicos, políticos o religiosos (Walker 2000, p. 8). Dinamarca también ha promulgado una ley antiterrorista el 31 de mayo de 2002. Este tipo de normas específicas antiterroristas utilizan definiciones convencionales del terrorismo centradas en los fines políticos e ideológicos perseguidos. Pueden considerarse normas análogas la USA Patriot Act de 2001, la legislación antiterrorista canadiense y el proyecto de modificación del Código penal australiano de 2002. En la mayoría de aquellos países en los que se abolió la pena de muerte, se ha establecido la cadena perpetua para los delitos terroristas; en los países que no la han abolido se ha incrementado el riesgo de que se imponga la pena de muerte para este tipo de delitos. La creación de una legislación separada antiterrorista está fortaleciendo la tendencia internacional favorable a la aprobación de legislación dirigida a combatir los delitos alentados por el odio o la xenofobia, lo que significa el establecimiento de penas más graves para aquellos cuyas motivaciones sean especialmente peligrosas o rastreras.

3.4. *La protección de las infraestructuras vulnerables de las sociedades*

Lo que puede observarse en la legislación posterior al 11 de septiembre es una tendencia a extender la definición de delitos terroristas a los actos que impliquen

el sabotaje de sistemas sociales altamente vulnerables o sensibles (por ejemplo, redes de información, sistemas de salud pública). Así, por ejemplo, el cibercrimen (piratería y sabotaje informáticos), está incluido en el elenco de actividades terroristas. La extensión de las normas antiterroristas a tales áreas conlleva el riesgo de incluir conductas que no pertenecen a los actos que uno imagina cuando piensa en la protección de infraestructuras sensibles y, en consecuencia, no deberían suponer penas superiores a las mínimas previstas para comportamientos calificados como terroristas.

3.5. *Legislación por listas*

Finalmente, existe una tendencia favorable a un tipo de legislación que tiene su paralelo en las leyes contra las drogas. La definición de grupo terrorista, en ciertos países, se realiza a través de listas o catálogos, elaborados por los Ministros del Interior o de Justicia, sin contar con el Parlamento, unidos a las leyes antiterroristas (Walker 1992, p. 47; Walker 2000, p. 14). Otros países han decidido no introducir tales listas y dejar al sistema judicial la definición de terrorista y de terrorismo a la hora de interpretar las características de las normas penales y del delito cometido. Pero, las políticas de la Unión Europea han mantenido esta técnica y, con ello, un automatismo arriesgado en la definición de terrorismo (internacional). Es en este ámbito donde el control parlamentario y judicial resulta marginal, donde el poder ejecutivo adopta las decisiones básicas sobre qué organizaciones y qué individuos pueden ser considerados terroristas.

3.6. *Blanqueo de capitales y financiación*

Ya hemos mencionado anteriormente el especial significado del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. El control del blanqueo de capitales representa internacionalmente un punto neurálgico del control del crimen transnacional y organizado desde la Convención de Viena de las Naciones Unidas de 1988 (Kinchling 2002). La segunda directriz de la Unión Europea sobre blanqueo de capitales introduce nuevas obligaciones para abogados, notarios, contables y profesiones similares, que suponen un fortalecimiento del deber general del sector privado de contribuir a la prevención y represión del delito (financiero) (Wegner 2002). Además, estas obligaciones invaden el campo de las relaciones profesionales de tipo confidencial que, evidentemente, son consideradas como obstáculos para un cumplimiento efectivo del Derecho. Con tales obligaciones, el equilibrio y la configuración de las instituciones sociales, que se han establecido entre las partes del procedimiento criminal a través del Derecho procesal penal convencional, han cambiado significativamente (Herzog 1999). Los costes producidos por estos cambios no sólo dimanarían de la carga financiera sobre el sector privado, sino concretamente de las consecuencias de la relación entre los clientes y las profesiones legales. Sin embargo, los problemas van más allá, como han demostrado los análisis legales y sociales (Hassmer 1992; Hesse 1994; Her-

zog 1999). Estos cambios han supuesto un distanciamiento de los Estados basados en la *Rule of Law*, y una aproximación hacia un Estado proteccionista, así como a un tipo de intervención estatal menos sujeto a formas, orientado hacia políticas de tipo simbólico y, en última instancia, exenta de controles de eficacia y de una acción política racional (Herzog 1999).

3.7. *El incremento de los poderes de la policía y de los servicios secretos*

Así pues, la legislación antiterrorista crea nuevos poderes para la policía y los servicios secretos. En particular se les faculta para recoger información sobre la financiación del terrorismo internacional, lo que incluye la competencia para obtener información de bancos e instituciones financieras. Estos poderes determinan, por ejemplo, en Alemania la independencia de la Oficina Federal de Investigación Criminal del Ministerio Fiscal, ya que pueden lanzarse campañas de recogida de información de bancos y otras instituciones financieras independientemente de instigaciones criminales y, por lo tanto, fuera de toda sospecha (Herzog 2003, p. 436). Los nuevos poderes comprenden también el de requerir información de compañías de telecomunicación o de compañías de suministro de Internet (Malcolm y Barker 2002). Lo cual está en consonancia con la tendencia general de imponer nuevas obligaciones a las compañías de telecomunicación, en términos de establecimiento de periodos más largos de recogida obligatoria de información, de comunicación y de mantenimiento de la información disponible para propósitos policiales o del servicio secreto de inteligencia. La Unión Europea establecerá estándares comunes en relación con la obligación de guardar los datos de telecomunicación. La legislación actual disponible en la mayoría de los países de la Unión Europea demuestra que los legisladores demandan a los suministradores que guarden los datos del tráfico por periodos más extensos de tiempo y obligan a los proveedores a establecer y mantener sistemas que permitan la ejecución del control de la telecomunicación (véase Albrecht, Dorsch y Krüpe 2003).

3.8. *Cooperación e intercambio de información*

La legislación antiterrorista mejora a nivel internacional (en cualquier caso, los cambios dependen, evidentemente, de la diferente sensibilidad para los datos y la protección de la privacidad así como de la separación entre la defensa del orden público, las actividades del servicio secreto y las leyes coactivas) la relación entre los servicios secretos y los órganos de aplicación del Derecho, en particular la policía, la relación entre tales agencias y las autoridades fiscales y otras instituciones de ejecución de Derecho público (como las aduanas y las agencias de control de blanqueo de capitales). La tendencia hacia la eficacia y hacia el intercambio ilimitado de información es evidente. De cualquier modo, el 11 de septiembre ha acelerado una tendencia general que ya se había iniciado en los años 80 y que en sus orígenes fue justificada por problemas particulares en el control del crimen organizado (Albrecht 1998).

En particular en Alemania, los poderes de los servicios secretos así como las relaciones entre los servicios secretos y la policía tienen especial relevancia (Huber 2002, S. 793). En este campo, en el de las leyes de control del terrorismo, se han buscado cambios que consisten, por un lado, en ampliar los poderes de los servicios secretos y, por otro, en crear nuevas normas de comunicación e intercambio de información entre los servicios secretos, la policía y otras Instituciones públicas (Paeffgen 2002). Recientemente, por ejemplo, ha sido autorizado el intercambio de datos entre las autoridades de inmigración y los servicios secretos. En Canadá, la legislación antiterrorista permite ahora el intercambio de información entre los servicios secretos y las instituciones de control del blanqueo de capitales. La *American Patriot Act* de 2001 incrementa el intercambio de datos entre los servicios secretos y los órganos de aplicación del Derecho que habían sido seriamente restringidas en los años 70. Desde el punto de vista de la seguridad nacional, aparecieron para el control del crimen transnacional y organizado, y del blanqueo de capitales así como para coordinar sistemas que incluyen servicios secretos, aduanas, policía central y local, militar y el control de blanqueo de capitales. Tal coordinación se materializa con la aparición de fuerzas especiales (en Australia, por ejemplo, la *National Crime Authority Agio Task Force*, en Canadá: los equipos de aplicación de la seguridad nacional; en Francia: grupos de coordinación antiterrorista (UCLAT y CILAT así como la *Vigipirate Renforcé* (que coordina policía, militares y aduanas), en Italia: Unidades de Política-militar (NPM); en Estados Unidos: la Oficina de Seguridad Nacional y el recientemente establecido Ministerio de Seguridad Interior. Tal aparición de fuerzas especiales no sólo coordina información, sino también las organizaciones de base de las fuerzas especiales. La aparición de fuerzas especiales desarrolla, a niveles supra nacionales, formas intergubernamentales o supra gubernamentales, como por ejemplo, el sistema de información europea de cooperación en Schengen, Europol o fuerzas de investigación conjuntas.

3.9. *El crecimiento de nuevos medios tecnológicos de investigación*

La expansión de nuevos métodos de investigación puede observarse, en particular, en el área de la vigilancia electrónica y el control de las telecomunicaciones así como en las estrategias de búsqueda y detención basadas en la sistemática recogida y uso de información sobre individuos que, en principio, no son sospechosos. De cualquier modo, la legislación antiterrorista, también en este campo, puede basarse normalmente en la legislación que fue promulgada en los años 80 y 90. La extensión de la vigilancia electrónica viene siendo una parte habitual de esas leyes promulgadas contra el crimen organizado o el terrorismo después del 11 de septiembre (Parent 2002). Tales métodos de investigación juegan además un destacado papel en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Control del Crimen Transnacional Organizado del año 2000. Por lo tanto, la extensión de estas potestades después del 11 de septiembre puede ser entendida como una simple consecuencia de la existencia de una dinámica para terminar

con los obstáculos legales en el uso de la vigilancia electrónica y la obtención y utilización de información sobre la base de perfiles generales de riesgo.

La práctica de utilizar perfiles de riesgo para obtener información sistemática del sector privado y usar esta información para la investigación criminal ha llevado, en particular en Estados Unidos y en Gran Bretaña, a la crítica basada en la suposición de que tales métodos de investigación hacen uso de perfiles étnicos, sospechas criminales generalizadas y, finalmente, discriminación de grupo basada en motivos étnicos.

3.10. *Detención e internamiento*

Entonces, los poderes del control físico a través de la detención, por un lado, y del internamiento preventivo (detención administrativa) por otro, han sido la consecuencia de la nueva legislación antiterrorista. Estos cambios están afectando normalmente a las leyes de inmigración. En particular, en Gran Bretaña y Estados Unidos se han introducido nuevas potestades en la detención de inmigrantes y extranjeros sobre la base del Derecho Administrativo, con la consecuencia de que individuos sospechosos de activismo terrorista y que no pueden ser deportados, pueden ser detenidos indefinidamente. Sin embargo, un tribunal inglés ha llegado a la conclusión de que la legislación terrorista inglesa infringe los derechos fundamentales en la medida en que extranjeros y nacionales son tratados de forma diferente, lo que de acuerdo con el punto de vista de ese tribunal viola el principio de igualdad de trato. En este contexto, debemos añadir que se han introducido nuevas formas de mantener a un individuo incomunicado, así como métodos de investigación encubierta. Estas modificaciones varían desde el establecimiento del poder para crear una situación de incomunicación para detenidos, como ocurre en Estados Unidos para extranjeros sospechosos de actos terroristas o los considerados prisioneros de guerra (disponible como medida a corto plazo en el caso de terrorismo y, con algunas restricciones, también en otros países), hasta la prolongación del tiempo que se pueden mantener operaciones encubiertas sin informar al sujeto. En Estados Unidos, de hecho, se ha creado la categoría de combatiente ilegal, establecida entre el estatus de prisionero de guerra y el de sospechoso criminal. El concepto del combatiente ilegal plantea por un lado múltiples problemas, pero por otro plantea también la necesidad de crear una tercera vía fuera de la Convención de Ginebra y la ley criminal ordinaria. Además, se aprecia en el contexto de la legislación antiterrorista una cierta tendencia a extender el período de detención policial permitido (Hermant y Bigo 2000; Walker, p. 18).

3.11. *Ley de inmigración*

Otro punto fundamental de la legislación antiterrorista concierne a cambios en las leyes de inmigración. Peticiones internacionales reclaman aquí la prevención del abuso de la legislación de asilo y refugio. Las consecuencias legislativas

consisten en, por una parte, la introducción de técnicas de identificación exacta (procedimientos biométricos) y, por otra, la ampliación de razones para expulsar y deportar a ciudadanos extranjeros. Dinamarca, por ejemplo, ha introducido una legislación que permite la deportación en caso de que un extranjero amenaza la seguridad de otros Estados. También puede observarse, por ejemplo en Alemania, que se trata de abolir para las asociaciones privadas el privilegio legal de las actividades religiosas y, con ello, la facilitación de la prohibición administrativa de asociaciones de extranjeros. De cualquier forma, en los países miembros de la Convención Europea de Derechos Humanos (artículo 3), tales cambios en las leyes de inmigración deben ser vistos en el contexto de la prohibición general de expulsar o deportar extranjeros a Estados donde están amenazados por la imposición de la pena de muerte, ejecución o tortura. Como normalmente los extranjeros o solicitantes de asilo que son sospechosos de terrorismo vienen, en la mayoría de los casos, de países donde se puede imponer la pena de muerte (países árabes, Pakistán, la antigua Unión Soviética, China, India), estos individuos están protegidos, en principio, no sólo de ser expulsados o deportados, sino también de las restricciones relativas a la cooperación policial o judicial en investigaciones criminales. De todos modos, estos individuos corren el riesgo de ser detenidos bajo órdenes administrativas. Así, la legislación europea antiterrorista se encuentra en punto muerto. Mientras el incremento de la cooperación, como se piensa, representa el elemento más importante en las políticas antiterroristas, las consideraciones de derechos humanos colocan cada vez más restricciones a la cooperación internacional. La enmienda 2003 a la Convención Europea sobre la Supresión del Terrorismo de 1977, amplía las bases legales para la cooperación al despolitizar un número de ofensas anteriormente políticas para las cuales la extradición ahora no puede ser rechazada y, al mismo tiempo, reduce notablemente la cooperación al declarar que, además de la pena de muerte, también la cadena perpetua sin libertad condicional crea un obstáculo a la extradición.

4. Derecho penal enemigo y guerra contra el terrorismo

Las guerras contra el crimen no son nuevas. Durante los últimos 30 años, de vez en cuando se han declarado guerras contra el crimen, por ejemplo guerras contra las drogas o contra la violencia ordinaria. La legislación posterior al 11 de septiembre contribuye sin embargo a una situación en la que las nuevas guerras contra el terrorismo no sólo son luchadas por la policía, la fiscalía, la judicatura y las sanciones penales, sino también por los militares, los servicios secretos y los campos de internamiento. En cuanto a esto, a veces el personal militar y el personal de inteligencia adoptan las funciones que corresponden al personal encargado de la aplicación de la ley. Es evidente que la comprensión de la seguridad interior y exterior cambia y con ella la base misma de la definición de crimen y delito, por una parte, y de guerra, por otra (Comisión de Expertos 2001, p. 5). Por un lado, las alianzas internacionales y regionales se hacen necesarias para establecer la seguridad interior (lo que fue una función tradicional y principal del Estado nación y que simbolizaba también la soberanía en el empleo de la fuerza

sobre el territorio nacional). Por otro lado, el carácter de las guerras cambia, desde la característica dominante de los conflictos violentos simétricos entre Estados hacia conflictos que han sido denominados como guerras pequeñas o privadas (Münkler 2002), guerras que son primordialmente de naturaleza asimétrica. Sin embargo, los cambios apuntan también una tendencia hacia intervenciones militares o policiales en el extranjero que son entendidas como la aplicación de la ley extraterritorial con el objetivo de asegurar la seguridad interna en Estados débiles o proteger los derechos humanos. Pero los cambios en el sentido de la seguridad interna y externa han sido alentados ya a través de los avances en el control del crimen transnacional y organizado. La Convención de las Naciones Unidas para el Control Transnacional del Crimen Organizado de 2000 se caracteriza por esos elementos que juegan también un papel significativo en la legislación antiterrorista posterior al 11 de septiembre.

Estos cambios demuestran, como insiste Beck (Beck 2002), una pérdida de significación del Estado nación y del monopolio de la fuerza. El monopolio de la fuerza y el Estado nación se distancian por detrás de las formas internacionales y transnacionales de cooperación policial y militar que se manifiestan en el sistema tras-fronterizo de recopilación e intercambio de información así como en la aparición de fuerzas especiales de intervención supranacional. La policía transnacional es visible en Europol, en los sistemas de oficiales de enlace y equipos de investigación conjuntos (Medidas 2001). Esto, en última instancia, conduce además a una reducción precaria del papel de la judicatura que es inexistente a nivel internacional y, además, demuestra una derrota estratégica para la protección de los derechos civiles.

Los objetivos y funciones de los servicios secretos también cambian. Las estrategias antiterroristas son dirigidas hoy —como es hecho explícito en la *Patriot Act* 2001 así como en el concepto más reciente que de estrategia de contraterrorismo tiene la administración americana— hacia una integración de servicios secretos, antes separados, competentes para asuntos internos y externos así como hacia una integración de la aplicación de la ley y los servicios secretos (Mello 2002, p. 381). De esta manera, el Derecho penal corre el peligro de llegar a alinearse con la clásica limitación o con el principio establecido del supuesto Derecho penal moderno o civil adoptado bajo el reinado de una filosofía liberal del Estado (Kunz 2001, p. 403; Bloy 2003). Esta alineación encuentra una manifestación adecuada en la noción y concepto de Derecho penal enemigo. Desde el punto de vista del Derecho penal enemigo, los derechos procesales así como el principio de culpa personal solo muestran meros obstáculos (ver, por ejemplo, Turk 2002, p. 281: «parece claro por ahora que a los agentes y partidarios de Al Qaeda no se les pueden conceder los mismos derechos que a los ciudadanos de una democracia, ni tampoco las soluciones creadas para tratar con amenazas internas organizadas pueden ser usadas con eficacia contra una red enemiga tan global»). La Orden Militar de los Presidentes de los Estados Unidos sobre la Detención, el Tratamiento, y el Juicio de Ciertos No ciudadanos en la Guerra Contra el Terrorismo, publicado el 13 de noviembre de 2001, describe el Derecho penal enemigo alienado y preventivo como el que está enfocado sólo en la seguridad.

El sociólogo alemán Beck predice dos tipos de cooperación transnacional entre Estados que incluyen diferentes formas de Derecho penal basado en el control social y diferentes formas en el trato no sólo del terrorismo, sino también de la desviación en general, del crimen y del riesgo. Un tipo de cooperación entre Estados se refiere al Estado de vigilancia. Los Estados de vigilancia se arriesgan a transformarse en fortalezas en las que mientras la seguridad es muy prominente, la libertad y la democracia se ven degradadas (de Benoist 2002, p. 40; Beck 2002, pp. 26); tal vigilancia o Estados de seguridad también se caracterizan por la transformación del Derecho penal en leyes de policía orientadas al control de riesgos (Bloy 2003, pp. 20-21). Este tipo de Estado es en Europa, al mismo tiempo, un intento de establecer una fortaleza europea contra el culturalmente diferente. Un desarrollo hacia este tipo de Estados de vigilancia parece ser claro. Esto se pone de manifiesto en el control de la inmigración, así como en la legislación sobre inmigración y en los cambios obvios de la ley de asilo político (Albrecht 2002). El último fue objeto de rápidos cambios en la última década con la extensión de la deportación y una pérdida de importancia del concepto de delincuente político a cambio del crecimiento en la importancia del concepto del delincuente terrorista (Kittrie 2000, p.193). Esto se hace también visible en la última enmienda al Convenio Europeo para la Supresión del Terrorismo (Protocolo que enmienda el Convenio Europeo para la Supresión del Terrorismo de Estrasburgo, de 15.05.2003), que procura ampliar el alcance de delitos «despolitizados», para los cuales no puede rechazarse la extradición a otro Estado.

El paradigma del Derecho penal en este proceso se transforma, desde un tipo liberal o civil de Derecho penal y sospechosos habituales, a un —como lo ha definido Jakobs (2000) suficientemente— Derecho penal de tipo enemigo. Este tipo de Derecho penal enemigo es diferente del tipo civil de Derecho penal en la medida en que los delincuentes son considerados como aquellos que no pueden o no quieren dar una garantía cierta de que se van a comportar como individuos normales en la comunicación social y, por tanto, no garantizan un mínimo cierto de seguridad en la conducta individual. Estos delincuentes dan, en cierto modo, la imagen de que ellos se desviaron permanentemente del orden y de la ley o —lo que va a determinar, seguramente, el futuro del Derecho penal enemigo posterior al 11 de septiembre— que ellos nunca han pensado dar, voluntariamente, ese mínimo que permite una confianza mínima sobre ellos, en el sentido de que se comportarán como individuos obligados por la ley, las normas y las instituciones sociales en el futuro.

En cuanto a la respuesta a la pregunta sobre qué tipo de delincuentes serán etiquetados como los que no proporcionan estos mínimos, aparecen los bien conocidos grupos de sospechosos. Entre tales grupos encontramos a los que se caracterizan por ser determinados por la opción (intratable) racional y no por la tensión (tratable) social ni por déficits personales e individuales. El candidato modelo para el Derecho penal enemigo viene a hacerse visible, en particular, en el contexto de los debates sobre el crimen transnacional o el crimen organizado. Allí, el sospechoso es descrito como una amenaza general y no como una amenaza para intereses individuales. El delincuente es descrito como una amenaza para la sociedad en general y la estructura social, la seguridad interna y externa de los Esta-

dos, etc. Los terroristas encajan muy bien en el modelo. Como un alto funcionario de la CIA expuso recientemente: Hay un par de cientos de personas que corren por todas partes que, simplemente, tienen que ser matados.

5. Los conceptos de riesgos y enemigos

Las percepciones del potencial de riesgo (junto con la capacidad para actuar como un enemigo de la sociedad) están evidentemente determinadas por la presencia de una organización o una red, en casos extremos también por la evidencia de culturas competidoras e incompatibles. Esto corresponde a que el potencial de riesgo del terrorismo moderno y futuro se ve en las redes y en la capacidad emergente «de enjambrarse» (Arquilla y Ronfeldt 2001). Desde el punto de vista de las perspectivas estratégicas de organización, las variantes más peligrosas del terrorismo futuro se describen como los procesos que están basados en el concepto de redes y de guerras en red. Los futuros enemigos de las naciones Estado y de la seguridad tienen en común las siguientes características: Utilizan modernas tecnologías de comunicación, cuentan con una base que garantiza la confianza y la cooperación (como socios étnicos, Religión), un discurso colectivo que se extiende a objetivos y misiones, forman pequeños grupos independientes pero que se comunican entre sí y desarrollan una gran capacidad para agruparse (sobre la base de un programa común y adjunto desarrollan la capacidad de actuar por separado (Hess 2002, p. 146). Las redes de terrorismo, no obstante, representan sólo un tipo de las redes que operan en el mundo económico, social y cultural y que son independientes de una base territorial (de Benoist 2002, p.19). La precariedad de tales redes sigue claramente a la idea de crear posibles contraestrategias. Si tales contraestrategias, como se ha sugerido, se basan en el desarrollo de redes de contraterrorismo (de Benoist 2002, p. 39) entonces, las sociedades democráticas sufrirían importantes derrotas a la vez que contribuiría a una pérdida de control por parte de los poderes ejecutivos. Si sólo las redes son eficaces en el control de redes, entonces los sistemas de salvaguarda democráticos, basados en la transparencia, comprobación y equilibrio, así como en el debate parlamentario y los votos, dejan de ser significativos.

Esta es, en particular, la imagen de un contramundo que hace del terrorismo un candidato ideal para el Derecho penal enemigo. Para que, lo que es evidente —en este contramundo—, incluso esos motivos que hacen comprensible el crimen convencional organizado (por ejemplo el beneficio y la orientación hacia el mercado) y que producen un cierto sentido de seguridad y de previsibilidad dejen de existir. Esta es la imagen del contramundo así como de los valores y las normas que lo hacen diferente de la sociedad convencional que excluye la estabilización cognoscitiva de expectativas normativas y, con aquella, la estabilización contraverdadera. La peligrosidad y la pérdida de control son asignadas a los que pertenecen a aquella contrasociedad. En este momento están vigentes todas las opciones que optan por la ampliación del alcance de Derecho penal enemigo y por la extensión de aquellos grupos que son considerados enemigos.

El análisis sociológico de la tardía modernidad, que entiende ésta como la base misma de los estilos de vida individualizados, apunta en este contexto a un equi-

librio precario. Es obvio que la base para un Derecho penal civil que dirige, ante todo, al ciudadano y que es conceptualizado sobre la base de la inclusión y la integración del delincuente (incluyendo todas las garantías del proceso penal convencional para sospechosos y el acusado) se ve como un tipo de integración social que no toma en consideración que el individuo tiene una posibilidad significativa de expresarse como un enemigo. El potencial para convertirse en un enemigo en las condiciones modernas de integración social, se reduce al caso raro de que la integración de individuos no sea posible debido a condiciones de patologías psíquicas o déficits que no se tienen en cuenta. En estos casos, tales individuos parecen ser peligrosos y tienen que ser incapacitados. No es la cuestión en una sociedad que está basada en el individualismo. En las condiciones de individualismo la integración social tiene que ser establecida con otra base. De estas condiciones prevalecen las que hacen que surjan en proporción, los individuos o los enemigos de los grupos sociales. La individualización causa más sentimientos de inseguridad, en particular, la incertidumbre en cuanto a la respuesta a la pregunta sobre qué causa peligro y riesgo. La individualización, por lo tanto, causa tensión sobre el que antes identificaba fácilmente la diferencia entre el co-ciudadano y el enemigo del orden. La frontera se hace confusa y, en última instancia, las variables que pueden ser utilizadas para dirigir estrategias basadas en la información de búsqueda de enemigos no está disponible ya. Tales estrategias basadas en la búsqueda de información no son capaces de reducir los grandes grupos de sospechosos generales, frente a lo manejable que resultan los grupos de sospechosos individuales. Es en este punto donde se centran las críticas. Las descripciones vagas de delitos terroristas recogidas en los códigos penales y que, en principio, se extienden a los críticos de OMC, los críticos de la globalización, los hackers y los activistas de la protección de los animales, además de los instrumentos de vigilancia electrónicos que incluyen cada vez más información producida por la sociedad civil y los conceptos de presospecha que incluyen aspectos de perfil étnico se encaminan hacia un Estado que establece una sospecha general sobre los segmentos grandes de la sociedad. El problema de no poder separar a sospechosos de no sospechosos se corresponde con el problema de separar combatientes de no combatientes.

6. Estructuras y consecuencias de la legislación antiterrorista

La legislación antiterrorista posterior al 11 de septiembre está determinada por la coordinación y la convergencia. Esto se debió a requerimientos internacionales de la Naciones Unidas y europeas, que han generado nuevos códigos penales así como la acotación de aquellas áreas donde se deberán producir los ajustes y la coordinación. De especial relevancia son la creación de nuevos tipos de delito, como la participación, el apoyo y la financiación de organizaciones terroristas, el control del blanqueo de capitales, así como la integración de instituciones de seguridad interior y exterior, y la integración de organizaciones para la aplicación de la ley, y la eliminación y prevención de riesgos. En particular, el control del blanqueo de capitales se desarrolla en instrumentos que proporcionan

coordinación entre las legislaciones, así como su puesta en práctica (listas negras y sanciones). De particular importancia es además la transformación de justificaciones de conducta violenta políticas e ideológicas, anteriormente tratadas de forma privilegiada, en condiciones que justifican el incremento de la pena y la asignación del status de peligrosidad especial. La legitimación oficial de la legislación antiterrorista propugna el surgimiento de similitudes y de argumentos comparables. La intención final es la protección frente a la violencia terrorista internacional. La pregunta es entonces si realmente se puede lograr tal incremento en la seguridad. En el caso de la legislación antiterrorista alemana, hay voces que predicen que las nuevas leyes no implicarán más seguridad (Narr 2002, p. 9). Además, la legislación antiterrorista ha sido etiquetada de meramente simbólica, de no eficiente y también como de simple demostración de que el Estado está haciendo algo comparable con la lucha contra las drogas (Paeffen 2002, p. 385). Voces similares se han escuchado también en referencia a la *Patriot Act* norteamericana de 2001 (Mello 2002, p. 385). Si se espera que haya cambios, se asume que éstos deben tener lugar en términos de transformación de la legislación penal y del Estado, indicado anteriormente. Por otra parte, también se ha predicho la politización o un movimiento final hacia el refuerzo de la ley del tipo servicio secreto (Paeffen 2002).

Aunque la literatura y la investigación sobre terrorismo han descuidado la enumeración de las condiciones para la derrota de los movimientos terroristas, algunas de ellas se podrían explicitar, lo que supondría un paso decisivo para la evaluación del éxito o el fracaso de la legislación antiterrorista. Como se ha afirmado para el crimen ordinario, las estrategias policiales y judiciales sólo tendrán una relevancia marginal en la consecución de la derrota de los movimientos terroristas. Una condición esencial para la derrota o disolución de grupos terroristas está, obviamente, en la erosión del apoyo político o en la transformación de grupos terroristas en participantes en mercados. Si el surgimiento del terrorismo está asociado a conflictos básicos en una sociedad, entonces las relaciones entre los grupos terroristas y aquellos segmentos de la sociedad que forman parte de los conflictos básicos sociales son de particular importancia para la causa de la violencia terrorista. El desgaste de ambos es obviamente conducido por un proceso construido con consecuencias contraproducentes de la violencia, actitudes y percepciones en la sociedad, y reformas generales tanto económicas como sociales. Las condiciones de éxito de los movimientos terroristas se pueden hallar en ataques al gobierno central y las instituciones de gobierno, que se mantienen dentro de los límites impuestos por las normas y expectativas de la sociedad.

Es más, hoy en día nada hace pensar que la legislación antiterrorista creará condiciones de mayor seguridad en la sociedad. Lo que cambiará la situación será el propio Derecho penal, así como el tratamiento de los sospechosos criminales y de aquellos que, bajo el punto de vista del análisis de riesgo, puedan convertirse en sospechosos criminales.

La cuestión más interesante por tanto, se refiere a las corrientes específicas que caracterizarán el futuro del Derecho penal enemigo. Está claro que estas leyes se caracterizarán por ser formas híbridas que oscilarán entre el Derecho penal, la ley policial y el Derecho militar. Esto puede explicarse por las caracte-

rísticas especiales del terrorismo transnacional o internacional. El terrorismo internacional lleva aparejada la violencia organizada, sin embargo, tal violencia no puede ser equiparada a la guerra tradicional, dado que es, esencialmente, una forma de violencia progresiva y asimétrica que no puede ser resuelta según los tratados convencionales y los acuerdos de pacificación. Y esto porque, ni los elementos básicos de las Convenciones de Ginebra que tratan sobre prisioneros de guerra, ni el Derecho penal convencional que trata sobre el crimen ordinario satisfarán los problemas específicos.

El Secretario del Ministerio del Interior británico anunció, recientemente, una serie de proyectos para modificar la legislación antiterrorista con el fin de permitir que los juicios criminales se mantuvieran bajo un cierto secreto. Más importante todavía, el Secretario expresó la necesidad de reducir el umbral habitual de la prueba de cargo más allá del estándar razonable hasta alcanzar un equilibrio de probabilidad (www.guardian.co.uk/terrorism/story/0%2C12780%2C1153626%2C00.html).

El Ministro Federal Alemán de Interior también pensó, recientemente, sobre la necesidad de introducir una legislación que permita detener a individuos considerados peligrosos aunque no puedan probarse sus crímenes pasados (www.bmi.bund.de). Aquí, se considera la creación de leyes policiales especiales de detención que prevén la posibilidad de incapacitar a individuos mediante su detención (mientras la peligrosidad prevalece).

La legislación actual que responde a individuos peligrosos con la detención preventiva (o de prioridad) está basada en fundamentos aceptados ya en el siglo XIX. Una forma de detención preventiva se refiere a las condiciones psiquiátricas que provocan la existencia de un peligro severo para el individuo o para otros. Otra forma de detención preventiva se refiere al sistema de dos vertientes de las sanciones criminales que se desarrollaron en muchos sistemas continentales europeos de justicia criminal. Aquí, la vertiente preventiva de las sanciones criminales responde a la peligrosidad que, de cualquier modo tiene que ser ligada a crímenes pasados y debe ser justificada por un individuo que muestra las características de un delincuente habitual. Una tercera forma de detención preventiva se encuentra en las leyes de policía (o de orden público) que permiten (por un corto periodo de tiempo) la detención si un individuo puede presentar un peligro inmediato. Tal detención se limita a unos periodos de tiempo bastante cortos (en Alemania, por ejemplo, hasta dos semanas) y debe estar justificada por la existencia de un peligro inminente (por ejemplo, la predicción de que se van a producir comportamientos violentos en un partido de fútbol).

El crimen transnacional organizado y el terrorismo internacional apuntan hacia una nueva categoría de peligrosidad que no es resultado de la locura ni de delitos crónicos o de carrera ni de una necesidad de responder a un peligro inminente y a corto plazo. Es comportamiento racional (de mercado) o las actitudes extremistas que provocan las evaluaciones de peligrosidad (a largo plazo).

En tanto que, no habrá indicadores como el delito continuado pasado o un diagnóstico psiquiátrico disponible, pero sí —según debates en curso— criterios bastante suaves como haber estado en un campo de entrenamiento de Al Qaeda, ser parte de una red de comunicación de extremistas, que expone cierto tipo de ideas (extremistas) y convicciones. Sin embargo, la opinión pública y la

política va a conducir inevitablemente, en las sociedades europeas, a tal legislación en el futuro. Esto demuestra de nuevo, que tendrá una importancia suprema a la hora de establecer los procedimientos para garantizar un control (judicial) independiente a la hora de tomar decisiones de detención así como la imparcialidad procesal solicitada según la Convención Europea de Derechos Humanos.

Bibliografía

- Albrecht, H.-J. (1998): Organisierte Kriminalität - Theoretische Erklärungen und empirische Befunde, in: Deutsche Sektion der Internationalen Juristen-Kommission (Ed.): Organisierte Kriminalität und Verfassungsstaat. Heidelberg: Müller, pp. 1-40.
- (1998a): Money Laundering and the Confiscation of the Proceeds of Crime - A comparative view on different models of the control of money laundering and confiscation. In: The Europeanisation of Law. Ed. T. Watkin. United Kingdom Comparative Law Series, vol. 18, Alden Press, Oxford, pp. 166-207.
- (1999): Die Determinanten der Sexualstrafrechtsreform. Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, 111, pp. 863-888.
- (2002): Fortress Europe? - Controlling Illegal Immigration. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 10, 2, pp. 1-22.
- Albrecht, H.-J., Fijnaut, C. (Eds.) (2002): The Containment of Transnational Organized Crime. Comments on the UN-Convention of December 2000. Freiburg: Edition ius-crim.
- Albrecht, H.-J., Dorsch, C., Krüpe, C. (2003): Rechtswirklichkeit und Effizienz der Überwachung der Telekommunikation nach den §§100a, 100b StPO und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen. Max-Planck-Institute for Foreign and International Criminal Law: Freiburg.
- Arnold, J. (2001): Kriminelle Vereinigung und organisierte Kriminalität in Deutschland und anderen europäischen Staaten. In: Militello, V., Arnold, J., Paoli, L. (Eds.): Organisierte Kriminalität als transnationales Phänomen. Freiburg: Edition ius-crim, pp. 87-176.
- Arquilla, J., Ronfeldt, D. (Eds.) (2001): Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy. Washington: Rand.
- Beck, U. (2002): Das Schweigen der Wörter. Über Terror und Krieg. Frankfurt: Edition Suhrkamp.
- Benoist, A. de (2002): Die Wurzeln des Hasses. Ein Essay zu den Ursachen des globalen Terrorismus. Berlin: Edition JF.
- Berlit, U., Dreier, H. (1984): Die legislative Auseinandersetzung mit dem Terrorismus. In: Sack, F., Steinert, H. (Eds.): Protest und Reaktion. Opladen: Westdeutscher Verlag, pp. 227-318.
- Bloy, R. (2003): Möglichkeiten und Grenzen der Gewährleistung von Sicherheit durch Strafrecht. In: Momsen, C., Bloy, R., Rackow, P. (eds.): Fragmentarisches Strafrecht. Beiträge zum Strafrecht, Strafprozessrecht und zur Strafrechtsvergleichung. Peter Lang: Frankfurt a.M.
- Blumenwitz, D. (2002): Einsatzmöglichkeiten der Bundeswehr im Kampf gegen den Terrorismus. Zeitschrift für Rechtspolitik, 3, pp. 102-106.
- Council of Europe (2004): The fight against terrorism - Council of Europe standards. Council of Europe: Strasbourg.

- CPT (2003): Report to the Government of the United Kingdom on the visit to the United Kingdom carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 17 to 21 February 2002. CPT/Inf (2003) 18. Strasbourg.
- CPT (2004): Suspected international terrorists detained in the United Kingdom: new visit by the Council of Europe's Anti-Torture Committee. News Flash. www.cpt.coe.int/documents/gbr/2004-03-24-eng.htm (14.4.2004).
- Crelisten, R., Özkut, I. (2000): Counterterrorism Policy in Fortress Europe : Implications for Human Rights. In: Reinares, F. (Ed.): *European Democracies Against Terrorism. Governmental Policies and Intergovernmental Cooperation*. Ashgate: Aldershot, pp. 245-272.
- Department of the Parliamentary Library (2002): *Terrorism and the Law in Australia: Legislation, Commentary and Constraints*. Research Paper No. 12, 2001-02. Melbourne: IRS Publications Office.
- Dishman, C. (2001): Terrorism, Crime, and Transformation. *Studies in Conflict & Terrorism* 24, 1, pp. 43-58.
- European Council (2003): *A secure Europe in a Better World*. European Security Strategy. Brussels, 12 December 2003.
- Expertenkommission im Auftrag der Bundesregierung (23.01.2001): *Bericht an den Nationalrat Verteidigungsdoktrin Analyse-Teil*. Wien.
- FATF (2001): *Money Laundering 2000-2001 Report*. Paris.
- (2002): *Guidance for Financial Institutions in Detecting Terrorist Financing*. FATF Secretariat: Paris.
- (2003): *The Forty Recommendations*. FATF Secretariat: Paris.
- Grässle-Münscher, J. (2002): *Terror und Herrschaft. Die Selbstbespiegelung der Macht*. Hamburg: Europäische Verlagsanstalt.
- Gressang, D. S. (2000): Terrorism and Sovereignty: Considering the Potential for Success. *Low Intensity Conflict & Law Enforcement* 9, 1, pp. 67-92.
- Groß, T. (2002): Terrorbekämpfung und Grundrechte. Zur Operationalisierung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. *Kritische Justiz*, 35, 1, pp. 1-17.
- Gurr, T.R. (1998): Terrorism in democracies: Its social and political basis. In: Reich, Walter (Eds.): *Origins of Terrorism*. Washington: Woodrow Wilson Center, pp. 86-102.
- Hassemer, W. (1992): Kennzeichen und Krisen des modernen Strafrechts. *Zeitschrift für Rechtspolitik*, pp. 378-383.
- Hermant, D., Bigo, D. (2000): *Les Politiques de Lutte contre le Terrorism: Enjeux Français*. In: Reinares, F. (Eds.): *European Democracies Against Terrorism. Governmental Policies and Intergovernmental Cooperation*. Hampshire: Ashgate, pp. 73-118.
- Herzog, F. (1999): Geldwäschebekämpfung —quo vadis? *Zeitschrift für Wirtschafts— und Bankrecht*, 53, pp. 1905-1919.
- Herzog, F. (2003): Die Spuren des «schmutzigen Geldes» - Finanzaermittlungen vor der Verdachtsschwelle. In: Hirsch, H. J., Wolter, J., Brauns, U. (eds.): *Feitschrift für Günter Kohlmann zum 70. Geburtstag*. Köln, S. 427-450.
- Hess, H. (2002): Terrorismus und Weltstaat. *Kriminologisches Journal*, 34, 2, pp. 143-149.
- Hesse, H. A. (1994): *Der Schutzstaat. Rechtssoziologische Skizzen in dunkler Zeit*. Baden-Baden: Nomos.
- Hoffman, B., Morrison-Taw, J. (2000): *A Strategic Framework for Countering Terrorism*. In: Reinares, F. (Eds.): *European Democracies Against Terrorism. Governmental Policies and Intergovernmental Cooperation*. Hampshire: Ashgate, pp. 3-29.
- Huber, B. (2002): Die Änderungen des Ausländer- und Asylrechts durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 7, pp. 787-794.

- Jahn, J. (2002): Verschärfte Finanzkontrollen nach Terroranschlägen. *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 3, pp. 109-110.
- Jakobs, G. (2000): Selbstverständnis der Strafrechtswissenschaft vor den Herausforderungen der Gegenwart (Kommentar). In: Eser, A., Hassemer, W., B. Burkhardt (Eds.): *Die deutsche Strafrechtswissenschaft vor der Jahrtausendwende. Rückbesinnung und Ausblick*. München: Beck, pp. 47-56.
- Kilchling, M. (Ed.) (2002): *Die Praxis der Gewinnabschöpfung in Europa*. Max-Planck-Institute für Foreign and International Criminal Law: Freiburg.
- Kittrie, N. N. (2000): *Rebels with a Cause. The Minds and Morality of Political Offenders*. Boulder: Westview Press.
- Kunz, K.-L. (2001): *Kriminologie*. 3. Auflage. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Laqueur, W. (1987): *Terrorismus. Die globale Herausforderung*. Ullstein: Frankfurt, Berlin. — (1998): *Die globale Bedrohung*. Berlin: Propyläen.
- Malcolm, W., Barker, D. (2002): Privacy and Surveillance: trouble ahead for communications providers. *New Law Journal*, 152, 7016, pp. 80-83.
- Maurer, A. (2002): § 129b und Kronzeugenregelung. Alte Instrumente in neuem Gewand. *Bürgerrechte & Polizei* 70, 3, pp. 20-27.
- Mello, M. (2002): Friendly Fire: Privacy vs Security After September 11. *Criminal Law Bulletin*, 38, 2, pp. 367-395.
- Militello, V., Arnold, J., Paoli, L. (2001): *Organisierte Kriminalität als transnationales Phänomen*. Freiburg: Edition iuscrim.
- Militello, V., Huber, B. (2001): *Towards a European Criminal Law Against Organized Crime*. Freiburg: Edition iuscrim.
- Miller, W. (2000): Insurgency Theory and the Conflict in Algeria: A Theoretical Analysis. *Terrorism and Political Violence* 12, 1, pp. 60-78.
- Münkler, H. (2002): *Die neuen Kriege*. Rowohlt: Reinbek.
- Narr, W.-D. (2002): Ermächtigungsgesetze. Editorial. *Bürgerrechte & Polizei* 70, 3, pp. 1-9.
- Paeffgen, H.-U. (2002): «Vernachrichtendienstlichung» von Strafprozeß- (und Polizei) recht im Jahre 2001. *Strafverteidiger* 22, 6, pp. 336-341.
- Parent, G.-A. (2002): Les événements du 11 septembre et la sécurité intérieure. *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique* 55, 1, pp. 51-69.
- Proceedings of the Conference (2001): *Integrated Security in Europe, a democratic perspective*. Bruges, 14-17 November 2001. Brussels, Brugge.
- Sack, F. (1999): Jugendgewalt - Schlüssel zur Pathologie der Gesellschaft? in: Programmleitung NFP 40 (Eds.): *Gewalttätige Jugend - ein Mythos?* Bulletin Nr. 4. Bern: SFN, pp. 10.
- (2001): Prävention als staatliches Sicherheitsversprechen - Wandlungen des Gewaltmonopols in Deutschland, in: Komitee für Grundrechte und Demokratie (Eds.): *Verpolizeilichung der Bundesrepublik Deutschland*. Köln: hbo-druck, pp. 21-65.
- Schünemann, B. (2003): *Das Strafrecht im Zeichen der Globalisierung*. *Goldtdammers Archiv für Strafrecht*, 140, pp. 299-313, p. 299.
- Stern, St. (2002): Heute Beschuldigter - morgen «Kron»-Zeuge. *Strafverteidiger Forum* 6, pp. 185-190.
- Tolmein, O. (2002): Vom Deutschen Herbst zum 11. September. *Die RAF, der Terrorismus und der Staat*. Hamburg: Konkret.
- Turk, A. T.: Policing International Terrorism: Options. *Police Practice and Research. An International Journal* 3(2002), pp. 279-286.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2004): *Money Laundering and the Financing of Terrorism: The United Nations Response*. UNODC: Vienna.

- Walker, C. (1992): *The Prevention of Terrorism in British Law*. 2. Auflage. Manchester: Manchester University Press.
- (2000): Briefing on the Terrorism Act 2000. *Terrorism and Political Violence* 12, 2, pp. 1-36.
- Wegner, C. (2002): Das Geldwäschebekämpfungsgesetz - Neue Pflichten für rechtsberatende Berufe und verfahrensrechtliche Besonderheiten. *Neue Juristische Wochenschrift*, 32, pp. 2276-2278.