

**Carola García-Calvo, Lucía Fernández Rodríguez**  
**Tratamiento policial y judicial del terrorismo yihadista en España (2015-2025)**

Real Instituto Elcano, marzo de 2026.

**Mensajes clave**

- *España ha mantenido en la última década una actividad policial intensa y sostenida contra el terrorismo yihadista en un contexto de “nivel de alerta antiterrorista alto”. Entre 2014 y 2024, España fue el segundo país más activo de la Unión Europea (UE) en esta materia tras Francia. Sin embargo, en los últimos dos años del periodo analizado, España superó a Francia en número de detenidos, consolidándose como el Estado miembro más activo contra el yihadismo. Esto responde tanto a un contexto internacional convulso, en el que las organizaciones yihadistas han instrumentalizado conflictos y crisis internacionales, como los de Siria y Gaza, para alimentar narrativas de movilización, como al enfoque preventivo característico de nuestro país que adelanta la intervención policial a fases incipientes del proceso de radicalización.*
- *En más de la mitad de los casos (55,6%), las detenciones por terrorismo yihadista durante la última década no culminaron en sentencia judicial por estos delitos. El 44,2% restante concluyó con sentencia judicial en la Audiencia Nacional (AN), arrojando un total de 275 resoluciones entre 2015 y abril de 2025: el 82,2% de éstas fueron condenatorias y el 17,8%, absolutorias. De manera más precisa, el 79,5% de las sentencias condenatorias se refiere a casos de hombres adultos y el 12,1% se corresponde con mujeres adultas. El 8,5% de los condenados no habían cumplido todavía los 18 años cuando fueron interceptados por las fuerzas y cuerpos de seguridad (FCS) del Estado. Un 21% contaba con antecedentes penales y a un 6,4% se les considera propiamente reincidentes por terrorismo.*
- *El delito de integración en organización terrorista constituye el tipo penal más frecuente por el que son condenadas las personas vinculadas al yihadismo en España y suponen el 31% de los fallos judiciales dictados en primera instancia por la AN. En la práctica, este tipo penal subsume una amplia variedad de funciones individuales, así como finalidades de éstas: el 67% de las personas condenadas por integración desempeñaban funciones de carácter operativo, dirigidas a la planificación y ejecución de atentados, mientras que el 33% restante corresponde a individuos condenados por actividades de carácter preparatorio o de apoyo.*
- *La conformidad se ha consolidado como un instrumento central en la respuesta española frente a la amenaza yihadista, especialmente a la hora de agilizar la resolución de los casos en un contexto judicial tensionado. Su aplicación abarca perfiles con distintas funciones y niveles de responsabilidad: desde actividades preparatorias a casos*

*de individuos con responsabilidades operativas. La vía de la conformidad reduce en tres de cada diez casos la probabilidad de una sentencia absolutoria tras la deliberación del tribunal, si bien estas sentencias condenatorias son más breves que las dictadas sin acuerdo previo entre las partes, ya que conllevan el reconocimiento de los hechos por parte del acusado, elemento clave para la futura rehabilitación.*

## **Análisis**

### **Introducción**

España cuenta con una amplia experiencia en la lucha contra el terrorismo yihadista, reflejada en sucesivas reformas legislativas. Tras los [atentados del 11M en 2004](#), el Código Penal fue reformado por primera vez en 2010, adoptando un enfoque más preventivo al adelantar la barrera punitiva y permitir así la intervención policial en fases tempranas del proceso de radicalización. La [irrupción de Estado Islámico y la proclamación del califato en 2014](#) configuraron un nuevo escenario evolutivo del terrorismo global, lo que propició una adaptación normativa materializada en la Ley Orgánica 2/2015. Este marco jurídico se reforzó en 2019 con la Ley Orgánica 1/2019, que incorporó al derecho español las disposiciones de la Directiva (UE) 2017/541, alineando de forma más estrecha la legislación española con los estándares europeos. En conjunto, las reformas de 2015 y 2019 reflejan, tanto una mejor comprensión de la amenaza yihadista contemporánea, como un proceso de creciente europeización de la respuesta penal al terrorismo.

Este análisis tiene por objetivo examinar la respuesta policial y judicial al terrorismo yihadista en España a partir de las operaciones policiales contraterroristas y los procedimientos incoados en la AN –único tribunal competente para juzgar delitos de terrorismo en primera instancia– a lo largo de la última década (desde enero de 2015 hasta abril de 2025). El estudio se basa en datos originales de la Base de Datos Elcano sobre Yihadistas en España (BDEYE) que recoge información extraída de las sentencias judiciales dictadas por la AN, entre las que se incluyen tanto las resoluciones de la Sala de lo Penal como las de la Sala de Apelación, sobre 273 individuos. De estos, 224 finalizaron con un resultado condenatorio y los restantes 49, en absolución. Además, se incluyen seis entrevistas realizadas a profesionales relevantes en la materia: un magistrado de la AN, miembros de la Fiscalía de la Audiencia Nacional, expertos jurídicos y miembros de las FCS con competencias y experiencia en materia anti yihadista.[\[1\]](#)

### **Actividad policial contra el yihadismo global en la UE durante la última década**

Entre 2015 y marzo de 2025 España ha mantenido una actividad policial sostenida en la lucha contra el terrorismo yihadista[\[2\]](#) (Figura 1). En el periodo estudiado destaca un máximo de actividad en 2017, cuando se realizaron 52 operaciones policiales contraterroristas, que arrojaron un saldo de 76 individuos

detenidos, las cuales estaban relacionadas con la movilización yihadista vinculada al conflicto en Siria. Asimismo, se registra otro pico en 2023, cuatro años después de la derrota del califato en 2019, con 43 operaciones policiales y 78 detenidos, y un año más tarde, en 2024, con 49 operaciones policiales y 81 sujetos detenidos, se alcanza la cifra más alta de la década analizada.

Este repunte de la actividad policial antiyihadista coincide con un contexto convulso en el plano internacional, marcado por el recrudecimiento del conflicto en Gaza como consecuencia de la respuesta militar de Israel en la Franja a los atentados del 7 de octubre de 2023 perpetrados por Hamás e [instrumentalizado por los grupos yihadistas](#) para impulsar narrativas de victimización, dirigidas a la radicalización y captación de militantes. Un contexto que también favoreció la adopción de medidas excepcionales de seguridad a lo largo de 2024 en Europa con motivo de los grandes acontecimientos deportivos celebrados en el continente ese año, como los Juegos Olímpicos de París y la Eurocopa de fútbol en Alemania. Aunque actualmente presenta baja prevalencia, los datos muestran que el yihadismo permanece como principal amenaza terrorista para la seguridad nacional después de la caída del califato.

Si comparamos los datos de detenciones por delitos relacionados con el terrorismo yihadista realizadas en España con los que se manejan de otros países de la UE también afectados por esta amenaza, observamos que nuestro país es el segundo Estado miembro que registra una mayor actividad policial en esta materia, sólo superado por Francia. De acuerdo con la información que se recoge en los informes de referencia [publicados por Europol a lo largo de la última década](#) –datos de detenciones entre 2014 y 2024–, se aprecia cómo la actividad policial del país galo destaca sobremanera con un total de 2.250 detenciones, seguido de lejos por las 619 detenciones de España y por Bélgica, el tercer país más activo, con 405 detenciones.

Sin embargo, en los dos últimos años, España ha superado a Francia y, con 78[3] detenciones, es el Estado miembro de la UE más activo en esta materia (Figura 2). Conviene recordar que ambos países mantienen niveles de alerta terrorista muy elevados desde 2015. En España se decretó un nivel 4 sobre 5 en el verano de 2015, que coincide con el primer aniversario del establecimiento del califato en Siria. Francia, por su parte, declaró el estado de excepción tras los atentados en París del 13 de noviembre de ese mismo año, una situación que se prolongó durante dos años más. En el momento de escribir este análisis el país vecino mantiene el [máximo nivel de alerta en el sistema nacional Vigipirate](#).

Si bien los datos operativos anteriormente expuestos ofrecen una imagen valiosa del esfuerzo policial realizado contra el terrorismo yihadista en nuestro país durante la década analizada, especialmente en un contexto de nivel de alerta elevado, resulta necesario contrastarlos con los resultados obtenidos en el ámbito judicial. Esto permite avanzar hacia una comprensión más completa de las claves que definen la aproximación al terrorismo yihadista desde la justicia penal en la actualidad. El análisis de los resultados judiciales permite, asimismo, valorar el grado de sensibilidad del sistema judicial frente a la

naturaleza específica de la amenaza yihadista, atendiendo a las distintas funciones individuales desempeñadas por hombres y mujeres que se han implicado en este tipo de actividades ilícitas en nuestro país.

### **Condenas y absoluciones en España por terrorismo yihadista (2015-abril 2025)**

Nuestros datos muestran que, en más de la mitad de los casos (55,6%), las detenciones por terrorismo yihadista durante la última década no culminaron en sentencia judicial. En estos casos las personas detenidas pueden quedar en libertad sin cargos o ser objeto de medidas administrativas, como la expulsión del territorio nacional por motivos de seguridad nacional o en atención a cuestiones administrativas de carácter migratorio. Asimismo, el procedimiento penal puede finalizar mediante un sobreseimiento, ya sea provisional o libre, cuando no concurren indicios probatorios suficientes que permitan sostener la acusación y avanzar en el proceso judicial,<sup>[4]</sup> entre otros posibles desenlaces. El 44,2% restante, por el contrario, sí concluyó con sentencia judicial y arrojó un total de 275 resoluciones entre enero de 2015 y abril de 2025: el 82,2% fueron condenatorias y el 17,8% absolutorias.<sup>[5]</sup>

Si analizamos con más detalle, el 86,2% de estas sentencias condenatorias se refiere a casos de hombres y el 13,8% a mujeres. Además, el 91,5% de los condenados eran mayores de edad en el momento de su detención, mientras que un 8,5% no habían cumplido todavía los 18 años cuando fueron interceptados por las FCS. Un 21% contaba con antecedentes penales, pero únicamente tres de estos (6,4%) pueden considerarse propiamente reincidentes por delitos de terrorismo. En cuanto a la modalidad de implicación, la amplia mayoría (92,4%) participó en este tipo de actos delictivos como parte de células, grupos o redes yihadistas (CGR), más o menos cohesionadas y relacionados con las organizaciones de referencia, mientras que el restante 7,6% lo hizo en solitario, es decir, sin el concurso o vínculos de otros correligionarios en su actividad delictiva.

### **Qué funciones desempeñaban los individuos condenados por terrorismo yihadista en España en la última década y cómo se reflejan en la respuesta judicial**

Los tipos penales que se aplican a los individuos procesados por delitos de terrorismo yihadista en España varían en función del papel que el individuo ha asumido una vez implicado en este tipo de actividades, bien en solitario o en compañía, como parte de una CGR. En concreto, el 54,4% de los hombres adultos condenados desempeñaron funciones de carácter preparatorio, destinadas a sostener la actividad terrorista sin la participación directa en la preparación o ejecución de actos violentos. Ahora bien, casi la mitad de los condenados

(45,6%) desarrollaba funciones operativas como son la planificación o ejecución de atentados y el desplazamiento a zonas de conflicto para implicarse en actividades terroristas como combatientes terroristas extranjeros (CTE). Estas funciones incluyen la difusión de propaganda a través de internet

y redes sociales, actividades dirigidas a la radicalización y el reclutamiento yihadista, la financiación del terrorismo, tareas de apoyo logístico, el envío de combatientes a zonas de conflicto e, incluso, el propio desplazamiento a estos lugares, pero con fines no operativos. Este último es el caso de todas las mujeres adultas condenadas que se plantearon trasladarse al califato desde España (100%).

Entre los 19 menores condenados, el 52,6% fueron sancionados por asumir funciones no operativas, pero un 47,4% asumió responsabilidades dirigidas a la planificación y ejecución de atentados terroristas, entre ellos, una menor. Vemos que la proporción de adultos y menores con funciones operativas es similar.

**Figura 3.[6] Funciones desempeñadas por los individuos condenados por la AN en España por delitos de yihadismo, 2015 – abril de 2025 (%)**

	<b>Funciones operativas</b>	<b>Funciones no operativas</b>	
Hombres	45,6	54,4	
Mujeres	0	100	100
Menores	47,4	52,6	100

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la BDEYE.

En la forma de abordar el yihadismo por parte de la Justicia española durante la última década existe una tendencia que apremia a incluir todas las funciones individuales que ha desarrollado el individuo en la calificación de la Fiscalía siguiendo el principio de subsidiaridad. Esta práctica busca la eficiencia judicial y la protección de la ciudadanía al minimizar el riesgo de que una absolución por el cargo más grave pueda derivar en la ausencia de condena por otros delitos de terrorismo que, si bien más leves o no directamente asociados con la práctica inmediata de la violencia, son imprescindibles para avanzar en los objetivos del yihadismo global. Esto encaja con el enfoque marcadamente preventivo español que adelanta la barrera punitiva a fases incipientes del proceso de radicalización de los individuos que se implican en solitario o cuando las actividades de las CGR no han devenido todavía en un riesgo inmediato de violencia terrorista para la sociedad. De este modo, se pretende proteger a la sociedad y al mismo tiempo reducir la posibilidad de que el procedimiento termine sin condena por falta de pruebas, como ocurre en ciertas ocasiones. Es importante tener en cuenta que la explotación temprana de las operaciones policiales implica periodos de instrucción abreviados y, consecuentemente, en ocasiones más deficientes y con menos evidencia que pueda ser utilizada en los tribunales convenientemente.

Así, el delito de integración en organización terrorista constituye el tipo penal más frecuente por el que son condenadas las personas vinculadas al yihadismo en España (31%) (Figura 4 [7]), tanto entre los hombres (27%) como, de forma aún más acusada, entre las mujeres (44%).

En la práctica, este tipo penal funciona como una categoría paraguas que agrupa a individuos con perfiles y funciones individuales diversas. El 67% de los condenados por este delito desempeñaban funciones operativas –como la planificación de atentados o el traslado de yihadistas a zonas de conflicto–, mientras que el 33% cumplía funciones preparatorias, –principalmente vinculadas al proselitismo, el enaltecimiento del terrorismo y la difusión de propaganda con fines de radicalización y captación yihadistas–. Esta heterogeneidad responde a la aplicación del principio de consunción, muy presente en el abordaje judicial del yihadismo en España en los 10 últimos años, mediante el cual, cuando un individuo comete varios delitos asociados a la actividad yihadista, como suele ser habitual, la AN únicamente lo sanciona por aquél que conlleva la pena más grave, subsumiendo así las penas inferiores correspondientes a las conductas menos graves, al entender que el delito principal ya sanciona adecuadamente el conjunto de actividades desplegadas por el individuo como consecuencia de su implicación terrorista, bien en compañía o en solitario.

El segundo delito más frecuente en nuestro país se refiere al autoadoctrinamiento: éste castiga a quien consume de forma habitual contenidos propagandísticos difundidos por seguidores o simpatizantes yihadistas en internet o adquiere materiales dirigidos a capacitarse para la comisión de delitos de terrorismo. No se castiga, por tanto, la mera adhesión ideológica ni la radicalización en abstracto, elementos que quedan protegidos por la libertad de pensamiento en nuestro sistema democrático, sino que considera la concurrencia de un elemento adicional orientado a la preparación para la acción violenta.

El enaltecimiento del terrorismo, el tercer delito más frecuente, castiga la exaltación o justificación pública del terrorismo, así como los actos de descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas. En el ámbito del yihadismo en España, este tipo penal ha sido aplicado en primera instancia por la AN de forma recurrente a conductas vinculadas a la difusión de propaganda y el proselitismo en la medida en que estas prácticas desempeñan una función clave en los procesos de radicalización y reclutamiento de terroristas.

La aproximación española no responde, por tanto, sólo a la gravedad de la amenaza ni a la inminencia de ésta, sino que es sensible a la diversidad de formas de implicación en actividades de terrorismo yihadista en la actualidad. Así pues, se reconoce la interdependencia entre la pluralidad de conductas y funciones individuales que, en su conjunto, hacen posible la materialización de la amenaza terrorista inspirada en el salafismo yihadista.

En este sentido, la Figura 5 muestra que, aunque determinadas condenas como el enaltecimiento, la financiación o la difusión de propaganda yihadista,

se asocian habitualmente a funciones preparatorias, algunos individuos sancionados por estos delitos habían demostrado, a partir de otros elementos probatorios, una clara voluntad de implicarse en acciones operativas, ya fuera mediante la intención de desplazarse a zonas de conflicto para unirse allí a las filas de algún grupo yihadista o para la comisión de un atentado. En estos casos, la ausencia de una condena por delitos estrictamente operativos no responde a la inexistencia de dicha intención o finalidad, sino a que la acción no llegó a materializarse por la intervención policial temprana, en coherencia con el enfoque preventivo que caracteriza la respuesta penal española frente al yihadismo. Por ello, estos individuos son considerados en la AN como “implicados en funciones operativas” con el objetivo de reflejar de forma más precisa el riesgo potencial que representaban, más allá del tipo penal finalmente aplicado.

**Figura 5. Funciones desempeñadas por los individuos según los delitos por los que han sido condenados**

<b>Delito</b>	<b>Funciones operativas</b>	<b>Funciones de fi prepa</b>
Integración en organización terrorista	67% (47)	33
Autoadoctrinamiento	25% (12)	75
Enaltecimiento del terrorismo	12% (5)	88
Adoctrinamiento terrorista	46% (16)	54
Colaboración con organización terrorista	25% (4)	75
Financiación	11% (1)	89
Dirigente de organización terrorista	44% (4)	56
Difusión de propaganda	40% (2)	60
Depósito de armas de guerra con fines terroristas	100% (3)	

Delito	Funciones operativas	Funciones de fi prepa
Desplazamiento a zona controlada por organización terrorista	50% (1)	5

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la BDEYE.

### **Modalidad de sentencia y extensión de las penas asociadas a los delitos de terrorismo yihadista en España**

En cuanto a la extensión de las penas asociadas a las tareas propias de las funciones desempeñadas por los terroristas en nuestro país, éstas varían no sólo en función del riesgo que suponen para la ciudadanía como hemos visto, sino también dependiendo de si las sentencias condenatorias que estamos analizando se dictaron por la vía de la conformidad –mediante el reconocimiento previo de los hechos por parte del acusado y la aceptación de la pena propuesta por el Ministerio Fiscal– o en ausencia de este acuerdo entre las partes. En nuestro caso de estudio, la modalidad que más se repite es la de la conformidad: más de la mitad (53,5%) de las resoluciones condenatorias dictadas en la AN se alcanzaron en España por esa vía frente al 46,5% correspondiente a las condenas dictadas tras la celebración del juicio oral, deliberación y fallo del tribunal. Al desagregar los datos por sexo y edad, se observa que casi tres cuartas partes de las mujeres adultas obtuvieron condenas dictadas por conformidad (70,4%), mientras que para los militantes adultos de sexo masculino éstas supusieron casi la mitad de las condenas (46,8%). En el caso de los 19 menores de edad, tanto hombres como mujeres, todas las resoluciones (100%) se dictaron con el acuerdo previo entre las partes.

Nuestros datos demuestran que la vía de acuerdo entre las partes se aplica de forma preferente y generalizada en todos los grupos analizados, aunque tiene especial relevancia entre las militantes de sexo femenino y entre los menores, situándose 17 y 46,5 puntos porcentuales por encima, respectivamente, del total (recordemos, 53,5%). Este patrón puede explicarse por diversos factores. En el caso de los menores, se favorece la conformidad en función del interés superior del menor, lo que convierte el reconocimiento de los hechos –requisito indispensable para la conformidad– en un primer paso necesario para acceder a los programas orientados a su rehabilitación. Por su parte, entre las mujeres adultas condenadas incluidas en la base de datos, la ausencia de participación en funciones operativas facilita el recurso a la conformidad – aunque ésta no constituya un requisito explícito, como se verá a continuación– y se vincula, además, a la existencia de un sesgo de seguridad positivo basado en la percepción de que las mujeres representan una amenaza menor que sus contrapartes masculinas.

Además de la diversidad de grupos señalada, nuestros datos muestran un uso igualmente extendido de la conformidad atendiendo a las funciones desempeñadas por los yihadistas como resultado de su implicación. Si analizamos la modalidad de sentencia dictada por conformidad o tras la deliberación del tribunal, en los cinco delitos más comunes, es decir, aquellos que registran más de 10 individuos condenados entre 2015 y 2025 –a saber: integración en organización terrorista, autoadoctrinamiento, enaltecimiento, adoctrinamiento terrorista y colaboración con organización terrorista–, se aprecia que la vía de la conformidad ha operado en todos ellos tanto para quienes se implicaron con finalidad de tipo operativo como preparatorio (Figura 6).

**Figura 6. Sentencias condenatorias dictadas por delitos de terrorismo en España, 2015 – abril 2025, según los cinco tipos delictivos más frecuentes, modalidad de resolución judicial y funciones desempeñadas por el individuo**

<b>Delito</b>	<b>Sin conformidad (%)</b>	<b>Conformidad (%)</b>
<b>Integración en organización terrorista</b>	<b>57% (40)</b>	<b>43% (30)</b>
Funciones operativas	70% (33)	30% (14)
Funciones de finalidad preparatoria	30% (7)	70% (16)
<b>Autoadoctrinamiento</b>	<b>17% (8)</b>	<b>83% (40)</b>
Funciones operativas	17% (2)	83% (10)
Funciones de finalidad preparatoria	17% (6)	83% (30)
<b>Enaltecimiento del terrorismo</b>	<b>48% (20)</b>	<b>52% (22)</b>
Funciones operativas	20% (1)	80% (4)
Funciones de finalidad preparatoria	51% (19)	49% (18)

<b>Delito</b>	<b>Sin conformidad (%)</b>	<b>Conformidad (%)</b>
<b>Adoctrinamiento terrorista</b>	<b>49% (17)</b>	<b>51% (18)</b>
Funciones operativas	50% (8)	50% (8)
Funciones de finalidad preparatoria	47% (9)	53% (10)
<b>Colaboración con organización terrorista</b>	<b>56% (9)</b>	<b>43% (7)</b>
Funciones operativas	50% (2)	50% (2)
Funciones de finalidad preparatoria	58% (7)	42% (5)

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la BDEYE.

La vía de la conformidad es especialmente relevante en España en el abordaje de funciones de tipo preparatorio, que no entrañan peligro inminente para la sociedad y relacionadas mayormente con la dimensión *online*. Es el caso de las sentencias condenatorias por consumo de propaganda yihadista con fines de autoadoctrinamiento, función individual por la que más se ha condenado en España en la última década (83%). Ahora bien, otros delitos más graves, como la integración en organización terrorista, han sido igualmente objeto de conformidad (43%), incluso cuando ésta tiene una dimensión operativa (30%). Aun así, la mayoría de estos casos se resolvieron sin acuerdo entre las partes (57%), especialmente los relacionados con individuos implicados en actividades de carácter operativo (70%). Lo anterior sugiere que la gravedad de la conducta no es el único factor determinante para optar por una u otra vía.

En el caso español vemos como las conformidades cumplen la triple función de, en primer lugar, agilizar la resolución de procedimientos complejos y costosos (como son los de yihadismo) en un sistema judicial congestionado. En segundo lugar, facilitar la rehabilitación de los yihadistas tras el reconocimiento de los hechos y, por último, maximizar la eficiencia judicial de cara a evitar una absolución por insuficiencia probatoria, errores procesales o por la interpretación del tribunal, entre otras posibilidades.

Los datos entre 2015 y abril de 2025 revelan una diferencia significativa: en los procedimientos sin conformidad, el 32% de los acusados fue absuelto y el 68%, condenado. Es decir, renunciar a la conformidad conlleva el riesgo de que, aproximadamente, uno de cada tres acusados pueda ser absuelto. De este modo, la conformidad se aplica de manera generalizada para todos los grupos

demográficos, funciones individuales salvo en el caso de individuos implicados en atentados terroristas, como con los dos yihadistas condenados por los atentados del 17A en Cataluña, o cuando el propio individuo, *motu proprio*, no reconoce su implicación en actividades yihadistas.

### **Modalidad de sentencia y extensión de las penas**

Centrándonos en la modalidad de sentencia y la extensión de las penas es indudable, como ya hemos apuntado más arriba, que las sentencias dictadas por conformidad tras el reconocimiento de los hechos por parte de la persona acusada son más breves que las obtenidas sin la concurrencia de un acuerdo previo entre las partes (Figura 7). Pero ¿cuál es la diferencia en la práctica entre la extensión de las condenas si se atiende a la modalidad de la sentencia?

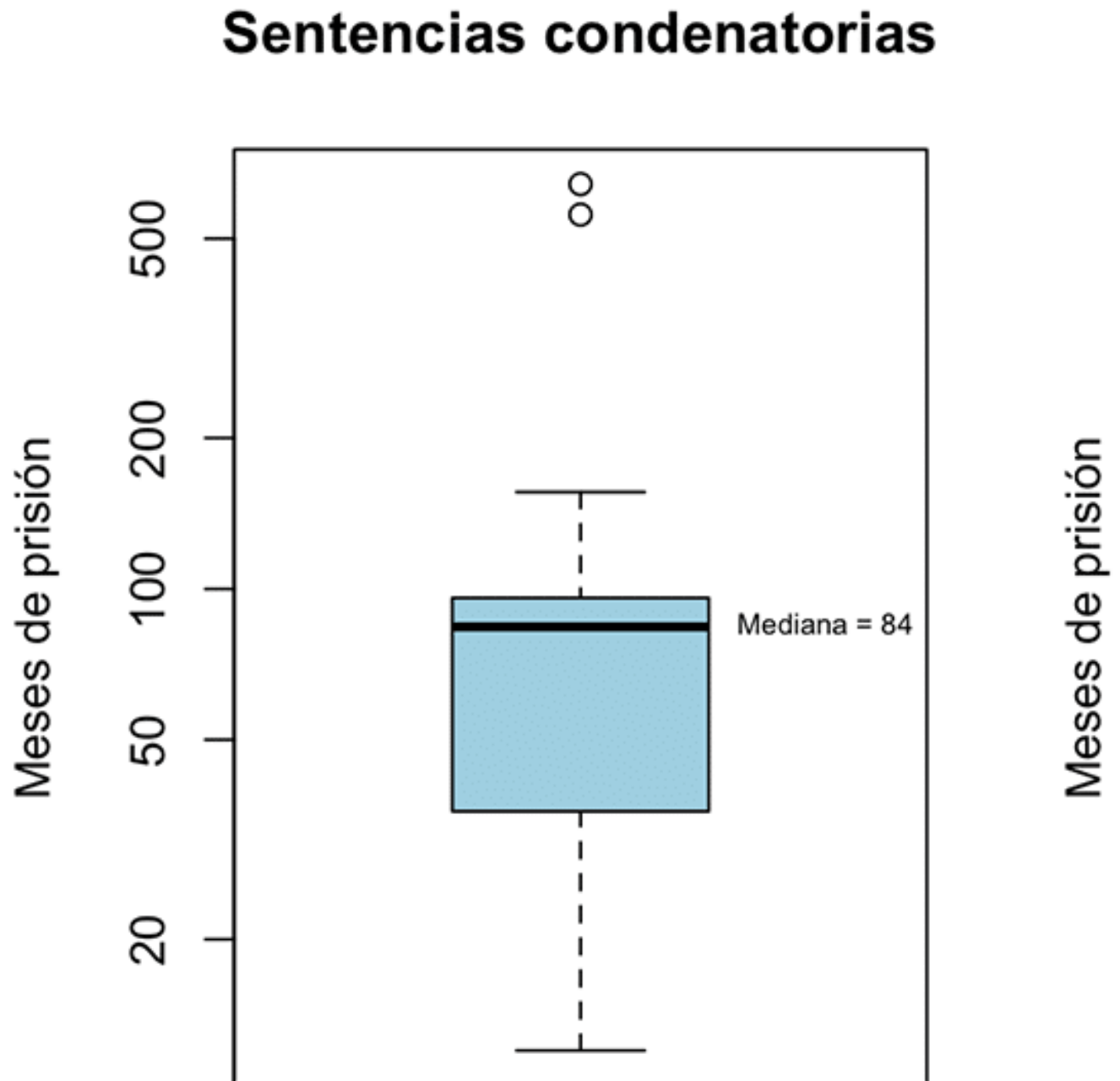
En los casos de conformidad, las condenas dictadas en España son notablemente más cortas y homogéneas que las obtenidas sin conformidad. La media de las penas se sitúa en torno a los 41 meses de privación de libertad y la mediana, en los 36 meses, con una dispersión relativamente baja (desviación típica de 20,7 meses) y un rango, esto es la diferencia entre la pena dictada más alta y la más baja, limitado de 89 meses. En esta modalidad, la condena más elevada alcanza los 96 meses de prisión, mientras que la más baja se sitúa en siete meses, lo que refleja una extensión de las penas razonablemente constante y, por tanto, predecible.

Por el contrario, las sentencias dictadas sin conformidad presentan una extensión significativamente mayor y una mayor heterogeneidad según los casos. La media de las penas asciende a 85 meses de prisión y la mediana, a 84 meses, más del doble que en los casos de conformidad entre las partes. También la dispersión es sensiblemente superior, de 81 meses. Esta variabilidad se ve reforzada por la presencia de valores atípicos representados en la figura como observaciones que exceden el rango habitual de las condenas. En particular, la diferencia entre la pena máxima y la mínima dictada en la AN alcanza los 630 meses de prisión. La existencia de estos valores extremos en nuestro periodo de estudio se explica, en parte, por la presencia de sentencias dictadas contra dos individuos condenados por su implicación en los atentados del 17 de agosto de 2017 en Cataluña, los únicos de gran magnitud ocurridos en la última década. No obstante, más allá de estos casos excepcionales, la amplitud de la distribución refleja un factor de discrecionalidad judicial a la hora de aplicar las penas y el peso y la calidad probatoria de casos altamente complejos contribuye a una mayor imprevisibilidad en el resultado cuando no media acuerdo entre las partes.

Los diagramas de caja representados en la Figura 7 permiten comparar ambas modalidades atendiendo a la mediana de las penas —esto es, el valor central que divide la distribución en dos mitades—, así como a su dispersión y a la presencia de valores atípicos. Dado el peso de algunas condenas excepcionalmente elevadas, la escala del eje vertical de las sentencias condenatorias se presenta en términos logarítmicos, lo que permite una mejor

visualización de la distribución central de las penas sin ocultar la existencia de dichos valores extremos.

**Figura 7. Extensión de las penas privativas de libertad según la modalidad de la sentencia condenatoria en España (dictada por conformidad y sin conformidad), 2015 – abril 2025**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la BDEYE.

Si analizamos en este punto la duración de las penas según las funciones desempeñadas por los individuos condenados en nuestro país a lo largo de la

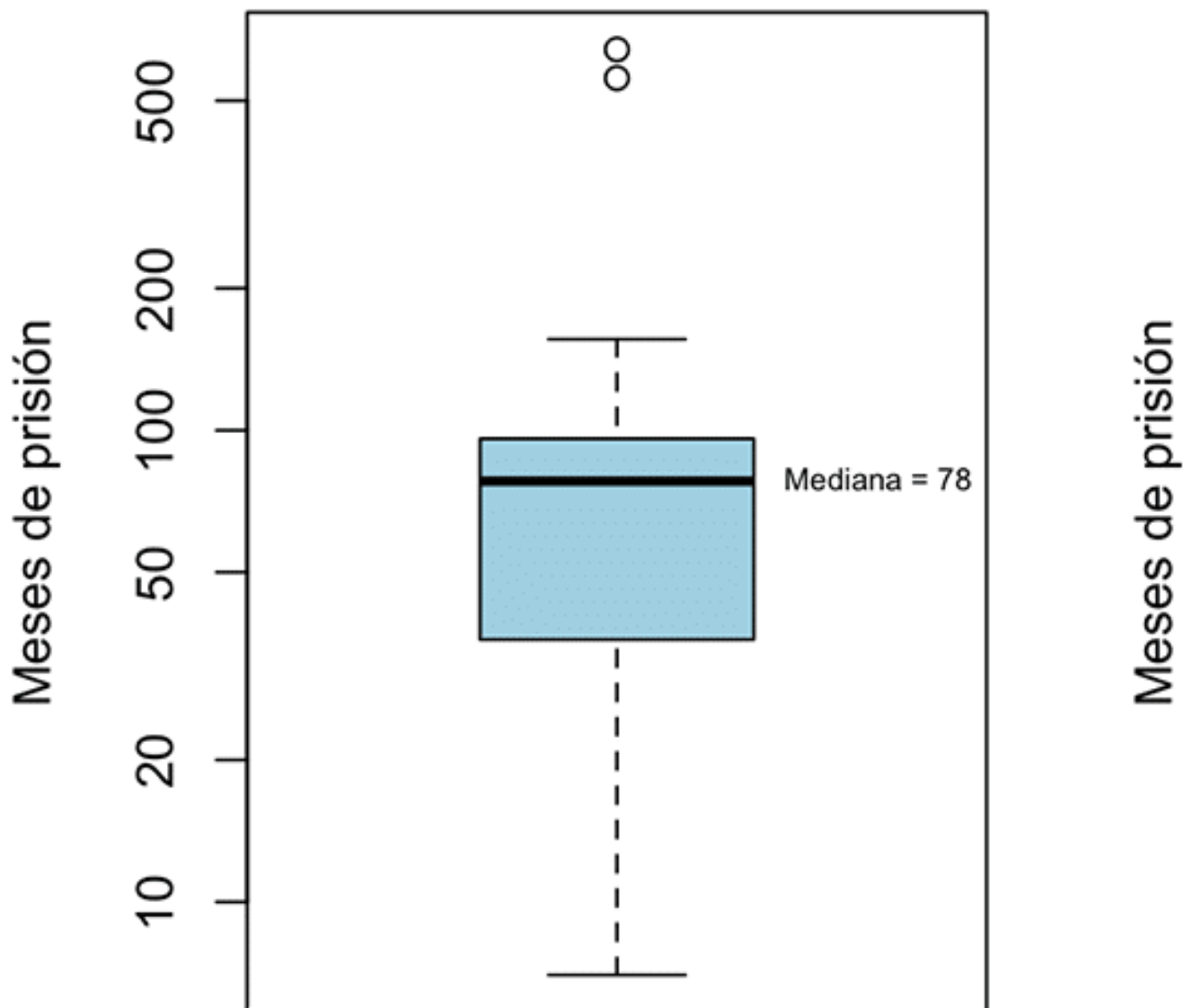
última década observamos diferencias significativas (Figura 8). Al igual que en el análisis por modalidad de sentencia, el eje vertical para los individuos implicados con funciones operativas se representa en escala logarítmica. El objetivo de esta decisión es facilitar la visualización de la distribución central de las condenas dada la existencia de penas excepcionalmente elevadas. De esta forma, queda reflejado que las penas son más largas, como es lógico, para los individuos que desempeñan funciones operativas dirigidas a la comisión de atentados a favor de la causa yihadista, que suponen una amenaza agravada para la sociedad.

La elevada dispersión observada refleja la diversidad de situaciones operativas que pueden darse en el yihadismo en España, que van desde actividades incipientes vinculadas a la ideación y preparación de un ataque hasta distintas formas de participación directa en la comisión de atentados, como ocurrió en el caso del 17A. Por el contrario, las penas asociadas a funciones de carácter preparatorio son sensiblemente más bajas y presentan una mayor homogeneidad, concentrándose de forma consistente en torno a los 36-48 meses de privación de libertad. Ello sugiere que este tipo de conductas recibe sanciones más estandarizadas y previsibles que las anteriormente mencionadas.

De manera concreta, tal y como vemos en la Figura 8, quienes asumieron funciones operativas recibieron una pena media de 86,8 meses de prisión, con una desviación estándar de 90 meses, lo que indica una amplia variabilidad en las condenas impuestas. En cambio, en aquellos casos de individuos con funciones de carácter preparatorio la media es de 48,5 meses, con una desviación estándar considerablemente menor (28,6 meses), reflejo de una mayor uniformidad en la extensión de las penas.

**Figura 8. Extensión de las penas privativas de libertad según las funciones individuales de los yihadistas condenados en España, 2015 – abril 2025**

## Funciones operativas



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la BDEYE.

### Conclusiones

España se ha consolidado durante la última década como uno de los países más activos de la UE en la lucha contra el terrorismo yihadista por medio del desarrollo de una actividad policial intensa y sostenida en la última década. Entre 2014 y 2024 sólo Francia superó a España en número de detenciones en operaciones antiyihadistas, si bien en los dos últimos años del periodo analizado nuestro país se situó a la cabeza de la UE en detenciones relacionadas con esta amenaza terrorista. Este escenario responde tanto a un

contexto internacional convulso –en el que organizaciones yihadistas han instrumentalizado conflictos como los de Siria y, más recientemente, Gaza, para alimentar narrativas de movilización–, como al enfoque preventivo del modelo español, que adelanta la barrera de intervención a fases incipientes del proceso de radicalización.

El predominio de las condenas por el delito de integración en organización terrorista, aplicado tanto a individuos que asumieron funciones operativas como preparatorias, refleja que el modelo español entiende esta amenaza como el resultado de una diversidad de funciones individuales interdependientes. De este modo, no se persigue únicamente a quienes tienen planes inminentes de comisión de atentados, sino también a los que manifiestan la voluntad de hacerlo (aunque esta posibilidad sea todavía lejana) o a los que, a través de sus actividades, sostienen la actividad terrorista. Al subsumir múltiples conductas bajo un mismo tipo delictivo, la aproximación en la AN favorece homogeneizar el tratamiento penal de perfiles funcionalmente diversos al entender que, en la actualidad, dichas conductas pueden sostener, facilitar o producir violencia, aunque sea de forma indirecta. Ahora bien, y como es lógico, los yihadistas implicados en tareas operativas reciben penas más extensas que quienes desempeñan tareas preparatorias.

La conformidad se ha consolidado como la vía predominante en la resolución judicial de casos de terrorismo yihadista, presente en más de la mitad de las sentencias condenatorias dictadas durante la última década. Por un lado, agiliza la resolución de estos procedimientos complejos en un contexto judicial tensionado como es el de la AN. Su aplicación abarca perfiles con distintas funciones y niveles de responsabilidad: desde actividades preparatorias a casos de individuos con responsabilidades operativas. La vía de la conformidad reduce en tres de cada 10 casos la probabilidad de una sentencia absolutorias tras la deliberación del tribunal. Si bien esta modalidad se traduce en penas más breves que las resultantes tras la deliberación del tribunal, introduce un componente de reconocimiento de responsabilidad por parte del acusado que se considera facilitador de procesos de desvinculación ideológica.

De cara al futuro, el reto para las FCS del Estado pasa por mantener la capacidad de anticipación sin que esto repercuta en la calidad de las instrucciones y, de esta forma, asegurar el posterior recorrido judicial de las operaciones. La naturaleza cambiante de este fenómeno obliga, en este sentido, a mantener la inversión en formación especializada de las FCS para estar al tanto de los últimos desarrollos del fenómeno, así como también de jueces y fiscales. Igualmente, nuestro análisis recomienda fortalecer tanto los programas de rehabilitación en prisión como establecer otros de acompañamiento durante el periodo de libertad vigilada. Este reconocimiento de los hechos inherente a la conformidad constituye un punto de partida para la futura reintegración social orientada a reducir la reincidencia y la regeneración de la amenaza.

---

[1] Las autoras quieren agradecer a los profesionales y expertos entrevistados los valiosos intercambios mantenidos durante el periodo de investigación para la elaboración de este análisis. Igualmente, agradecemos a Álvaro Vicente, investigador del programa sobre Radicalización Violenta y Terrorismo Global del Real Instituto Elcano, su atenta lectura de las distintas versiones de este análisis, así como sus pertinentes comentarios y sugerencias. Cualquier error u omisión es responsabilidad exclusiva de las autoras.

[2] Las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado con competencias en la lucha contra el terrorismo en España son Policía Nacional, Guardia Civil, Mossos d'Escuadra (policía autonómica de Cataluña) y Ertzaintza (policía autonómica del País Vasco).

[3] Hay una mínima discrepancia entre los datos del Ministerio del Interior y los TESAT para los años 2017, 2019 y 2024. El TESAT 2018 indica que hubo 78 detenidos en España en 2017, mientras que el Ministerio del Interior señala que hubo 76. Para el año 2019, el TESAT 2020 incluye 56 detenidos en 2019, mientras que para el Ministerio del Interior fueron 58. Respecto al 2024, el TESAT indica 78 y el Ministerio del Interior contabiliza 81.

[4] El sobreseimiento provisional suspende temporalmente el procedimiento por falta de pruebas suficientes y permite su reapertura si aparecen nuevos indicios; el sobreseimiento libre, en cambio, cierra definitivamente la causa por considerar que no existe delito o responsabilidad penal.

[5] Entre enero de 2015 y abril de 2025 se han dictado en España un total de 226 sentencias condenatorias en procedimientos incoados por delitos de terrorismo yihadista para 224 individuos.

[6] El número de hombres condenados en este periodo asciende a 178. No obstante, al registrarse dos casos de reincidencia entre los hombres adultos, el total se eleva a 180, dado que estos individuos se implicaron en dos ocasiones distintas, pudiendo haber desempeñado funciones diferentes en cada una de ellas.

[7] Conviene señalar que una misma persona puede estar condenada por más de un delito, por eso el total es 239 y no 226.