

EL RASTERFAHNDUNG EN EL DERECHO PROCESAL PENAL ALEMÁN Y SU APLICACIÓN PRÁCTICA EN LA LUCHA ANTITERRORISTA

Miguel Ángel Cano Paños

Ruprecht Karls-Universität Heidelberg (Alemania)

CANO PAÑOS, Miguel Ángel. El *Rasterfahndung* en el derecho procesal penal alemán y su aplicación práctica en la lucha antiterrorista. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (en línea). 2003, núm. 05-06, p. 06:1-06:14. Disponible en internet:

<http://criminet.ugr.es/recpc/recpc05-06.pdf>
ISSN 1695-0194 [RECPC 05-06 (2003), 24 oct]

RESUMEN: El método de investigación policial regulado en la Ordenanza Procesal alemana (StPO) y conocido con el nombre de *Rasterfahndung* consiste en un análisis computerizado de datos personales, los cuáles están recogidos y almacenados en archivos pertenecientes a instancias ajenas a la administración de justicia penal para una finalidad distinta a la persecución de delitos. El análisis de dichos datos se produce a partir de la elaboración por parte de las instancias policiales de unos determinados criterios criminológicos (denominados *Rastern*) ajustados tanto al delito objeto de persecución como al presunto autor del mismo. Afectados por la medida del *Rasterfahndung* lo

están en principio todas las personas cuyos datos están recogidos en el archivo en cuestión, es decir incluso personas en principio no sospechosas. En este sentido este método de investigación policial se presenta en principio como una injerencia de carácter procesal en el derecho fundamental de todo ciudadano a decidir por sí mismo sobre la transmisión de datos de carácter personal. En el artículo siguiente se analiza tanto la regulación legal del *Rasterfahndung* en el derecho procesal penal alemán como su aplicación práctica en dos casos concretos: las actividades terroristas de la RAF en la Alemania de los años setenta y los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.

PALABRAS CLAVES: *Rasterfahndung*, terrorismo, *Strafprozeßordnung*, derecho procesal penal alemán, investigación policial.

Fecha de recepción: 19 marzo 2003

Fecha de última versión: 11 junio 2003

Fecha de publicación: 24 octubre 2003

SUMARIO: 1. Introducción. Historia. 2. Parte teórica. Regulación legal (§§ 98a, 98b StPO). 2.1 Concepto. 2.2 Finalidad del *Rasterfahndung*. 2.3 Clases. 2.4 Procedimiento para su aplicación. 2.5 Desarrollo del *Rasterfahndung*. 3. Excurso: El conflicto jurídico entre el *Rasterfahndung* y el derecho a la autodeterminación del ciudadano respecto a la transmisión de información personal según lo establecido en el Art. 2 párrafo 1 GG en relación con el Art. 1 párrafo 1 GG. 4. Resumen. 5. Parte práctica. Ejemplos de aplicación del *Rasterfahndung* en el derecho procesal penal alemán. 5.1 RAF. 5.1.1 Introducción: El secuestro de Hanns Martin Schleyer. 5.1.2 El *Rasterfahndung* a la búsqueda de pisos francos. 5.2 Terrorismo islámico. 5.2.1 Introducción: Los atentados del 11 de septiembre del 2001. 5.2.2 El *Rasterfahndung* a la búsqueda de potenciales terroristas en Alemania. 6. Conclusiones. La introducción del nuevo § 129b StGB en el marco de la lucha antiterrorista.

1. Introducción. Historia

El siguiente artículo se ocupa de un método de investigación policial contemplado en el derecho procesal alemán basado principalmente en el análisis computerizado de datos personales y que se conoce con el nombre de *Rasterfahndung*. Dicho método encuentra la base jurídica necesaria para su aplicación en los parágrafos § 98a y § 98b de la Ordenanza Procesal alemana [*Strafprozeßordnung* (StPO)] y fue introducido formalmente en el derecho procesal alemán mediante la Ley para la lucha contra el tráfico ilegal de estupefacientes y otras formas de manifestación de la criminalidad organizada, de 15 de julio de 1992¹.

Como primera aproximación terminológica hay que decir que el vocablo *Rasterfahndung* se forma a partir de dos conceptos base: por un lado “*Raster*” (derivado del concepto latino ‘*rastrum*’, es decir, rastrillo o rastreo) y ‘*Fahndung*’, por otro, concepto del derecho germánico que puede traducirse como búsqueda, pesquisa.

El motivo fundamental para la introducción de este método policial así como otros métodos de investigación, los cuáles sólo serán en b sucesivo objeto de mención,² hay que buscarlo en el preocupante desarrollo de los delitos de tráfico de drogas así como su palpable conexión con la criminalidad organizada, la cuál se venía manifestando no sólo en esta tipología delictiva sino también en otros delitos.

Este método especial de investigación policial fue ya puesto en práctica *praeter legem* en los años setenta como instrumento de lucha antiterrorista después de la perpetración de varios atentados por parte de la organización terrorista conocida en Alemania con el nombre de *Rote Armee Fraktion* (Fracción del Ejército Rojo).

Como se ha señalado más arriba, en un principio se llevó el método del *Rasterfahndung* sin una base legal concreta, ya que los poderes públicos partían del hecho de que dicha medida no suponía una injerencia en los derechos fundamentales de la persona. No obstante esta apreciación cambió sobremanera después de una sentencia del Tribunal Constitucional alemán [(*Bundesverfassungsgericht* (BVerfG))] de 15 de diciembre de 1983, relativa a la Ley de censo de población.³ En dicha sentencia se señalaba que el tratamiento electrónico de datos personales en el marco del *Rasterfahndung* suponía una injerencia en el derecho a la autodeterminación del ciudadano respecto a la transmisión de información personal,⁴ derecho fundamental que se derivaba del Artículo 2 párrafo 1 en relación con el Artículo 1 de la Ley Fundamental alemana (*Grundgesetz*). Por ese motivo, se consideraba de vital importancia la creación de una base legal precisa y concreta que regulase ese método de investigación policial.

Desde un punto de vista político criminal, con la regulación de esa nueva medida se trataba de responder de un modo adecuado pero firme a las nuevas formas de

¹ *Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität vom 15.7.1992 (OrgKG)*. Dicha ley entró en vigor el 22 de septiembre del mismo año

² Junto al „*Rasterfahndung*“ contempla la StPO otros dos métodos de investigación basados también en el análisis computerizado de datos: la llamada „observación policial“ [*polizeiliche Beobachtung* (§ 163e StPO)] y el llamado *Schleppnetzverfahren* (el análisis comparativo de datos personales recogidos en el caso de un control fronterizo o un control policial rutinario) regulado en el párrafo § 163d StPO.

³ Sentencia del BVerfGE 65, pág. 1 y ss.

⁴ El llamado en derecho alemán „*Recht auf informationelle Selbstbestimmung*“.

criminalidad (sobre todo terrorismo y criminalidad organizada) que se estaban dando en la antigua República Federal de Alemania.

2. Parte teórica. Regulación legal (§§ 98a, 98b StPO)

2.1 Concepto

Del *Rasterfahndung* hay que decir en sentido amplio que se trata de un método de investigación específico de la policía alemana mediante la utilización de la tecnología informática.

En sentido específico el *Rasterfahndung* consiste en una comparación automática de datos de carácter personal almacenados en archivos correspondientes a organismos o instituciones ajenos a la administración de justicia que corresponden a sujetos que incluso pueden no tener ninguna relación con la causa a partir de la cuál se ha ordenado la medida en concreto.

A partir de la confección por parte de la policía de unos criterios criminalísticos específicos (conocidos en el derecho policial alemán con el nombre de *Rastern*), basados principalmente en un determinado perfil de autor (*Täterprofil*) extraído por parte de la policía a partir de determinadas características concretas del autor de un determinado delito, son aquéllos objeto de análisis por parte de las instancias policiales mediante el método del *Rasterfahndung*. Con ello se pretende descubrir si determinadas personas, a partir de los datos almacenados en las instancias arriba mencionadas, cumplen con los criterios (*Rastern*) establecidos. En caso afirmativo dichas personas son posteriormente investigadas mediante los métodos tradicionales que contempla la Ordenanza Procesal alemana (StPO).

De lo explicado pueden deducirse dos elementos característicos del *Rasterfahndung*. Por un lado lo que caracteriza fundamentalmente a este método de investigación es el análisis masivo de datos personales de un número de sujetos que incluso pueden llegar a ser ajenos al delito que ha originado la medida en concreto. Para ello las instancias policiales tienen acceso a unos datos, los cuáles se encuentran en instituciones de carácter público o privado, pero que en todo caso no pertenecen a instancias policiales o de la administración de justicia. En este sentido hay que hacer una determinación terminológica importante. El legislador alemán ha diferenciado en la regulación legal del *Rasterfahndung* entre el análisis de datos personales almacenados en archivos pertenecientes a instancias no policiales (es decir, el *Rasterfahndung*), regulado en los párrafos § 98a y § 98b StPO, y el análisis de datos personales que han sido recogidos y almacenados por las instancias policiales a partir de aplicar los métodos de investigación comunes contemplados en la StPO (el llamado *Datenabgleich* recogido en el párrafo § 98c StPO). Por otro lado, al aplicar el *Rasterfahndung* la sospecha contra una determinada persona no supone, al contrario que en el derecho procesal penal clásico, el punto de partida para aplicar la medida concreta, sino, muy al contrario, el resultado de su aplicación.⁵

⁵ Wittig, *Juristische Schulung* 11 (1997), pág. 968.

2.2 Finalidad del *Rasterfahndung*

Como se ha mencionado anteriormente, la finalidad del *Rasterfahndung* estriba fundamentalmente en, partiendo de los criterios de prueba (“*Rastern*”) establecidos por la policía y una vez realizado el “rastreo” computerizado de un gran número de datos correspondientes a un no menos gran número personas, “filtrar” a aquéllas que cumplen con el perfil de sospechoso elaborado por la policía para el caso concreto.

2.3 Clases

En un sentido amplio se suele diferenciar entre el *Rasterfahndung* como medida preventiva y el *Rasterfahndung* como medida de investigación. En el primer caso se trata de descubrir autores potenciales con la finalidad de impedir la comisión de hechos delictivos. Para ello se elabora en primer lugar un perfil de autor por parte de la policía. Seguidamente se transmiten esos datos a las instituciones correspondientes (por ejemplo oficinas de registro de ciudadanos, de registro de extranjeros, universidades, compañías de seguros) con el fin de, a partir del “rastreo” de los datos personales contenidos en sus archivos, encontrar a aquellos sujetos cuyas características pueden corresponderse con aquel perfil de autor. En Alemania, y según el *Land* en concreto, se lleva a cabo este *Rasterfahndung* mediante orden judicial o simplemente mediante orden administrativa. La base jurídica de esta modalidad de *Rasterfahndung* se encuentra en la leyes policiales de cada *Land* en particular.⁶ En el caso del *Rasterfahndung* como medida de investigación se lleva a cabo para dar con el autor o autores de un delito especialmente grave (por ejemplo delitos de terrorismo, crimen organizado, delitos contra la vida y libertad de las personas, delitos contra la seguridad del Estado). En este caso y a partir de conocer determinados datos del presunto autor/es del delito (por ejemplo del presunto autor sólo se conoce el nombre y la fecha de nacimiento) se produce el rastreo de una serie de datos almacenados en instancias como por ejemplo oficinas de censo, compañías de seguro o empresas de suministro de energía eléctrica. En este caso la orden es siempre judicial, en caso de *periculum in mora* puede darse la orden por el Fiscal. La base jurídica de esta modalidad de *Rasterfahndung* está recogida en la Ordenanza Procesal alemana (StPO).

En sentido más concreto el parágrafo § 98a StPO hace la distinción entre el *Rasterfahndung* negativo y el positivo. La primera variante consiste en formar criterios de carácter negativo o excluyente pertenecientes a un grupo de personas determinado con la finalidad de extraer a aquellos sujetos que no pueden cumplir con la propiedad de ser sospechoso. En la segunda variante, al contrario que en la primera, no se trata de excluir a aquellas personas no sospechosas sino más bien en descubrir a aquellas personas que, al cumplir unas determinadas características, puedan ser objeto de una investigación policial posterior. En este segundo caso se analizan bases de datos personales almacenadas en instituciones u organismos de carácter público o privado en base a propiedades o características personales del presunto autor. Realizado el rastreo se

⁶ Según el derecho policial alemán es la policía de cada *Land* competente para adoptar las medidas correspondientes a la prevención de delitos así como para llevar a cabo la investigación criminal en la mayoría de los delitos.

seleccionan a aquellas personas que cumplan con aquel perfil de autor elaborado por la policía. Si por ejemplo se sabe que el presunto autor de un delito conducía un Mercedes C 180 del año 1993 y que llevaba un abrigo el cuál sólo puede comprarse a través de una empresa de venta por correspondencia, en ese caso la policía reclama de las oficinas de admisión de vehículos los datos de aquellas personas que conducen ese modelo de vehículo en concreto. También la policía se pone en contacto con la empresa de venta por correspondencia para que ésta pueda identificar al posible comprador de ese abrigo a partir del número del artículo del abrigo en cuestión y a partir de la tarjeta de cliente.

Dentro del *Rasterfahndung* positivo puede todavía hacerse una distinción entre la búsqueda de un autor desconocido y la búsqueda de un autor conocido. La distinción es de importancia ya que en el primer caso se ven afectados por la medida del *Rasterfahndung* no sólo aquellos sujetos que cumplen con los criterios de búsqueda, sino todos aquellos cuyos datos están almacenados en los archivos sometidos a rastreo. De este modo estos sujetos están potencialmente expuestos a otras medidas de investigación por parte de la policía. El sujeto que por ejemplo paga las facturas de la luz en metálico, puede correr el riesgo de verse implicado en medidas de investigación policial, si la policía descubre que el presunto autor de un delito pagaba también las facturas en efectivo.

2.4 Procedimiento para su aplicación

El *Rasterfahndung* como medida de investigación sólo puede ser llevada a cabo una vez constatada la existencia de una sospecha inicial de criminalidad en el sentido contemplado en el párrafo § 152 párrafo 2 StPO en el caso de la comisión de un delito grave de los contemplados en el catálogo del párrafo § 98a párrafo 1 frase 1 StPO. En dicho catálogo se recogen sólo delitos de especial gravedad (delitos contra la vida, delitos de tráfico ilegal de drogas o de armas, delitos en el ámbito de la seguridad pública, delitos de terrorismo). Se exceptúan así los delitos de bagatela así como prácticamente todo el ámbito de la mediana criminalidad.

La ordenación del *Rasterfahndung* sólo se permite para el caso concreto cuando la investigación del hecho delictivo en particular o la búsqueda del presunto autor del mismo se presenta, o bien más dificultosa, o bien con menores probabilidades de éxito si se utilizan otros mecanismos de investigación.

La orden de llevar a cabo el *Rasterfahndung* corresponde al juez de la investigación (*Ermittlungsrichter*) según se establece en el párrafo 98b párrafo 1 frase 1 StPO.⁷ En el caso de *periculum in mora* es competente también el Fiscal (*Staatsanwaltschaft*). No obstante es necesario en este caso que esta ordenación de urgencia del Fiscal sea confirmada de inmediato por parte del Juez. En caso de que esta confirmación judicial no se produzca establece el párrafo 98b párrafo 1 frase 3 StPO que la ordenación del Fiscal deje de estar en vigor automáticamente transcurridos tres días.

⁷ A modo de recordatorio hay que señalar que el derecho procesal alemán asigna al Ministerio Fiscal (*Staatsanwaltschaft*) la instrucción del sumario. La figura del juez de instrucción no se contempla así como en el derecho procesal español. El mencionado juez de la investigación (*Ermittlungsrichter*) es una figura que únicamente entra en escena a petición del Fiscal cuando se trata de tomar decisiones procesales que afectan a derechos fundamentales del imputado.

2.5 Desarrollo del *Rasterfahndung*

Una vez ordenado el *Rasterfahndung* por parte del juez de la investigación (eventualmente – como se ha señalado más arriba – puede darse también la orden por parte del Fiscal) se desarrolla la medida en cuestión conforme a los siguientes pasos:

En primer lugar y una vez establecidos los criterios de búsqueda (“*Rastern*”) por parte de la policía para el caso concreto se formula una solicitud de búsqueda en las bases de datos de instituciones públicas y privadas. Formulada esa solicitud se “rastrea” a continuación las bases de datos existentes a partir de los “*Rastern*” fijados por la policía. Aquellas informaciones que concuerdan con alguno de los criterios anteriormente señalados (“*Treffer*”) se seleccionan y almacenan en un archivo separado (“*Report*”). Ya en este estado de la investigación se debe producir la exclusión de los datos de aquellos sujetos que no concuerdan con los “*Rastern*” establecidos (*Rasterfahndung* negativo). De este modo quedan sólo los datos personales de aquellos sujetos que en el marco del *Rasterfahndung* positivo concuerdan con los “*Rastern*” establecidos, es decir, producido el “rastreo” de datos quedan sólo aquellas personas que cumplen en principio con el perfil de autor (“*Täterprofil*”) del delito en concreto. El archivo confeccionado con los datos de las personas que han sido “filtreadas” se envía por la institución que ha llevado el “rastreo” al órgano u órganos encargados de la investigación. A ello está obligada la institución en concreto según se establece en el parágrafo § 98a párrafo 2 StPO.

Estos datos transmitidos son a continuación sometidos por la policía a una comparación computerizada con otros datos existentes. A través de esta comparación sucesiva y mediante la confección de nuevos “*Rastern*” se “filtran”, o bien aquellas personas que cumplen con aquéllos, o bien se excluyen aquellas personas que no los cumplen.

En el caso de que ese sucesivo “rastreo” de como resultado una sospecha de criminalidad concreta contra un sujeto o sujetos, son éste o éstos investigados con los métodos comunes a disposición de las instancias judiciales.

Una vez finalizado el proceso de “rastreo”, comparación y “filtrado” deben de devolverse las bases de datos transmitidas a la instancia originaria de la cuál proceden (parágrafo § 98b párrafo 1 frase 1 StPO). Aquellos datos personales que fueron seleccionados y almacenados en esa base de datos específica y que no son objeto de interés para el proceso penal en curso, deben de ser borrados inmediatamente (parágrafo § 98b párrafo 3 StPO). La decisión sobre el borrado de datos corresponde en la fase de investigación al Ministerio Fiscal; una vez abierta la fase principal al Juzgado encargado del caso.

Según lo establecido en el parágrafo § 98b párrafo 4 StPO, las personas contra las cuáles, una vez llevado a cabo el *Rasterfahndung*, se dirigen otras medidas de investigación, tienen derecho a ser informadas de ello, a no ser que dicha información lleve a poner en peligro los fines de la investigación o la seguridad pública.

3. Excurso: El conflicto jurídico entre el *Rasterfahndung* y el derecho a la autodeterminación del ciudadano respecto a la transmisión de información personal según lo establecido en el Art. 2 párrafo 1 GG en relación con el Art. 1 párrafo 1 GG

El *Rasterfahndung* supone en principio una ingerencia en el derecho a la auto-

determinación del ciudadano respecto a la transmisión de información personal, el cuál se deriva del Art. 2 párrafo 1 frase 1 en relación con el Art. 1 de la *Grundgesetz* alemana. Dicho derecho fundamental permite al particular, según lo defendido por el Tribunal Constitucional alemán (*Bundesverfassungsgericht*) en su jurisprudencia así como la práctica totalidad de la doctrina alemana, decidir por sí mismo sobre la revelación y utilización de sus datos personales.

Mediante la ejecución del *Rasterfahndung* ese derecho es afectado en aquellas personas cuyos datos se encuentran en los archivos sometidos al análisis concreto. En el caso de que se lleve a cabo una intervención por parte de órganos encargados de la investigación en datos personales de carácter privado puede ocurrir que el sujeto afectado no tenga ningún conocimiento de esa intervención llevada a cabo en el marco del *Rasterfahndung*. Además hay que señalar en este punto que dichos datos personales fueron recogidos y almacenados por la instancia competente para una finalidad completamente distinta.

Con la finalidad de salvaguardar ese derecho fundamental de la autodeterminación del particular respecto a la transmisión de información personal exige el párrafo § 98a StPO una sospecha inicial de criminalidad en el sentido del párrafo § 152 párrafo 2 StPO respecto a un delito grave de los catalogados de modo exclusivo en el párrafo § 98a párrafo 1 frase 1 StPO.

Por otra parte, prácticamente la totalidad de la doctrina procesal alemana admite que el derecho fundamental sometido aquí a análisis puede ser restringido por causa de un interés general preponderante. En el caso del *Rasterfahndung* la efectividad en la persecución de los delitos puede considerarse como una manifestación palmaria de ese interés general, el cuál está en principio contrapuesto al derecho fundamental de autodeterminación personal respecto a la transmisión de datos personales. Por lo demás hay que decir que ambos intereses gozan del mismo valor jurídico. Es por ello por lo cuál debe garantizarse siempre una ponderación entre los intereses de seguridad jurídica por un lado y la protección de datos personales por otro.

4. Resumen

Tras lo expuesto en los epígrafes anteriores puede decirse que el método de investigación policial conocido con el nombre de *Rasterfahndung* se presenta en principio como una intervención de carácter procesal en el derecho fundamental de todo ciudadano a decidir por sí mismo sobre la transmisión de datos de carácter personal.

En el marco del *Rasterfahndung* se produce un análisis computerizado de datos personales, los cuáles se han recogido y almacenado en archivos pertenecientes a instancias ajenas a la administración de justicia penal para una finalidad distinta a la persecución de delitos. El análisis de dichos datos se produce a partir de la elaboración por parte de las instancias policiales de unos determinados criterios criminológicos (denominados "*Rastern*") ajustados tanto al delito objeto de persecución como al presunto autor del mismo. Afectados por la medida del *Rasterfahndung* lo están en principio todas las personas cuyos datos están recogidos en el archivo en cuestión, es

decir incluso personas en principio no sospechosas. Esta circunstancia permite decir que la investigación de un determinado sujeto como sospechoso de haber cometido un determinado delito no es algo de lo cuál se parta al aplicar la medida de investigación policial del *Rasterfahndung* – como suele ocurrir en el derecho procesal penal clásico – sino después de haber aplicado esa medida en concreto.

5. Parte práctica. Ejemplos de aplicación del *Rasterfahndung* en el derecho procesal penal alemán

5.1 RAF

5.1.1 Introducción: El secuestro de *Hanns Martin Schleyer*

El 5 de septiembre del año 1977 fue secuestrado en Colonia el presidente de la patronal alemana y alto directivo de Mercedes Benz, *Hanns Martin Schleyer*, por un comando de la organización terrorista conocida con el nombre de Fracción del Ejército Rojo [*Rote Armee Fraktion* (RAF)]. Con el secuestro pretendía dicha organización obligar al gobierno de *Helmut Schmidt* a la puesta en libertad del núcleo duro de la RAF, encarcelado en la prisión de máxima seguridad de *Stammheim*.⁸ Ante la negativa en redondo del estado alemán de ceder a las exigencias de los terroristas y tras 43 días de secuestro fue *Schleyer* asesinado de varios tiros en la nuca. Esos 43 días han pasado a la historia de Alemania, no ya sólo criminal, con el legendario nombre de “*deutscher Herbst*” (otoño alemán). Durante ese período de tiempo tuvo que enfrentarse el gobierno del canciller *Schmidt* a una serie de acontecimientos de tal envergadura que estuvieron a punto de poner en jaque al Estado de Derecho. El 13 de octubre de ese mismo año, es decir, seis semanas después del secuestro de *Schleyer*, fue secuestrado un avión de pasajeros de la compañía Lufthansa por terroristas palestinos en el vuelo Palma de Mallorca-Frankfurt. Sus exigencias eran claras: la puesta en libertad de sus “camaradas” alemanes de la RAF encarcelados en *Stammheim*.⁹ De lo contrario amenazaban con hacer estallar el avión con 86 pasajeros a bordo. Tras una odisea de cinco días con escalas en aeropuertos de Europa y Asia se produjo finalmente en la noche del 17 al 18 de octubre en el aeropuerto de Mogadiscio (Somalia) el asalto del aparato por parte de las fuerzas especiales de la policía alemana, conocidas con el nombre de *GSG-9*. Tres de los cuatro terroristas fueron abatidos por los disparos de la policía. Ninguno de los 85 rehenes (el capitán del aparato había sido ejecutado dos días antes por el jefe del comando terrorista) sufrió daño alguno. Al día siguiente fueron encontrados en sus celdas en *Stammheim* los cadáveres de *Andreas Baader*, *Gudrun*

⁸ Dos años antes, en 1975, había obtenido la RAF éxito mediante una acción similar. Tras secuestrar al político *Peter Lorenz*, consiguió que el gobierno pusiera en libertad a cinco terroristas de la RAF a cambio de la puesta en libertad de *Lorenz*.

⁹ Desde prácticamente el comienzo de sus actividades terroristas, la RAF tuvo contacto intenso con terroristas palestinos de la OLP. Incluso se ha podido constatar que miembros de la RAF estuvieron en Jordania en campos de entrenamiento dirigidos por *El-Fatah*.

Ensslin y *Jan-Carl Raspe*, miembros del núcleo duro de la RAF. Aparentemente se habían suicidado.¹⁰

5.1.2 El *Rasterfahndung* a la búsqueda de pisos francos

Las posibilidades de asestar duros golpes a la RAF mediante especiales métodos de investigación no eran en los años setenta ilimitados para el aparato estatal alemán. En este sentido las técnicas a destacar utilizadas en la lucha antiterrorista eran fundamentalmente la llamada *‘Kronzeugeregelung’* (regulación del llamado “testigo principal de cargo”), el empleo de *‘verdeckte Ermittler’* (agentes de policía encubiertos) o *‘V-Leute’*,¹¹ *‘Aussteigerangebote’* (oferta a terroristas arrepentidos de no iniciar una persecución penal o de rebajar la pena considerablemente a cambio de información) y el *Rasterfahndung*.

Horst Herold, por aquel entonces presidente del Departamento Federal de Investigación Criminal [*Bundeskriminalamt* (BKA)] y un genial criminalista, había descubierto tras largos años de obsesivo trabajo la forma de combatir al terrorismo de la RAF. Así, desarrolló una técnica de investigación novedosa dentro de los métodos de investigación criminal existentes en la época: el *Rasterfahndung*.

Los cuerpos de policía alemanes habían podido constatar que los pisos francos utilizados por los miembros de la organización terrorista mostraban unas características especiales. Éstas ya habían sido descritas por el BKA en un dossier llamado “Rastreo de investigación en busca de pisos francos” (*‘Fahndungsraster nach konspirativen Wohnungen’*), incluso antes de producirse el secuestro de *Schleyer*. Dicho dossier había sido repartido en todas las comisarías de policía alemanas. En el caso *Schleyer* sabía perfectamente *Herold* dónde podían los terroristas de la RAF mantener retenido al presidente de la patronal. Como se ha apuntado más arriba, los “escondites” de la banda terrorista tenían siempre determinadas características comunes, las cuáles se consideraban por los terroristas como fundamentales para garantizar algo obvio: el anonimato. Así los pisos francos se encontraban siempre en bloques con gran número de viviendas. Además el bloque debía estar siempre situado en una zona con rápido acceso a una autopista o carretera general. El piso franco debía contar con un garaje subterráneo o con un amplio garaje exterior que facilitara el acceso inmediato al mismo. El que el bloque de viviendas dispusiera de ascensor era también un criterio fundamental. Como los miembros de la RAF no podían administrar cuentas bancarias debían de pagar tanto la fianza al cerrar el contrato de alquiler como después los gastos de alquiler, luz y teléfono en metálico y utilizando nombres falsos. Todos estos datos (*‘Rastern’*) habían sido recogidos por el BKA en el dossier arriba mencionado.

Inmediatamente después de producirse el secuestro de *Schleyer* se ordenó a todas las fuerzas de seguridad investigar todos los pisos situados en edificios en un radio de 15

¹⁰ Un análisis exhaustivo sobre la historia de la RAF y sobre los extraordinarios acontecimientos del llamado *‘deutscher Herbst’* puede encontrarse en el libro de *Stefan Aust: Der Baader-Meinhof-Komplex*, 1998

¹¹ Según se establece en la Ordenanza Procesal alemana (StPO) *‘V-Leute’* (*Vertrauenspersonen*, personas de confianza) son personas privadas, es decir no se trata de agentes de policía, los cuáles de un modo prolongado apoyan mediante información confidencial a los cuerpos de policía.

kilómetros alrededor del lugar donde se produjo el secuestro y que cumplieran con los “*Rastern*” arriba descritos. Para ello la policía se puso en primer lugar en contacto con las compañías suministradoras de la luz para que aquéllas les facilitasen las listas con todos los clientes que habían pagado en los últimos meses los recibos de la luz en metálico. Una vez producido este primer “rastreo” se procedió a investigar los pisos de esos “potenciales” sospechosos en relación con su localización geográfica. Efectuado este segundo “rastreo” quedó sobrante un pequeño número de “objetos” los cuáles fueron nuevamente reducidos a partir de los datos suministrados por las oficinas del censo local. Como el BKA partía del hecho que los terroristas efectuaban el pago de la luz y teléfono en metálico y con nombres falsos, fueron comparadas las fichas de los clientes de las compañías eléctricas que cumplían ese criterio con otros archivos como los de las oficinas del censo, del registro de la propiedad o de las compañías de seguro. La finalidad era clara: extraer de esos archivos los nombres legales hasta que sólo quedaran sujetos con nombre falso. Estos sujetos “filtrados” fueron entonces objeto de investigación mediante los métodos propios recogidos en la StPO.

En el caso *Schleyer*, y cuando todavía no habían transcurrido 48 horas del secuestro, la policía dio en el marco del *Rasterfahndung* con una vivienda la cuál cumplía con todos los “*Rastern*” anteriormente descritos. Como se pudo comprobar posteriormente, la vivienda en cuestión resultó ser el piso franco en el cuál estuvo retenido *Schleyer*. Dicho apartamento había sido alquilado meses antes por una mujer llamada *Annerose Lottmann-Bücklers*. En el momento de cerrar el contrato de alquiler dicha mujer había efectuado el depósito de la fianza en metálico. No obstante una serie de negligencias policiales las cuáles hasta hoy no han podido ser del todo aclaradas impidieron que la policía entrara en la vivienda, lo cuál posiblemente hubiera supuesto la liberación de *Schleyer* y la detención de los terroristas. Si la policía hubiera introducido el nombre de aquella persona en la base de datos de los ordenadores del BKA, hubiera salido a la luz que en Hamburgo una persona llamada *Annerose Lottmann-Bücklers* había solicitado en los últimos meses hasta cuatro veces un nuevo carnet de identidad por pérdida del mismo. De igual forma, si se hubiera profundizado en la investigación computerizada, se habría descubierto que a la persona con ese nombre se le atribuían hasta media docena de contactos con el ámbito de la RAF. Pero si a los ordenadores no se les pregunta, éstos no pueden responder. El por qué esa investigación no se llegó llevar a cabo, a pesar de que la policía se había percatado del carácter sospechoso del apartamento en cuestión, es algo que hasta hoy no ha podido ser aclarado.

5.2 Terrorismo islámico

5.2.1 Introducción: Los atentados del 11 de septiembre del 2001

Tras los devastadores atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001 en Nueva York y Washington, la policía alemana tuvo que constatar no sin asombro como aquéllos en gran medida fueron planeados y ultimados en Alemania. Dicho asombro alcanzó aún mayores dimensiones cuando se confirmó que tres de los presuntos pilotos suicidas estaban censados en la ciudad de Hamburgo, lugar donde, años atrás, se habían instalado

con la finalidad de realizar estudios universitarios. *Mohammed Atta*, *Marwan Al-Shehhi* y *Ziad Jarrah* se habían mostrado hasta aquel fatídico 11 de septiembre como ciudadanos íntegros y por añadidura discretos estudiantes de la Universidad Técnica de Hamburg-Harburg.

Las investigaciones llevadas a cabo tras los atentados por la policía alemana en colaboración con el FBI permiten constatar a fecha de hoy los siguientes extremos: los atentados terroristas fueron planeados de un modo exhaustivo con un tiempo de antelación de por lo menos dos años. Los preparativos muestran un grado considerable de conspiración y anonimato por parte de las personas implicadas. Tras Gran Betraña puede constatar que en Alemania existía la estructura más desarrollada de apoyo de la organización terrorista dirigida por *Osama Bin Laden* y conocida con el nombre del *Al-Qaeda* (la base). *Mohammed Atta*, uno de los presuntos pilotos suicidas y estudiante de la Universidad Técnica de Hamburg-Harburg, había fundado años atrás una sociedad islámica. *Atta*, el cuál se caracterizaba por llevar una vida material extremadamente modesta, llamaba la atención quizás por su dedicación extrema a la religión islámica y por un rechazo absoluto a todos los valores de la cultura occidental.

Los aspectos mencionados llevaron a la policía alemana a constatar la existencia en Hamburgo de una organización terrorista, la cuál contaba con el apoyo logístico y financiero de *Al-Qaeda*. A dicha organización pertenecían no sólo los presuntos pilotos suicidas arriba mencionados sino un círculo más amplio de personas. Consecuentemente la investigación policial debía dirigirse ante todo a descubrir y llegado el caso detener a los presuntos miembros de esa organización.

5.2.2 El *Rasterfahndung* a la búsqueda de potenciales terroristas en Alemania

En el año 2001 vivían en Alemania 3,2 millones de personas procedentes de países islámicos. De ellos, un número aproximado de 50.000 estudiaban en universidades alemanas. Tras los atentados del 11 de septiembre y una vez descubierto que los mismos fueron llevados a cabo por estudiantes de Hamburgo procedentes de países árabes, se planteó en Alemania la cuestión de si el resto de estudiantes islámicos podrían suponer un peligro potencial para la seguridad interior y exterior. El hecho de que *Mohammed Atta* fuera desde hace años estudiante universitario en Alemania era una circunstancia que preocupaba no sólo a la población alemana, sino también a los órganos de persecución penal. El motivo es evidente: la posibilidad de que pudieran vivir en Alemania otros estudiantes impregnados de ese fanatismo religioso existía. Y esa posibilidad había que atajarla.

Por las consideraciones arriba expuestas se planteó por el Ministro del Interior alemán, *Otto Schily*, el *Rasterfahndung* como el instrumento más importante en la lucha antiterrorista. En este caso la finalidad del *Rasterfahndung* no era la misma que en los tiempos de la RAF. Aquí la finalidad era otra: encontrar potenciales terroristas islámicos en territorio alemán [concepto que en el argot policial se definió con el nombre de "*Schläfer*" (= durmientes)].

El perfil de los posibles co-autores, cómplices y colaboradores de los atentados terroristas, el cuál era el punto de partida para posteriormente elaborar los "*Rastern*", se

caracterizaba por los siguientes rasgos: un modo de vida discreto y una orientación fundamentalista marcada principalmente por un odio extremo a los Estados Unidos de América y al mundo judío.

A partir de ahí la policía alemana elaboró los criterios específicos (“*Rastern*”) a partir de los cuáles debía de llevarse a cabo el *Rasterfahndung* en busca de los posibles “*Schläfer*”. En este caso los criterios eran los siguientes: persona de sexo masculino con una edad comprendida entre los dieciocho y cuarenta años, procedente de uno de los 26 países catalogados como “sospechosos” por la policía alemana, estudiante universitario o de una escuela técnica, independiente desde el punto de vista económico, con conocimiento de varios idiomas, amable en el trato diario, aficionado a viajar frecuentemente lo cuál se demuestra por la solicitud constante de visados, en su caso en posesión de una formación como piloto.

Mediante el empleo del *Rasterfahndung* fueron recogidos por los órganos investigadores alrededor de seis millones de datos personales, los cuáles cumplían con alguno o algunos de los criterios arriba mencionados. La policía alemana esperaba con la medida encontrar indicios suficientes para “filtrar” a potenciales terroristas islámicos. No obstante, el resultado de la aplicación del *Rasterfahndung* hay que catalogarlo como nulo, ya que no se pudo descubrir ningún “*Schläfer*”, tan sólo unos cuantos defraudadores en el ámbito de la asistencia social.

Otro aspecto hay que tener en cuenta. Al llevarse a cabo en este caso el *Rasterfahndung* como medida preventiva de investigación,¹² ésta tuvo que enfrentarse a problemas desde el punto de vista técnico, jurídico e incluso político. Como se ha señalado anteriormente, la base jurídica del *Rasterfahndung* como medida preventiva se encuentra en las leyes policiales de los distintos *Länder*. Así, en estados federados como *Niedersachsen* o *Schleswig-Holstein* se consideró este tipo de *Rasterfahndung* como medida ilegal. Según el *Land* que se tratase se habían confeccionado los criterios de investigación (“*Rastern*”) de un modo distinto. Así, en *Berlin* se partía de una lista de 15 países “sospechosos”, mientras que en la vecina *Brandenburg* fueron investigados ciudadanos procedentes de 30 países “sospechosos”. A su vez, algunas universidades se mostraron reacias, incluso se negaron a facilitar datos personales de estudiantes procedentes de países árabes ya que lo consideraban una medida discriminatoria con respecto a aquellos estudiantes que profesaban el Islam.

6. Conclusiones. La introducción del nuevo § 129b StGB en el marco de la lucha antiterrorista

En el año 1979, el *Rasterfahndung* obtuvo en Alemania, con la detención en Frankfurt del terrorista de la RAF, *Rolf Heißler*, el único éxito espectacular constatable.

En ese año se sabía por la policía que la RAF mantenía en Frankfurt algunos pisos francos los cuáles tenía constancia que habían sido alquilados bajo nombres falsos. Como se suponía que los terroristas pagaban los recibos de la luz en metálico, era de esperar que los nombres falsos de los terroristas deberían de encontrarse dentro de aquéllos que

¹² Respecto a las distintas clases dentro del „*Rasterfahndung*“ ver punto 2.3 del siguiente artículo.

figuraban en las compañías suministradoras de luz como clientes que pagaban los recibos en metálico, y que en aquella época en la ciudad de Frankfurt rondaban los 18.000. Cómo podían extraerse los nombres falsos de un número de clientes tan elevado?. La respuesta es en principio fácil: extrayendo los nombres legales de la lista de clientes que pagaban los recibos en metálico hasta que sólo quedasen los portadores de nombres falsos (*Rasterfahndung* negativo).

Una vez facilitadas por las compañías eléctricas las listas de los clientes que efectuaban el pago en metálico, se comenzó a efectuar el “filtrado” de aquellos clientes con nombres legales. Para ello se compararon los nombres de las listas facilitadas con los que aparecían en las bases de datos personales de otras instancias, públicas o privadas, como por ejemplo el censo electoral de la ciudad de Frankfurt, los poseedores de vehículos a motor, pensionistas, poseedores de una beca de estudios por parte del Estado, propietarios registrados en el registro de la propiedad, los asegurados estatalmente, etc.

En el caso de Frankfurt, y una vez realizado el “filtrado”, se encontraron al final dos nombres falsos: el de un traficante de drogas y el del terrorista *Rolf Heißler*, el cual fue detenido en el piso franco que ocupaba.

Como se ha dicho más arriba, la situación fue otra bien distinta en el caso del secuestro de *Schleyer*. El empleo del *Rasterfahndung* llevó ciertamente a descubrir el piso franco donde permanecía retenido *Schleyer*, pero una serie de negligencias policiales impidieron que la investigación condujera al éxito.

De lo expuesto cabe decir que la utilización del *Rasterfahndung* como medida de investigación criminal puede ser un elemento eficaz en la lucha contra la criminalidad grave, no obstante, todo depende no sólo de como ésta se lleve a cabo, sino por encima de todo de la coordinación de todo el aparato policial.¹³

Distintas son las consideraciones a hacer en el caso del *Rasterfahndung* como medida preventiva. Tras los atentados del 11 de septiembre se pensó por parte de las fuerzas del orden en el *Rasterfahndung* como el instrumento más eficaz para en cierto modo “desenmascarar” a potenciales terroristas islámicos. No obstante, se ha podido constatar como la aplicación de la medida no aportó el éxito que su empleo había suscitado. Al tratarse de una medida preventiva, la competencia para llevarla a cabo es asumida por los distintos *Länder*. Así, la coordinación es en este caso, si cabe, más importante. El hecho de que cada *Land* en concreto considere el empleo de la medida como legal o ilegal, unido a los distintos criterios establecidos para su aplicación, puede afectar a la larga al éxito en la aplicación del *Rasterfahndung*. Por todo ello, se observa hoy con excepticismo por la mayoría de expertos policiales en Alemania, la posibilidad de que el método criminal del *Rasterfahndung* pueda ser de utilidad para encontrar a aquéllos sujetos que, al igual que los presuntos pilotos suicidas, viven desde años de un modo anónimo, discreto e íntegro e incluso alguno de ellos, llegado el caso, estudian en Alemania.

Ciertamente ha de decirse que el *Rasterfahndung* ha posibilitado éxitos en la lucha contra la delincuencia general, como ocurrió en marzo del 2001 con detención del asesino

¹³ Hay que recordar que el derecho policial es una materia cuya competencia es asumida por cada *Land* en particular, excepto la competencia originaria que asume el *Bundeskriminalamt* para delitos de carácter grave. No obstante, aún en estos casos depende el BKA de la ayuda de la policía de uno o varios *Land* en concreto.

de la pequeña *Ulrike* en la ciudad de *Eberswalde*.¹⁴ A pesar de esos éxitos puntuales se ha desacreditado el *Rasterfahndung* alegando una “sobreinterpretación de los resultados poco profesional” o señalando un “deseo de mostrar éxitos palpables de un modo precipitado”.¹⁵

El aparato del Estado alemán, con el fin de descubrir estructuras relevantes pertenecientes a organizaciones terroristas, cuenta con el parágrafo § 129a del Código Penal [(*Strafgesetzbuch* (StGB)], el cuál regula el tipo penal relativo a la formación de organizaciones terroristas (*Bildung terroristischer Vereinigungen*). Según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo alemán (*Bundesgerichtshof*), en el caso de organizaciones terroristas extranjeras sólo es posible la aplicación de dicha disposición legal en el caso que aquéllas cuenten con una organización parcial o de apoyo (comando) en Alemania. Sin esa condición no es posible aplicar el arriba mencionado parágrafo § 129a StGB.

Como ejemplo palmario de esa interpretación realizada por el alto tribunal hay que acudir a la situación acontecida en Alemania en el año 1999. Entonces no pudo llevarse a efecto la persecución penal de dos ciudadanos alemanes por el presunto delito de cooperación con banda armada. Dichos sujetos habían alquilado, utilizando documentos de identidad falsos, un piso franco en Alemania para un comando de ETA. En aquel caso, y partiendo de la jurisprudencia arriba mencionada, sólo pudieron ser perseguidos ambos sujetos por falsificación de documentos oficiales, ya que no pudo constatarse que dicha organización terrorista tuviera un grupo permanente de apoyo en suelo alemán.

Problemas parecidos se dan en el caso de terroristas islámicos, los cuáles son detenidos en Alemania por la comisión de delitos comunes o sólo viajan a ese país temporalmente para cometer un atentado, sin que pueda constatarse – como así fue en el caso del “*grupo de Hamburgo*” en torno a *Mohammed Atta* – por lo menos la formación una organización parcial o comando permanente.

Por ese motivo se ha producido en el año 2002 la introducción en el *Strafgesetzbuch* de nuevo parágrafo § 129b, el cuál cierra el vacío legal hasta la fecha existente. A partir de su regulación es posible subsumir dentro de los delitos de terrorismo tanto la planificación y ejecución de atentados terroristas en territorio nacional (alemán) como la preparación o apoyo de acciones terroristas en el extranjero, incluso cuando no pueda determinarse la existencia de una organización parcial en territorio alemán.

Como hasta ahora ocurría en el caso de atentados terroristas en ámbito internacional en aplicación del § 129a StGB, el Departamento Federal de Investigación Criminal (*Bundeskriminalamt*) asume también en los supuestos del parágrafo § 129b StGB una competencia “originaria” para la persecución de dichos delitos.

¹⁴ En este caso se trató de la violación y el posterior asesinato de la pequeña *Ulrike* en la ciudad de *Eberswalde* (*Brandenburg*). En el marco de la investigación policial, se ordenó por el juez de la investigación en el marco del „*Rasterfahndung*“ realizar un test genético a todos los ciudadanos varones del municipio, ya que en el lugar donde se halló el cuerpo de la pequeña fue encontrada una camiseta, la cuál se pensó podía pertenecer al autor del crimen. Para ello se acudió a la regulación del análisis ADN que recoge la StPO en los parágrafos § 81e y § 81f. Tras someterse prácticamente la totalidad de los varones a dicha prueba pudo encontrarse por la policía a la persona que posteriormente confesó ser el autor del crimen.

¹⁵ Afirmaciones hechas por el experto policial *Dirk Emmerman* en: *Der Spiegel*, Nr. 43/2001, pág. 46