

INFORME

**VÍCTIMAS DE VULNERACIONES DE
DERECHOS HUMANOS y
SUFRIMIENTOS INJUSTOS
PRODUCIDOS EN UN CONTEXTO DE
VIOLENCIA DE MOTIVACIÓN
POLÍTICA**

ÍNDICE

1. JUSTIFICACIÓN

2. OBJETIVO

3. ÁMBITO

4. CONTEXTO

5. MARCO TEÓRICO

6. DERECHO A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD: RAZONES DE UNA ELECCIÓN

7. CATEGORÍAS

8. RECOMENDACIONES

9. CONCLUSIONES

1. JUSTIFICACIÓN

El Parlamento Vasco, en el transcurso del Pleno Monográfico sobre Víctimas del Terrorismo celebrado el día 5 de octubre de 2007, expresó su solidaridad institucional con las víctimas del terrorismo y aprobó 21 resoluciones que reafirman el compromiso de las principales instituciones vascas con las víctimas. La primera de estas resoluciones venía referida a la realidad de otras víctimas de vulneraciones de derechos humanos derivadas de la violencia de motivación política y literalmente encomendaba:

“1. Elaboración por parte de la Dirección de Atención a Víctimas del Terrorismo de un informe exhaustivo y riguroso sobre la realidad de las víctimas del terrorismo practicado por los grupos incontrolados, de extrema derecha y el GAL, con atención especial a la identificación de las víctimas y estudios del grado de reconocimiento de los derechos reconocidos en la legislación vigente.

2. Elaboración por parte de la Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco de un informe exhaustivo y riguroso sobre la realidad de otras víctimas de vulneraciones de derechos humanos derivadas de la violencia de motivación política, con atención especial a la identificación de las víctimas y estudio de las medidas necesarias que den respuesta a su reconocimiento moral y reparación.

3. El primero de los informes aludidos deberá ser presentado por el Gobierno ante la Ponencia de Víctimas del Terrorismo antes del 31 de marzo de 2008

4. El segundo de los informes aludidos deberá ser presentado ante la Comisión de Derechos Humanos antes del 30 de Junio de 2008”.

El 24 de junio de 2008 la Dirección de Atención a Víctimas del Terrorismo presentó ante la ponencia creada al efecto en el seno de la Comisión de Derechos Humanos del parlamento, el informe encargado en el punto 1 del acuerdo citado.

Por su parte, fruto de los puntos 2 y 4 de ese mandato se realizó el “Informe sobre Víctimas de Vulneraciones de Derechos Humanos derivadas de la Violencia de Motivación Política” que fue presentado ante la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas del Parlamento Vasco el mismo 24 de junio de 2008.

Ese segundo informe quiso contextualizar, categorizar e identificar el número y tipo de violaciones de derechos humanos derivadas de la violencia de motivación política, así como recomendar medidas que avanzaran hacia un reconocimiento y reparación a las víctimas. El mismo informe constataba que se trataba de un paso incompleto más que de un punto final, más el inicio de un proceso que debía contar con nuevos enfoques y aportes que de su culminación.

En base a lo anterior, y fruto de distintos debates, proposiciones e intervenciones, el pasado 22 de Diciembre, la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas, aprobó por unanimidad una proposición no de ley en los siguientes términos:

“El Parlamento Vasco insta a la Dirección de Derechos Humanos y a la Dirección de Víctimas del Terrorismo a continuar con el denominado “Informe de víctimas de vulneraciones de derechos humanos derivados de la violencia de motivación política” presentado como primer paso en junio de 2008, en relación con las situaciones de sufrimientos injustos por la vulneración de derechos humanos provocada en el marco de la violencia vivida en Euskadi en las últimas décadas, y desatendidas hasta la fecha, avanzando de esta forma en su reconocimiento. Dicho Informe se presentará a la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas antes de seis meses.

Asimismo, se insta al Gobierno Vasco a presentar en esa misma fecha una primera propuesta de medidas de reparación.”

En el marco del anterior mandato, se propone la realización de un nuevo informe que dé continuidad al proceso.

Las direcciones concernidas asumen el reto identificando tres vías de trabajo:

1. Acercarnos a la cuestión de “las víctimas de vulneraciones de derechos humanos derivados de la violencia de motivación política” desde una perspectiva jurídica acorde tanto con el marco jurídico vigente y su fundamento constitucional como con los estándares internacionales en la materia. El informe deberá ser muy riguroso por tanto desde el punto de vista del derecho interno y del derecho internacional de los derechos humanos, con especial atención a los mejores criterios y recomendaciones de los organismos internacionales.

Este acercamiento deberá en todo caso adaptarse o contextualizarse a la realidad vasca, y deberá también atender a la especial significación de las víctimas del terrorismo junto a las víctimas de otras violaciones de derechos humanos u otros sufrimientos injustos, todo ello sin equiparar situaciones distintas, pero dando a todas su atención y tratamiento. El trabajo deberá buscar el objetivo de reconocer a las víctimas de todos esos sufrimientos injustos, honrar su memoria y sufrimiento y presentar algunas recomendaciones para su tratamiento social y político. Todo ello debe estar enmarcado en un discurso jurídico que pueda ser compartido por todos quienes, desde distintas posiciones políticas, defienden en este país una cultura de los derechos humanos. Dar cumplimiento a este mandato recabando al final la misma unanimidad que le dio origen será el gran reto de este estudio.

2. La realidad de sufrimientos existente, la heterogeneidad de su naturaleza jurídica, nos lleva a estructurar una serie de categorías que de forma conveniente puedan recoger las distintas tipologías de vulneraciones de Derechos Humanos. Estas categorías deberán estar fundadas jurídicamente y dar adecuada acogida y reconocimiento a todos los sufrimientos injustos.
3. Proponer recomendaciones, que deben incluir medidas de reparación al menos para algunas de las categorías identificadas, que permitan identificar los pasos sucesivos que en relación a la cuestión puedan ir desarrollándose. Tomar como referencia las medidas de reparación ya existentes en otras leyes internas (autonómicas y estatales) y los mejores estándares y prácticas internacionales.

2. OBJETIVO:

Avanzar sustantivamente en el análisis y reconocimiento de la realidad de las víctimas de violaciones de derechos humanos y otros sufrimientos injustos producidos en el marco de la violencia política vivida en Euskadi y que no han sido consideradas hasta ahora en las políticas públicas, basados en los derechos y libertades recogidos en la Constitución y con atención al derecho internacional de los derechos humanos.

Asimismo, en el informe se presentarán recomendaciones de medidas concretas a implantar por las instituciones competentes, en pro de un reconocimiento y reparación efectivo de las víctimas.

Para la elaboración de este informe nos remitiremos a los derechos y libertades amparados por la Constitución, al derecho internacional que parezca de referencia y, en algunos casos, el soft law derivado de los principales organismos internacionales competentes en la materia.

El informe quiere ser técnicamente riguroso, pero en todo caso adaptará los principios y criterios técnicos a la finalidad última encomendada por el Parlamento: el reconocimiento en términos dignos y aceptables de todas las víctimas de violaciones de Derechos Humanos o sufrimientos injustos habidos en el marco de la violencia de motivación política.

3. ÁMBITO

3.1. Temporal:

El ámbito temporal del informe, abarca desde enero de 1968, hasta junio de 2.010 dado que el mandato parlamentario se fija esa fecha de finalización. La fecha inicial se fija en correspondencia con la Ley de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo de 1.999.

3.2. Territorial:

La proposición no de ley aprobada por la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco el pasado 22 de Diciembre de 2.009, dice: “sufrimientos injustos por la vulneración de derechos humanos provocada en el marco de la violencia vivida en Euskadi en las últimas décadas”, por lo que este informe se centra primero en las violaciones de derechos humanos acaecidas en el territorio de la Comunidad Autónoma Vasca.

También, en la medida de lo posible, se tomarán en consideración hechos acaecidos en otros ámbitos geográficos cuyas víctimas son vascas y, con carácter excepcional, aún no siendo vascas, cuando la violación de derechos humanos se hubiera producido con motivación o reivindicación relacionada con la violencia de motivación política a la que hace referencia el mandato parlamentario.

3.3. Por derechos vulnerados

El mandato parlamentario remite en términos generales a la violación de derechos humanos. El listado de derechos humanos, tómesese la Declaración Universal, la Convención Europea, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos o cualquier otro texto como referencia, nos puede remitir a un listado amplio de derechos. Este informe reconoce la interdependencia e indivisibilidad de todos esos derechos, de acuerdo a la Declaración de Viena de 1993. Pero igualmente este informe entiende que el mandato parlamentario obliga a centrarse en los derechos más específica y gravemente afectados por la violencia a que se hace referencia. De modo que optamos por priorizar en este informe las afecciones al Derecho a la Vida y al Derecho a la Integridad.

No pretendemos con esta decisión cerrar las vías al trabajo posterior sobre las violaciones a otros derechos afectados, pero sí centrar los objetivos del presente

3.4. Aclaraciones conceptuales:

El mandato parlamentario remite a un “informe de víctimas de vulneraciones de derechos humanos derivados de la violencia de motivación política” y parece ampliar el ámbito de trabajo al citar expresamente a las “víctimas de sufrimientos injustos”.

¿Qué entendemos por?:

“VICTIMAS”:

De acuerdo con la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, aprobada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 40/34, se entenderá por víctimas «las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder». Es importante destacar que en la Declaración se señala que podrá considerarse víctima a una persona «independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima». El término «víctima» incluye además «a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización».

Esta interpretación extensiva de víctimas se recoge también en el derecho interno, destacando al respecto el artículo 2.2 de la ley 4/2008, de 19 de junio de reconocimiento y reparación a las víctimas del terrorismo que dice: *“Los derechos y prestaciones reconocidos en esta ley alcanzan a las víctimas directas de las acciones terroristas y a sus familiares o allegados en los términos que se expresan en cada caso”*

Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, aprobados en 2005 por la Asamblea General en su resolución 60/147, destacan que las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos y que han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias.

“VULNERACIONES DE DERECHOS HUMANOS”:

Tal y como ha mencionado la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los derechos humanos son valores universales y garantías jurídicas que protegen a personas y grupos contra acciones y omisiones primordialmente, pero no exclusivamente, de agentes del Estado que interfieren con las libertades fundamentales, los derechos y la dignidad humana. Los derechos humanos son universales, es decir, pertenecen intrínsecamente a todos los seres humanos, y son interdependientes e indivisibles. Tal y como se menciona en la Declaración de Viena de 1993, “los derechos humanos y las libertades fundamentales son patrimonio innato de todos los seres humanos; su promoción y protección es responsabilidad primordial de los gobiernos.”

Los derechos humanos han estado vinculados en el derecho internacional principalmente a la protección del individuo frente a los abusos del Estado. No es de sorprender pues, que en ese ámbito se maneje a menudo la idea de que éstos son los responsables exclusivos de cumplir con ellos y vigilar su respeto. Desde esta perspectiva, el término "violación de derechos humanos" no se aplica a una determinada clase de actos atroces *per se*, tales como la tortura, la desaparición forzada o el asesinato, sino a la comisión de estos actos por el Estado o sus agentes.

Sin embargo cada vez son más los indicios y elementos que nos permiten concluir que el Derecho Internacional es también sensible al enfoque de derechos humanos en el caso de sufrimientos injustos provocados por particulares cuando se producen en el marco de violencias de connotación política, muy especialmente el terrorismo.

La Exposición de Motivos de la Ley 4/2008, de 19 de junio de reconocimiento y reparación a las víctimas del terrorismo, recoge esta idea al decir expresamente “*La práctica y la jurisprudencia internacional y comparada han demostrado claramente que puede haber violaciones graves de los derechos humanos perpetradas por grupos privados que actúan al margen del Estado, al igual que, en ocasiones se ha demostrado que algunos de estos grupos privados pueden actuar con el asentimiento del propio Estado o de sectores del mismo*”

En este informe partiremos de una lectura rigurosa del concepto de vulneraciones de los derechos humanos pero que recoja igualmente el sufrimiento y la violación de derechos humanos de las víctimas del terrorismo de origen no estatal.

El terrorismo, lo afirma la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, afecta a los derechos humanos y el funcionamiento de la sociedad. Pero también pueden afectar a los Derechos Humanos y al funcionamiento de la sociedad las medidas adoptadas por los Estados para luchar contra terrorismo. Con el fin de cumplir las obligaciones que le corresponden con

arreglo a las normas de derechos humanos de proteger la vida y la seguridad de las personas de su jurisdicción, los Estados tienen el derecho y la obligación de adoptar medidas efectivas contra el terrorismo para prevenir y disuadir de futuros ataques terroristas y enjuiciar a los responsables de realizar este tipo de actos. Al mismo tiempo, todas las medidas adoptadas para luchar contra el terrorismo deben ellas mismas cumplir con las obligaciones de los Estados con arreglo al derecho internacional, en particular las normas internacionales de derechos humanos.

Así, las medidas efectivas contra el terrorismo y la protección de los derechos humanos son objetivos complementarios que se refuerzan mutuamente y que se deben procurar conjuntamente como parte de la obligación de los Estados de proteger a las personas bajo su jurisdicción.

En este sentido, la Asamblea General y la Comisión de Derechos Humanos han hecho hincapié en que los Estados deben velar por que todas las medidas adoptadas para luchar contra el terrorismo cumplan las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional y de las normas internacionales de derechos humanos. El Consejo de Seguridad ha hecho lo mismo, comenzando con la declaración que figura en su resolución 1456 (2003), en la que señaló que «los Estados deben cerciorarse de que las medidas que adopten para luchar contra el terrorismo cumplan todas las obligaciones que les incumben con arreglo al derecho internacional y adoptar esas medidas de conformidad con el derecho internacional, en particular las normas relativas a los derechos humanos y a los refugiados y el derecho humanitario». Esa posición se reafirmó en la resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad. En su informe de 2006, «Unidos contra el terrorismo: recomendaciones para una estrategia mundial de lucha contra el terrorismo» (A/60/825), el Secretario General de las Naciones Unidas describió los derechos humanos como esenciales para la realización de todos los aspectos de una estrategia contra el terrorismo y destacó que la adopción de medidas eficaces contra el terrorismo y la protección de los derechos humanos no eran objetivos contrapuestos, sino complementarios y que se reforzaban mutuamente. En los órganos universales y regionales basados en los tratados se ha observado asimismo con frecuencia que la licitud de las medidas contra el terrorismo depende de su conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

La Estrategia Global de las Naciones Unidas de lucha contra el terrorismo reafirma los vínculos indisolubles entre derechos humanos y seguridad y coloca el respeto por el imperio de la ley y los derechos humanos en la base de los esfuerzos nacionales e internacionales contra el terrorismo. Mediante la Estrategia los Estados Miembros se han comprometido a velar por el respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley como base fundamental de la lucha contra el terrorismo. Para ser efectiva ésta debe incluir la formulación de estrategias nacionales contra el terrorismo que procuren prevenir actos de terrorismo y que hagan frente a las condiciones que conducen a su difusión, enjuiciar o extraditar lícitamente a los responsables de esos

actos delictivos, propiciar la participación y dirección activas de la sociedad civil y prestar la debida atención a los derechos de todas las víctimas de violaciones de derechos humanos.

“VIOLENCIA DE MOTIVACIÓN POLÍTICA”:

El Informe sobre víctimas de vulneraciones de derechos humanos derivadas de violencia de motivación política, de junio de 2008, avanzó en la clarificación conceptual de los términos del mandato inicial del Parlamento. En concreto, se recoge una definición de “violencia de motivación política” que permite, en primer lugar, diferenciar esta figura de la del “terrorismo” para así, en segundo término, proceder a una mejor identificación, registro y reparación de las víctimas de aquella. Según este Informe, la violencia de motivación política se caracteriza por la concurrencia de tres elementos:

- 1) Actores o sujetos activos: Los autores de las acciones violentas son agentes del Estado, que actúan con evidente abuso de poder o extralimitándose en sus funciones, así como organizaciones y grupos parapoliciales que han contado con su apoyo o aquiescencia.
- 2) Modus operandi: Las acciones que producen vulneraciones de derechos humanos se realizan: a) con cierto grado de organización, lo que se manifiesta en una periódica repetición de actos y actores; b) con el intento de influir en la sociedad o en la política, provocando sentimientos de terror e impotencia; y c) bajo un contexto de impunidad, que impide no sólo la investigación judicial de los hechos en cuestión y la sanción de los culpables, sino incluso el propio reconocimiento y reparación de las víctimas y su dignidad.
- 3) Víctimas o sujetos pasivos: La elección de los sujetos a quienes se dirige la violencia responde a una intencionalidad política, bien porque son razones políticas o ideológicas las que llevan a la selección de las víctimas, bien porque está –aunque sea aleatoria o indiscriminada– responde a este objetivo general de amedrentar y causar terror en la población.

Además, en el “Informe sobre víctimas del terrorismo practicado por grupos incontrolados, de extrema derecha y el GAL”, presentado ante el Parlamento Vasco por la Dirección de Atención a las víctimas del terrorismo se decía que “un requisito añadido por esta Dirección ha sido el de exigir que la motivación política que podía estar en la base de estas actuaciones tuviera algún tipo de conexión o relación con el ámbito específico de la situación vasca, bien en su vertiente estrictamente política o bien en el de una respuesta, aparentemente, contraterrorista”.

Otras definiciones sobre la violencia de motivación política pueden dar luz sobre el análisis de esta realidad.

Así, en su obra recientemente publicada “La transición Sangrienta. Una historia violenta del proceso democrático en España (1975-1983)”¹, Mariano Sánchez Soler, recoge la opinión de Herbert Nieburg², según la cual la violencia política es “el conjunto de los actos de desorganización y destrucción y las lesiones cuyo objetivo, elección de blancos o de víctimas, circunstancias, ejecución y/o efectos adquieren un significado político, es decir, tienden a modificar el comportamiento ajeno en una situación de negociación con repercusiones en el sistema social”

En esa misma obra, Mariano Sánchez Soler ha definido, la violencia política como “el uso consciente de la fuerza, ya sea física o verbal, mediante amenaza, ejercido por individuos, grupos ideológicos, instituciones públicas, sectores de la administración del Estado, partidos o entidades, con el objetivo de intervenir y cambiar el rumbo de los acontecimientos políticos de un país, controlar o imponer decisiones gubernamentales, conquistar, dirigir o conservar el poder del Estado”. Según este mismo autor, cuando se habla de violencia política de origen institucional se refiere a “toda la violencia desplegada para mantener el orden establecido, que es organizada, alentada, inspirada y/o consentida e instrumentalizada desde las instituciones del Estado en dos niveles:

- Desde el corazón del aparato del Estado, a través de estamentos y funcionarios en activo de la propia Administración gubernamental, que disponen de poder coercitivo y utilizan medios, armamento y cobertura logística para ejercer y administrar la violencia: policías, judicatura, ejército,...
- Desde instituciones reglamentarias y/o subvencionadas por el Estado, que participan de la superestructura del poder oficial: asociaciones inscritas en los registros oficiales, entidades y partidos políticos legales con o sin representación en el Parlamento.”

¹ “La transición Sangrienta. Una historia violenta del proceso democrático en España (1975-1983)”, Mariano Sánchez Soler, Ed. Península, Barcelona, 2010.

² “Political violence. The Behavioral Process”, H.L. Nieburg, Nueva York, St. Martin’s Press, 1969.

4. CONTEXTO

Entrar a analizar el marco teórico y las categorías de derechos que van a ser objeto de este informe, exige distinguir entre diversas etapas temporales en función de la evolución política del Estado español. Por supuesto, todas las violaciones de derechos humanos son igualmente rechazables. Todas han de ser objeto de investigación, condena y reparación. Pero, resulta necesario diferenciar entre las diferentes formas políticas que ha adoptado el Estado español durante el lapso temporal objeto de análisis, dado que las causas que en cada período dieron lugar a las violaciones de derechos humanos y sufrimientos injustos son, aunque todas ellas de tenor político, conceptual y analíticamente distintas. Además tanto la doctrina como los órganos internacionales de protección de derechos humanos distinguen entre vulneraciones de derechos por el Estado y sus agentes en un contexto democrático de aquellas otras que tienen lugar en regímenes dictatoriales.

Las características que rodearon el proceso de Transición a la democracia en España, unido a las particularidades propias de Euskadi, hace que no se pueda trazar una línea de separación entre dos períodos claramente diferenciados: dictadura y democracia. Es necesario diferenciar otro período temporal, que se extiende desde los inicios de la Transición a la década de los años ochenta del siglo pasado, en el que convive la represión política característica de la dictadura con el abuso de poder en la política antiterrorista de la recién instaurada democracia.

En definitiva, son tres los períodos que cabe distinguir dentro del ámbito temporal del Informe:

- 1) Violaciones a los derechos humanos y sufrimientos injustos producidos durante la dictadura franquista. En este período, la represión contra los opositores a la dictadura se ejercía desde el aparato del Estado, con todo su apoyo normativo e institucional. Era, simple y llanamente, la negación de los más elementales derechos humanos. Una violencia de motivación política que buscaba el castigo a los opositores políticos, además de la generalización de un estado de terror en la población que impidiera la extensión de la reivindicación democrática.
- 2) Violaciones a los derechos humanos y sufrimientos injustos producidos en los primeros años de la democracia, donde se combina la represión ejercida desde algunos agentes públicos con la acción de grupos parapoliciales y de extrema derecha alentados o tolerados desde ciertas instituciones del Estado español. Aunque resulta difícil dibujar con precisión los contornos

temporales de este período, cabe situar el final del mismo en la segunda mitad de la década de los ochenta, cuando estos grupos dejan de contar con apoyos en las estructuras del Estado y la política antiterrorista empieza a ajustarse a los cánones de protección de derechos humanos exigidos por la doctrina, las instituciones internacionales y el Derecho comparado.

Cabe aplicar el calificativo de violencia de motivación política a las vulneraciones de derechos humanos y sufrimientos injustos producidos durante este período. En ellos concurren las características que definen este concepto. Por un lado, su autoría corresponde bien a autoridades del Estado bien a grupos o sujetos amparados por alguna de sus instituciones. Por otro, su “modus operandi” muestra un cierto grado de planificación y organización, un contexto de impunidad y el intento de influir en la situación y los acontecimientos políticos del país. Finalmente, la elección de las víctimas también responde a la requerida intencionalidad política.

- 3) Violaciones a los derechos humanos y sufrimientos injustos producidos a partir de la segunda década de los ochenta del siglo pasado, como consecuencia del abuso de autoridad o la extralimitación de poder por parte de agentes del Estado en el desarrollo de la política antiterrorista. Se trata de vulneraciones a los derechos humanos perseguibles y sancionables penalmente, pero a las que no cabe aplicar de modo genérico el calificativo de violencia de motivación política. No concurren las características que definen el “modus operandi” de los autores de la violencia política: a) No se aprecia el rasgo de la generalidad y la planificación, como lo prueba el hecho de que se hayan reducido de forma muy significativa los casos de graves violaciones a los derechos; b) Tampoco se observa la intención de generar una situación de terror mediante la que incidir en los acontecimientos políticos; y c) El contexto general de impunidad que caracteriza la violencia política no existe en este período temporal, dado que la denuncia de estas violaciones de derechos pone en marcha el mecanismo –mejorable, por supuesto- de investigación de las mismas.

Pero, la negativa a calificar estas vulneraciones como violencia política no afecta a su gravedad, ni tampoco a su necesaria investigación, reparación y futura evitación. Que los actos que puedan dar lugar a la violación de derechos no formen parte de una estrategia política planificada y dirigida a amedrentar a la población o a influir en la vida política, lo cual no significa que hayan de ser excluidos del ámbito de este Informe.

En términos generales, las recomendaciones hechas en este informe se dirigen a dar un adecuado reconocimiento y reparación a las víctimas de violaciones de derechos humanos, en concreto del derecho a la vida y del derecho a la integridad, acaecidas

en estos tres períodos de tiempo, con independencia de que existan, como se ha visto, situaciones manifiestamente distintas en función del contexto, que pueden requerir tratamientos diferenciados.

El Estado de derecho y el sistema democrático se refuerzan con este ejercicio de revisión del pasado a través de una mirada crítica, para –en su caso- incorporar los mecanismos de revisión y corrección necesarios, siempre con la vista puesta en la protección de los derechos y libertades de todos los ciudadanos.

En ese contexto tan importante como es la defensa de los derechos civiles y políticos de todos los ciudadanos, es obligación de los poderes públicos proporcionar a sus ciudadanos seguridad protegiéndolos de ataques contra sus derechos y libertades. En este marco, seguridad y libertad, lucha contra el terrorismo y defensa de los derechos humanos, deben contemplarse como un todo de elementos entrelazados, que mutuamente se retroalimentan reforzando así la legitimidad del Estado de derecho.

5. MARCO TEÓRICO

Las violaciones de derechos humanos que hemos vivido en este país en el ámbito temporal ya descrito son muy heterogéneas y tienen diversos orígenes, características y autorías.

En un primer grupo podríamos recoger a las víctimas del terrorismo tal como vienen recogidas en la Ley de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo. Son aquellas que *“sufran o hayan sufrido la acción terrorista o la acción de personas que, integradas en bandas o grupos armados, actuaran con la finalidad de alterar gravemente la paz y seguridad ciudadana. Será aplicable igualmente aun cuando los responsables de esas acciones no estén formalmente integrados en grupos o bandas constituidas con tal fin pero tengan el mismo propósito.”*(Art.2.1, Ley 4/2008, de 19 de junio).

En un segundo grupo recogeremos a las víctimas de violaciones de derechos humanos *stricto sensu* según el derecho internacional clásico, donde la autoría podría atribuirse directa o indirectamente a agentes de la autoridad pública o referirse a una responsabilidad del poder público o del Estado.

Podrían incluirse además casos de violaciones de derechos humanos que, participando del primero o del segundo grupo, vinieran recogidas bajo la protección de la Ley de Memoria Histórica.

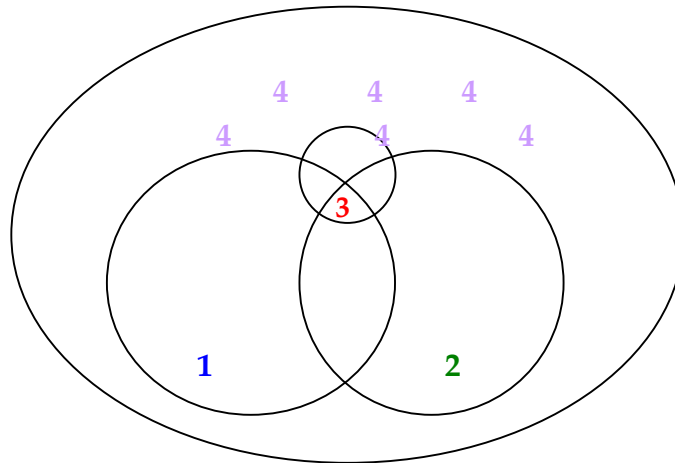
Por fin podría haber una serie de casos de sufrimiento real, grave e injusto que difícilmente pudiéramos encajar en las tres categorías anteriores, pero a la que por razones de justicia, verdad y reparación quisiéramos dar un reconocimiento público en el marco de los derechos humanos.

A las víctimas de estas cuatro categorías, sin confundirlas pero sin olvidarlas, y atendiendo y respetando en todo momento las especificidades de cada grupo, sin equiparar situaciones muy distintas, tienen las autoridades públicas y la sociedad vasca la obligación moral y legal de ofrecerles un reconocimiento bajo el amparo de *“los sufrimientos injustos por la vulneración de los derechos humanos provocada en el marco de la violencia política vivida en Euskadi”*.

Este reconocimiento se hace desde la estricta consideración de la existencia de vulneraciones de derechos humanos, rechazando con rotundidad el análisis que pretende presentar esta realidad como el enfrentamiento de dos violencias (ETA y el Estado) provocado por un conflicto político, las cuales se generan mutuamente sufriendo en forma de víctimas. Conforme a esta teoría ambas violencias estarían justificadas precisamente por la existencia del citado conflicto político, lo cual convertiría la acción de ETA en legítima.

Conviene en este punto, reafirmar la ilegitimidad radical de la violencia de ETA, más allá de la existencia de cualquier conflicto político que pudiera plantearse y que, en democracia, solo puede ser abordado a través de cauces pacíficos y respetuosos con los derechos humanos.

Cuadro integral de víctimas de vulneración de derechos humanos y sufrimientos injustos producidos en un contexto de violencia de motivación política en Euskadi



1. Víctimas del terrorismo
2. Víctimas de la violación de derechos humanos con autoría pública
3. Casos recogidos por la Ley de Memoria Histórica
4. Otros sufrimientos injustos

6. DERECHO A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD: RAZONES DE UNA ELECCIÓN:

La indivisibilidad de los derechos humanos postula que “con independencia de que los derechos pertenezcan a una u otra generación, todos los que el ordenamiento internacional incluye en la categoría de los derechos humanos, componen el mosaico de la dignidad de la persona y que la libertad no se concibe sin el paralelo e imprescindible desarrollo social, económico y cultural y viceversa.”

Sin embargo, a pesar de que todos los derechos humanos son indivisibles, interdependientes y universales, dado que los más significativos tratados internacionales sobre derechos humanos coinciden en señalar que determinados derechos son inderogables, hay quienes defienden que éstos forman el núcleo duro de los derechos humanos. Esta afirmación, puede tener su fundamento en que, efectivamente, la suspensión de ciertos derechos humanos enunciados en tratados internacionales de derechos humanos está prohibida, incluso en estado de excepción.

En todo caso, podemos centrar en el Derecho a la Vida y el Derecho a la Integridad un cuerpo de derechos de especial relevancia y sensibilidad cuando se trata de trabajar sobre los sufrimientos injustos en el marco de la violencia política.

Tal como hemos aclarado no se trata de limitar la casuística de sufrimientos y vulneraciones a estos dos derechos, sino de centrar este estudio en estos sufrimientos graves, dejando para otras fases el estudio de otros derechos y libertades que también se han visto afectados.

6.1 DERECHO A LA VIDA

El derecho a la vida puede ser entendido como el más importante y fundamental de los derechos humanos desde el momento en que constituye la condición para el disfrute de todos los demás.

Con la proclamación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, reconociendo la "dignidad intrínseca" y "los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana", la Asamblea General de las Naciones Unidas consagró el derecho a la vida en el artículo 3 de la Declaración Universal, al decir que "todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".

Así, tal y como ha afirmado la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos³, la Declaración Universal constituyó, dentro de las Naciones Unidas, el paso inicial y fundamental hacia la protección constante y creciente de los derechos humanos y, en particular, el derecho a la vida. El derecho a la vida fue posteriormente incluido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo artículo 6 reitera que "el derecho a la vida es inherente a la persona humana". En el mismo artículo se afirma que "este derecho estará protegido por la ley" y que "nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente".

Como resultado de todo ello, la promoción y protección del derecho a la vida, garantizado en varios instrumentos internacionales, no se considera ya una cuestión que corresponda exclusivamente a la jurisdicción interna de cada Estado, sino una cuestión de interés internacional. Los Estados tienen la obligación de asegurar que sus órganos respetan la vida de las personas en el ámbito de su jurisdicción.

En varias ocasiones, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha precisado diversos aspectos del derecho a la vida. Así, alarmada por la frecuencia con que se producían en diferentes partes del mundo ejecuciones sumarias y arbitrarias y preocupada por los casos de ejecuciones por motivos políticos, aprobó su resolución 35/172, de 15 de diciembre de 1980, en la que instó a los Estados Miembros a que respetasen, como norma mínima, el contenido de las disposiciones de los artículos 6, 14 y 15 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, que abarcan el derecho a la vida y diversas salvaguardias que garantizan un juicio justo e imparcial.

Por su parte, el Comité de Derechos Humanos⁴ en su Observación General nº 6 sobre el Artículo 6 del PIDCP⁵ afirma que se trata de un derecho que no debe interpretarse en un sentido restrictivo y que es el derecho supremo respecto del cual no se autoriza suspensión alguna, ni siquiera en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación (art. 4).

La protección contra la privación arbitraria de la vida que se requiere de forma explícita en la tercera frase del párrafo 1 del artículo 6 es de importancia capital. El Comité considera que los Estados Partes no sólo deben tomar medidas para evitar y castigar los actos criminales que entrañen la privación de la vida, sino también evitar que sus propias fuerzas de seguridad maten de forma arbitraria. La privación de la vida por las autoridades del Estado es una cuestión de suma gravedad. Por

³ "Ejecuciones Sumarias o Arbitrarias" Folleto Informativo Nº 11, OACNUDH.

⁴ El Comité de Derechos Humanos es el órgano de expertos y expertas independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos por sus Estados Partes.

⁵ Artículo 61. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

consiguiente, la ley debe controlar y limitar estrictamente las circunstancias en que dichas autoridades pueden privar de la vida a una persona.

En la misma Observación General el Comité establece que los Estados Partes deben tomar medidas concretas y eficaces para evitar la desaparición de individuos. Más aún, los Estados deben establecer mecanismos y procedimientos eficaces para investigar a fondo los casos de personas desaparecidas en circunstancias que puedan implicar una violación del derecho a la vida.

Además, el Comité ha observado que el derecho a la vida ha sido con mucha frecuencia interpretado en forma excesivamente restrictiva. La expresión "el derecho a la vida es inherente a la persona humana" no puede entenderse de manera restrictiva y la protección de este derecho exige que los Estados adopten medidas positivas.

En el ámbito regional, el Convenio Europeo para la protección de los DDHH y de las libertades fundamentales, Roma 4 de octubre de 1950, del Consejo de Europa, comúnmente conocido como Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) protege el derecho a la vida y establece las circunstancias bajo las cuales la privación de la vida no deberá ser vista como contraria a este artículo donde el uso de la fuerza no sea más que absolutamente necesario⁶. Asimismo, el artículo 15 no permite la derogación de este principio ni siquiera en estado de urgencia excepto por muerte proveniente de actos lícitos de guerra.

Por su parte, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en su ARTÍCULO 2 regula el Derecho a la vida y dice:

1. Toda persona tiene derecho a la vida.
2. Nadie podrá ser condenado a la pena de muerte ni ejecutado.

En función de lo establecido en el artículo 52.3. de la Carta, el sentido y alcance de los derechos contenidos en la misma serán iguales a los establecidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades

⁶ **Artículo 2. Derecho a la vida.**

1. El derecho de toda persona a la vida está protegido por la Ley. Nadie podrá ser privado de su vida intencionadamente, salvo en ejecución de una condena que imponga pena capital dictada por un tribunal al reo de un delito para el que la ley establece esa pena.
2. La muerte no se considerará infligida con infracción del presente artículo cuando se produzca como consecuencia de un recurso a la fuerza que sea absolutamente necesario:
 - a) En defensa de una persona contra una agresión ilegítima.
 - b) Para detener a una persona conforme a derecho o para impedir la evasión de un preso o detenido legalmente.
 - c) Para reprimir, de acuerdo con la ley, una revuelta o insurrección.

Fundamentales, aunque no impide que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa.

Si nos centramos ya en el derecho interno, tal y como establece la Constitución Española en su artículo Artículo 96.1. *“Los Tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones solo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios Tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional”.*

Pero además, estos derechos están protegidos también directamente en derecho interno y así, el artículo 15 de la Constitución afirma que *“Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra.”*

6.2. DERECHO A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y PSÍQUICA:

El artículo 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que *“Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”*. El artículo 7 del PIDCP por su parte establece que *“Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.”*

El Comité de Derechos Humanos, en su Observación General nº 20 relativa a la Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, dice claramente que la finalidad del artículo 7 *“es proteger la dignidad y la integridad física y mental de la persona”*, así como que el artículo 7 no admite limitación y no puede ser suspendido en ningún caso.

Sin embargo, tal y como menciona el propio Comité en la citada Observación general, *“El Pacto no contiene definición alguna de los conceptos abarcados por el artículo 7, ni tampoco el Comité considera necesario establecer una lista de los tratos prohibidos o establecer distinciones concretas entre las diferentes formas de castigo o de trato; las distinciones dependen de la índole, el propósito y la severidad del trato aplicado”*.

En el año 1975, la Resolución 3452 (XXX) de 9 de diciembre aprueba la Declaración sobre la protección de todas las personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes que sienta las bases para lo que luego será la

Convención de 1984⁷ que en su artículo 1 define tortura como “todo acto por el cual se inflijan intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que a cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación , cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya o con su consentimiento o aquiescencia”

A pesar de que en la Convención del 84 no se definen los tratos inhumanos o degradantes, como afirman varios autores⁸, la gravedad, el grado de intensidad del sufrimiento infligido va a ser el elemento determinante. Y así se desprende del propio artículo 16.1 de la Convención que dice: “Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona. Se aplicarán, en particular, las obligaciones enunciadas en los artículos 10, 11, 12 y 13, sustituyendo las referencias a la tortura por referencias a otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

Sin embargo, va a ser la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁹, en sus interpretaciones sobre el artículo 3 del Convenio para la protección de los DDHH y de las libertades fundamentales, Roma, 4 de octubre de 1950, del Consejo de Europa, la que va a poner de manifiesto que el criterio de intensidad del sufrimiento va a ser determinante para diferenciar unos y otros comportamientos.

El citado artículo 3 señala que “Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes”. Tomando como referencia el análisis de la

⁷ Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1984.

⁸ Ver por ejemplo “*El concepto de tortura y de otros tratos crueles, inhumanos o degradantes en el derecho internacional de los derechos humanos*” Gonzalo Bueno, artículo publicado en “*Nueva Doctrina Penal*”, 2003/B, Editores del Puerto, Buenos Aires; o “*La Tortura y los Tratos Inhumanos y Degradantes como consecuencia de algunas prácticas de lucha contra el terrorismo*” Ana I. Pérez Machío, artículo cerrado en 2008 y publicado en el marco del Grupo de Investigación CONSOLIDADO, código GICCAS IT-383-07.

⁹ Ver entre otras las sentencias: *Irlanda contra el Reino Unido*, de 18 de enero de 1978; *Tomasi contra Francia*, de 27 de agosto de 1992, *Ribitsch contra Austria*, 1995; *Labita contra Italia*, 2000; *Berktaç contra Turquía* de 2001; *Martinez Sala y otros contra España*, 2 de noviembre de 2004; *Ramírez Sánchez contra Francia* de 2005; *Olaechea Cahual contra España* de 2006; *Scoppola contra Italia* de 2008; *Nnyanzi contra Reino Unido* de 2008; *Tatan contra Turquía* de 2008; *Trajkoski contra la antigua República Yugoslava de Macedonia* de 2008

Jurisprudencia europea que hace el profesor Javier Barcelona¹⁰ la interpretación conceptual de los conceptos normativos del artículo 3 es la siguiente:

“Tratos degradantes”: “Los autores destacan que el concepto de trato (o pena degradante) ha girado tradicionalmente sobre las ideas de vejación y humillación antes que sobre los sufrimientos o dolores físicos propiamente dichos” (...) Según el Tribunal de Estrasburgo (Sentencia Berktaş contra Turquía (2001), lo característico del tratamiento degradante es su capacidad para crear en las víctimas sentimientos de miedo, de angustia y de inferioridad susceptibles de humillarles y envilecerles (§ 164).

Es clave, como señala el profesor Barcelona, que el Tribunal afirme que se utilizó contra el demandante la fuerza física sin que su comportamiento lo hiciera necesario (§ 55), que ello atenta contra la dignidad humana y constituye, en principio, una violación del artículo 3 del Convenio (§ 57). El Tribunal estaría consolidando la doctrina según la cual el empleo injustificado de la violencia en situaciones que no son propiamente de custodia o de privación de libertad (ej. un control de carretera) es contrario al Convenio en los mismos términos que lo es cualquier uso de la fuerza sobre una persona inerte por estar bajo el control absoluto de agentes públicos (ej. un detenido).

“El Tribunal ha pretendido enfatizar que el empleo gratuito de la fuerza contra una persona, sean cuales fueran las circunstancias y sea cual fuere el grado de aquella, implica, *per se*, un tratamiento contrario al artículo 3 del Convenio”.

“Tratos inhumanos”: tomando como referencia la misma sentencia (Sentencia Berktaş contra Turquía (2001)), el Tribunal considera que la víctima había padecido tratos inhumanos. En las consideraciones generales previas al razonamiento *ad hoc* el Tribunal recuerda la distinción entre tratos inhumanos y degradantes y habida cuenta de las características que asigna a éstos (crear en las víctimas sentimientos de miedo, angustia e inferioridad capaces de humillarles y envilecerles) y de que en ningún momento habla de torturas, cabe pensar que subsume los hechos en la noción de tratos inhumanos considerados como aquellos que se aplican con premeditación durante horas y causan, si no auténticas lesiones, al menos vivos sufrimientos físicos y morales (§164). Devrim Berktaş padeció importantes lesiones físicas, por lo que es evidente que había sido víctima de tratos que eran algo más que degradantes ...”.

La **“tortura”** se define entonces, en función de la evolución jurisprudencial, como una forma agravada y deliberada de tratos inhumanos, a través de los cuales una

¹⁰ “La garantía europea del derecho a la vida y a la integridad personal frente a la acción de las fuerzas del orden”, Javier Barcelona Llop, Ed- Thomson Civitas 2007, (pg 303 a 323).

Autoridad o funcionario público inflige un dolor o sufrimiento grave, con el fin de obtener información, castigar o intimidar a quien la padece.

En cuanto a la regulación de la Tortura en el ordenamiento interno, además de lo señalado en el apartado anterior merece una mención expresa su regulación en el Código Penal ya que, tal y como ha señalado, entre otros, Amnistía Internacional, a diferencia de lo que establecen los diferentes Tratados Internacionales, la definición de Tortura que figura en este cuerpo legal no se ajusta totalmente a los parámetros establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos.

El artículo 174 del Código Penal, tras su modificación por Ley Orgánica 15/2003, incorpora los actos cometidos “por cualquier razón basada en algún tipo de discriminación”, quedando redactado como sigue:

“a) Comete tortura la autoridad o funcionario público que, abusando de su cargo, y con el fin de obtener una confesión o información de cualquier persona o de castigarla por cualquier hecho que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o por cualquier razón basada en algún tipo de discriminación, la sometiére a condiciones o procedimientos que por su naturaleza, duración u otras circunstancias, le supongan sufrimientos físicos o mentales, la supresión o disminución de sus facultades de conocimiento, discernimiento o decisión o que, de cualquier otro modo, atenten contra su integridad moral. El culpable de tortura será castigado con la pena de prisión de 2 a 6 años si el atentado fuera grave, y de prisión de 1 a 3 años si no lo es. Además de las penas señaladas se impondrá, en todo caso, la pena de inhabilitación absoluta de 8 a 12 años.

b) En las mismas penas incurrirán, respectivamente, la autoridad o funcionario de instituciones penitenciarias o de centros de protección o corrección de menores que cometiere, respecto de detenidos, internos o presos, los actos a que se refiere el apartado anterior.”

Sin perjuicio de que las recomendaciones y medidas propuestas en este informe incluyen también a las víctimas de torturas, es importante recordar que existen recomendaciones específicas sobre la cuestión de la tortura que han de tenerse en consideración.

Desde mediados de los años 90, las conclusiones y recomendaciones de los Órganos de control de los tratados y los Mecanismos y Procedimientos especiales de protección de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, son coincidentes y prácticamente reiterativas, en torno a la necesidad de que se pongan en práctica una serie de medidas legislativas, administrativas y operativas, con el fin de cumplir adecuadamente con las obligaciones internacionales de prohibición absoluta de la tortura y otros tratos inhumanos y/o degradantes¹¹.

¹¹ Se destacan especialmente las conclusiones y recomendaciones de:

Estas recomendaciones son coherentes con la preocupación manifestada, por ejemplo, por el propio Álvaro Gil Robles, Comisario para los derechos humanos del Consejo de Europa, que en el Informe que elaboró tras su visita a España en marzo de 2005¹², en relación a la tortura y malos tratos recomienda expresamente:

“Investigar, de forma rápida, rigurosa y exhaustiva todas las denuncias de posibles torturas y malos tratos, así como los fallecimientos de detenidos en comisarías, cuarteles de la Guardia Civil y otras dependencias policiales, adoptándose, en su caso, las oportunas sanciones disciplinarias y penales. Establecer los procedimientos adecuados que garanticen que las denuncias formuladas por posibles malos tratos contra funcionarios de un determinado centro de detención, comisaría o cuartel de la Guardia Civil, no sean investigadas exclusivamente y, en su caso, respondidas directamente por los propios implicados, sino por servicios de inspección especializados, ajenos a los hechos investigados y bajo control de la superioridad”. Así mismo, la recomendación número 5 señala “Establecer los mecanismos necesarios para la reparación de las víctimas de torturas o malos tratos, llevando a cabo, en su caso, las reformas legislativas necesarias”.

En este sentido, resulta obligado traer a colación dos resoluciones judiciales recaídas recientemente cuya trascendencia en este asunto es incuestionable. Se trata, en primer lugar de la sentencia de 28 de septiembre de 2010, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, dictada en el Recurso nº 2507/07, en la cual condena a España por violación de los artículos 3 y 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos por no haber investigado los malos tratos alegados por la denunciante. Y en segundo lugar la dictada por el Tribunal Constitucional de fecha 18 de octubre de 2010, en el Recurso de Amparo nº 9398/2005, en la que viene a otorgar el amparo solicitado a una denunciante de malos tratos, al considerar que el Juzgado instructor hizo una investigación a todas luces insuficiente, cerrando el caso sin practicar determinadas pruebas, de manera que ordena su reapertura.

Ambas resoluciones judiciales apuntan en la misma dirección: la necesidad de incrementar los esfuerzos de investigación ante las denuncias de malos tratos y

- Recopilación de información preparada por la OACDHNU con motivo del Examen Periódico Universal realizado por el Consejo de Derechos Humanos a España, A/HRC/WG.6/8/ESP/2, de 22 de Febrero 2010

- Observaciones finales del Comité contra la Tortura de NNUU al quinto informe periódico presentado por España, CAT/C/ESP/CO/5 de 19 de Noviembre de 2009.

Informe del Relator Especial para la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el Terrorismo, Martin Scheinin, A/HRC/10/3/Add.1, 24 de Febrero de 2009.

- Informe del Relator Especial sobre la cuestión de la Tortura, Theo Van Boven, E/CN.4/2004/56/Add.2, de 6 de febrero de 2004.

¹² - Informe de Álvaro Gil Robles, Comisario para los DDHH, sobre su visita a España del 10 al 19 de marzo de 2005, a la atención del Comité de Ministros y la Asamblea Parlamentaria, CommDH (2005)8, Estrasburgo, 9 de noviembre.

torturas interpuestas ante los Tribunales de Justicia, en línea con el contenido de las recomendaciones de los organismos internacionales antes reseñadas.

Hay que tener en cuenta que las insuficiencias o carencias habidas en los procesos de investigación en muchos casos de denuncias de torturas, impiden un análisis profundo de estos supuestos.

En todo caso, debemos considerar en un sentido diferente, como elemento que incide desfavorablemente para una adecuada aproximación a la problemática de la tortura, y en el contexto de la lucha contra el terrorismo, la propia directriz manejada por ETA y su entorno para denunciar sistemáticamente “torturas” hacia sus detenidos.

Cierto es que los informes elaborados por los organismos de protección internacional de derechos humanos han puesto de manifiesto también los esfuerzos realizados por el Estado español, en particular como consecuencia de la instauración y progresiva consolidación de la democracia, para no comprometer el respeto de los derechos humanos a partir de las políticas y medidas adoptadas en el ámbito de la lucha contra el terrorismo. Un ejemplo reciente lo constituyen los Informes de la visita del Relator Especial contra la Tortura realizada en 2003 y de la visita del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo realizado cinco años después, en 2008. Si para el primero los malos tratos, sin ser una práctica regular, no podían considerarse meramente incidentales, el segundo ha resaltado la aplicación de algunas prácticas “idóneas” en este ámbito.

7. CATEGORIAS

Las víctimas a las que este informe quiere recoger y reconocer, serán las que entren en alguna de estas categorías:

- víctimas de una vulneración del derecho a la vida;
- víctimas de una vulneración del derecho a la integridad;
- víctimas de otros sufrimientos graves e injustos atentatorios contra su vida o su integridad.

En relación a estas categorías definidas, y para un mejor entendimiento de su contenido, consideramos necesario hacer una serie de aclaraciones:

- **Sufrimientos graves e injustos** atentatorios contra su vida o su integridad física o psíquica. Aunque con la información disponible no se pueda afirmar el

nexo directo entre las actuaciones de algunos miembros de las Fuerzas de Seguridad del Estado y el sufrimiento infligido, se quiere dar un reconocimiento público, en el marco de los derechos humanos, como contribución a un proceso de reconstrucción de relaciones personales y sociales y mejora de nuestra convivencia.

- **Víctimas del terrorismo:** Sea cual sea la categoría, los casos en que los hechos que por su autoría se atengan a la definición establecida en la ley de víctimas del terrorismo, la recomendación del informe es que sean reconocidos por los mecanismos establecidos por esa ley.

- **Ley de Memoria Histórica:** La Ley 52/2007 de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, estableció una serie de medidas de reparación para unos determinados supuestos de víctimas que están contemplados dentro de las categorías mencionadas.

Cuando se analicen los casos, en aras de aplicar las medidas de reconocimiento y reparación, las víctimas que hayan podido acceder a ese reconocimiento serán también objeto de las medidas que se proponen en este informe y se tratará en igualdad de condiciones que el resto de los casos, con la única particularidad de tomar en consideración las reparaciones recibidas en su caso, a la hora de establecer una potencial nueva indemnización.

Como parte del trabajo encomendado se ha llevado a efecto un análisis del listado de casos recogidos en el informe elaborado por la Dirección de Derechos Humanos en junio de 2008, avanzando en la búsqueda de diversas fuentes de información de naturaleza administrativa, judicial, bibliográfica y periodística.

Esta investigación, aun no suficientemente exhaustiva y rigurosa, permite constatar de manera fehaciente la existencia de una realidad de situaciones de sufrimientos injustos por vulneraciones de derechos humanos producidos en el marco de la violencia vivida en Euskadi, cuya entidad y dimensión justifican el proceso de reconocimiento y reparación demandado por el parlamento en su acuerdo de diciembre de 2009.

En este sentido, una metodología lógica nos remite como paso siguiente a la determinación de las medidas concretas que, en orden a la mencionada reparación a las víctimas, sean finalmente establecidas por el órgano competente; en este caso, el parlamento vasco, previa propuesta de las mismas realizada en este mismo informe.

Es evidente que no se precisa censo alguno de personas afectadas por las vulneraciones de derechos humanos de las que hablamos para proceder al establecimiento de medidas que las reparen en su daño. Antes al contrario, aprobadas estas medidas habrán de ser aquellas personas afectadas las que inicien la tramitación del correspondiente expediente a través del cual sean reconocidas formalmente como tales víctimas, una vez acreditado suficientemente el cumplimiento de los requisitos exigidos al efecto.

La opción de incluir en el informe un listado de casos con las correspondientes identificaciones, llevaría consigo el riesgo de la incertidumbre respecto al valor jurídico de dicha inclusión.

En definitiva, se trata de una metodología idéntica a la empleada en los casos de víctimas del terrorismo o para las personas afectadas por las medidas de reparación contenidas en la Ley de Memoria Histórica.

Todo ello en nada obsta al compromiso firme y decidido que el gobierno manifiesta de continuar en la tarea de investigación de todos los casos concretos conocidos a través del listado recogido en el informe de 2008, al objeto de facilitar, en su momento, la adecuada resolución de las solicitudes que se planteen.

8.- RECOMENDACIONES

8.1 MARCO GENERAL INTERNACIONAL: PRINCIPIOS Y DIRECTRICES BÁSICOS DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE VULNERACIONES GRAVES DE LOS DERECHOS HUMANOS:

Tal y como han afirmado diferentes autores, expertos¹³ en la materia así como diferentes instrumentos de protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la perspectiva de las víctimas se ha convertido en un elemento esencial a la hora de abordar y dar respuesta a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos, a diferencia del énfasis tradicional en el protagonismo del Estado y de los victimarios. Este cambio de mirada, está generando el surgimiento de una auténtica “cultura de las víctimas” e incluso, como señalan algunas fuentes autorizadas, está conduciendo a la necesidad de construir una “cultura de la memoria” que permita a las generaciones presentes construir un futuro en el que el pasado no se repita. Además, al adoptar un enfoque orientado a las víctimas, la comunidad internacional afirma su solidaridad humana con las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos, así como con la humanidad en general.

Desde principios de los años 90, las NN.UU han liderado un proceso de concreción jurídica y conceptual del derecho a la reparación, entendido éste en sentido amplio, superando la mera indemnización económica para avanzar hacia una reparación integral, que incluya aspectos inmateriales que cada vez son más relevantes en procesos de reparación tras graves violaciones de derechos humanos que persiguen no sólo la satisfacción de las víctimas sino, en último término la satisfacción y reconciliación de la sociedad.

Asimismo, también podemos afirmar que los derechos de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos descansan sobre tres pilares básicos: el derecho a la

¹³ Destacamos aquí al profesor Felipe Gómez cuyo trabajo como director en la investigación y publicación del libro “*El Derecho a la Memoria*”, Bilbao, Enero de 2006, se ha tomado como referencia en la redacción de este Informe.

verdad, el derecho a la justicia y el derecho a la reparación. La interdependencia y complementariedad de estos tres derechos en la lucha contra la impunidad, está ampliamente reconocida por la doctrina, por los instrumentos internacionales y regionales, así como en el derecho interno de algunos países.¹⁴

En este apartado, nos vamos a basar principalmente en lo establecido en los *Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*¹⁵ (en adelante Principios y Directrices básicos) y en el *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*¹⁶, (en adelante Conjunto de Principios).

Estos principios y directrices no entrañan nuevas obligaciones jurídicas internacionales o nacionales, sino que indican mecanismos, modalidades, procedimientos y métodos para el cumplimiento de las obligaciones jurídicas existentes conforme a las normas internacionales de derechos humanos.

- Obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos

Según los Principios y Directrices básicas, esta obligación comprende entre otros, el deber de.

- a. Adoptar medidas apropiadas para impedir las violaciones;
- b. Investigar las violaciones de forma eficaz, rápida y completa y, en su caso, adoptar medidas contra los presuntos responsables de conformidad con el derecho interno e internacional;
- c. Dar a quienes afirman ser víctimas de una violación de sus derechos humanos un acceso equitativo y efectivo a la justicia, con independencia de quién resulte ser en definitiva el responsable de la violación; y
- d. Proporcionar a las víctimas recursos eficaces, incluso reparación

Asimismo, estos principios establecen que las víctimas han de ser tratadas con humanidad y respeto a su dignidad y de sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias.

- Derecho de la víctima a disponer de recursos

¹⁴ Ejemplo imprescindible es la Ley 4/2008, de 19 de junio de reconocimiento y reparación a las Víctimas del Terrorismo.

¹⁵ Resolución 2005/35 de la Comisión de Derechos Humanos de 19 de Abril, aprobados por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, por Resolución 60/147.

¹⁶ Informe de Diane Orentlicher, Experta independiente encargada de actualizar el Conjunto de principios para la lucha contra la impunidad, E/CN.4/2005/102/Add.1, de 8 de febrero de 2005.

Entre los recursos contra las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos figuran los siguientes derechos de la víctima, conforme a lo previsto en el derecho internacional:

a. Acceso igual y efectivo a la justicia (Derecho a la Justicia):

Este acceso se refiere tanto a un recurso judicial efectivo como al acceso a órganos administrativos y de otra índole, así como a mecanismos, modalidades y procedimientos utilizados conforme al derecho interno. Para ello, los Estados deben: informar adecuadamente de todos los recursos disponibles; adoptar medidas para proteger a las víctimas y sus familiares; facilitar asistencia apropiada; procurar procedimientos para que grupos de víctimas puedan presentar sus demandas de reparación y obtenerla según proceda; garantizar la amplia participación en el proceso judicial a todas las partes perjudicadas y a toda persona u organización que tenga un interés legítimo.

Pero además de facilitar el acceso a las víctimas, en aras a hacer efectivo el derecho a la justicia se exige a los Estados que extremen las medidas para evitar la impunidad ante violaciones graves de los derechos humanos, emprendiendo investigaciones rápidas y minuciosas.

b. Reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido (Derecho a la Reparación):

Teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, y conforme al derecho interno y a las obligaciones jurídicas internacionales, se debería dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos, de forma apropiada y efectiva una reparación integral que englobe las diferentes medidas que, en todo caso, incluya también la reparación moral.

c. Acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación (Derecho a la Verdad):

Los Estados han de arbitrar medios de informar a la sociedad en general, y en particular a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos, de los derechos y recursos que se tratan en los presentes principios y directrices y de todos los servicios jurídicos, médicos, psicológicos, sociales, administrativos y de otra índole a los que pueden tener derecho las víctimas.

El derecho a la verdad ha evolucionado sustantivamente en los últimos años en el contexto del derecho internacional. Así se refleja por ejemplo en el Estudio sobre el Derecho a la Verdad presentado por la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, presentado ante la 62ª Comisión de Derechos Humanos de NNUU. En las conclusiones y recomendaciones de este estudio, la ACNUDH afirma, entre otras cosas, que el derecho a la Verdad está estrechamente relacionado con el deber del Estado de proteger y garantizar los derechos humanos, y con su obligación de realizar investigaciones eficaces de las violaciones manifiestas de los derechos humanos, así como de garantizar recursos efectivos y reparación. Asimismo, guarda estrecha relación con el Estado de derecho y los principios de la transparencia, la responsabilidad y la buena gestión de los asuntos públicos en una sociedad democrática.

8.2. PROPUESTA DE MEDIDAS PARA INICIAR UN PROCESO DE REPARACIÓN

A pesar de que las obligaciones derivadas del Derecho, tanto internacional, como regional y en algunos casos interno, son muy claras en cuanto a los mínimos indispensables que estamos obligados a cumplir, en aras a garantizar el respeto del disfrute de todos los derechos humanos para todas las personas, del análisis de las diferentes experiencias internacionales a la hora de poner en marcha programas de reparaciones se deduce claramente que hay múltiples formas de llevarlas a la práctica.

El propio Secretario General de las Naciones Unidas ha dicho que “debemos aprender a no recurrir a fórmulas únicas, iguales para todos y a no importar modelos” resaltando que “las soluciones prefabricadas no son aconsejables”¹⁷.

El diseño e implementación de un Programa de Reparación, será el resultado de un proceso amplio y duradero¹⁸. En este apartado se hacen unas propuestas concretas para comenzar a caminar en ese proceso a través de las siguientes medidas:

- **1º- Creación de un espacio institucional administrativo** encargado del diseño, ejecución, seguimiento y supervisión de las medidas necesarias para cumplir con lo expuesto en este informe. Este espacio institucional puede ser de nueva planta o puede derivarse de la ampliación de las funciones de alguno de los existentes.

¹⁷ S/2004/616

¹⁸ Se recomienda tomar como referencia, entre otros documentos, los “*Instrumentos del Estado de Derecho para las sociedades que han salido de un conflicto: Programas de Reparaciones*” elaborado por la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y publicado en 2008.

Con independencia de otras funciones que se le puedan encomendar, el objetivo principal de esta instancia sería el del reconocimiento y la reparación del daño sufrido a las víctimas de sufrimientos injustos por la vulneración de derechos humanos provocada en el marco de violencia vivida en Euskadi.

- **2º**- Adopción de las **normas** necesarias para la puesta en marcha de este/estos mecanismo/s.
- **3º**- **Dotación presupuestaria** suficiente y adecuada para que las medidas que se adopten cuenten con los recursos materiales y humanos necesarios para desarrollar adecuadamente sus competencias.
- **4º** - **Declaración pública institucional** informando de los pasos que se van a dar, como primer paso de reconocimiento público.”

Todas estas medidas tienen que ser fácilmente accesibles a las víctimas, para lo cual no sólo se ha de dar una adecuada información y difusión por diferentes medios sino también asegurar el acceso de las propias víctimas en todo el proceso. Para que esto sea posible, los requisitos que se establezcan para ese acceso serán, dentro del rigor, lo suficientemente flexibles como para no excluir a víctimas merecedoras de reconocimiento.

8. CONCLUSIONES:

9.1. Este informe da cumplimiento al mandato parlamentario de 22 de diciembre de 2009.

9.2. Un diagnóstico completo de las violaciones de derechos humanos sufridas en Euskadi en este período debe incluir, sin discursos equiparadores de realidades muy distintas y mucho menos justificativos de ninguna violación de derechos humanos, a las víctimas del terrorismo, a las víctimas de violaciones provocadas directa o indirectamente por agentes públicos, a las víctimas de los abusos recogidas en la Ley de Memoria Histórica y a las víctimas de otros sufrimientos graves e injustos que, aún no correspondiendo *stricto sensu* a ninguna de las categorías antedichas, debe completar el citado diagnóstico si el objetivo del mandato parlamentario es el reconocimiento de todos los sufrimientos injustos y finalmente la mejora de la convivencia entre todos los vascos.

9.3. Este informe se centra en las víctimas de vulneraciones al derecho a la vida y al derecho a la integridad provocadas por agentes públicos en el ejercicio de sus funciones. Las víctimas del terrorismo, así como algunas de las que tienen relación con la memoria histórica han sido objeto de otros tratamientos públicos ya conocidos.

9.4. Este informe se refiere a un período de tiempo amplio que incluye fases de muy distintas características: comienza con un Estado predemocrático o dictatorial, pasando por una transición compleja y difícil, y terminando en un Estado democrático y de derecho comparable con otros de su entorno europeo. No se trata de negar que en este último periodo haya habido problemas en materia de derechos humanos, sino de calibrar con rigor la diferente cantidad y tipología propia de cada momento y que tal circunstancia tenga un reflejo adecuado en las medidas reparadoras que se acuerde establecer. En su consecuencia, el objeto fundamental del presente informe se centra en:

- a) Víctimas de violaciones de derechos humanos provocadas en un contexto histórico coincidente con la dictadura franquista, cuyo tiempo se situaría entre enero de 1968 y octubre de 1977.
- b) Víctimas de violaciones de derechos humanos derivadas de la violencia de motivación política vivida en Euskadi en el contexto histórico de los primeros años de la democracia hasta la segunda mitad de la década de los años ochenta.

c) Víctimas de violaciones de derechos humanos producidas desde la mitad de la década de los ochenta hasta la actualidad, pese a no ser consideradas como víctimas de violencia de motivación política.

d) Víctimas de otros sufrimientos graves e injustos, que aún no correspondiendo “stricto sensu” a ninguna de las antedichas deben ser incluidas en tanto que el objetivo del mandato parlamentario es el reconocimiento de todos los sufrimientos injustos ocurridos en el periodo objeto del estudio.

9.5. Las víctimas de vulneraciones de derechos humanos producidas en un contexto ya plenamente democrático, sujeto al derecho interno y bajo control jurisdiccional, y por extensión a los estándares internacionales, debe tener una respuesta de reparación desde el ámbito gubernamental competente, de manera que la labor a realizar desde los poderes públicos vascos sería la de complementar adecuadamente el carácter integral de dicha reparación.

9.6. La iniciativa de la que se deriva la presentación de este informe supone un imprescindible y trascendental paso en el marco de un proceso que refuerza la legitimidad de una democracia y un Estado de derecho capaz de revisar críticamente alguno de sus periodos más difíciles, con espíritu de transparencia y, como se indica en las recomendaciones, corrección, resarcimiento y mejora.

9.7. La aplicación de las recomendaciones propuestas y el desarrollo de una cultura plena de los derechos humanos será el mejor complemento al cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos de seguir velando por la seguridad de los ciudadanos bajo su jurisdicción frente a toda agresión atentatoria de sus derechos y libertades, incluida de forma muy especial en el contexto vasco la violencia terrorista, especialmente de ETA, única banda terrorista que aún amenaza la convivencia entre los vascos.

9.8. Para la gestión de las medidas propuestas, se recomienda la puesta a disposición por parte del Gobierno de un marco de actuación y de unos recursos humanos y materiales adecuados y suficientes, entendiendo que la implementación de un Programa de Reparación será producto de un proceso amplio y duradero.

9.9. La entidad pública habilitada y legitimada para la implementación del Programa de Reparación será la encargada de aplicar el mismo a los casos concretos que puedan ser enmarcados en algunas de las categorías descritas en este informe, y que correspondan a una autoría a la que se pueda atribuir alguna relación con las autoridades o poderes públicos bien sea por autoría directa, por complicidad, o por negligencia en sus actuaciones. El rigor en esta aplicación, habrá de estar acompañado de la necesaria flexibilidad, latente en el espíritu del mandato parlamentario, de reconocer todos los sufrimientos injustos y vulneraciones de

derechos humanos producidos en el marco de la violencia política vivida en Euskadi y desatendidas hasta la fecha.

9.10. En todos los casos que se reconozcan, se debe atender al triple derecho de todas las víctimas a la Justicia, a la Verdad y a la Reparación.

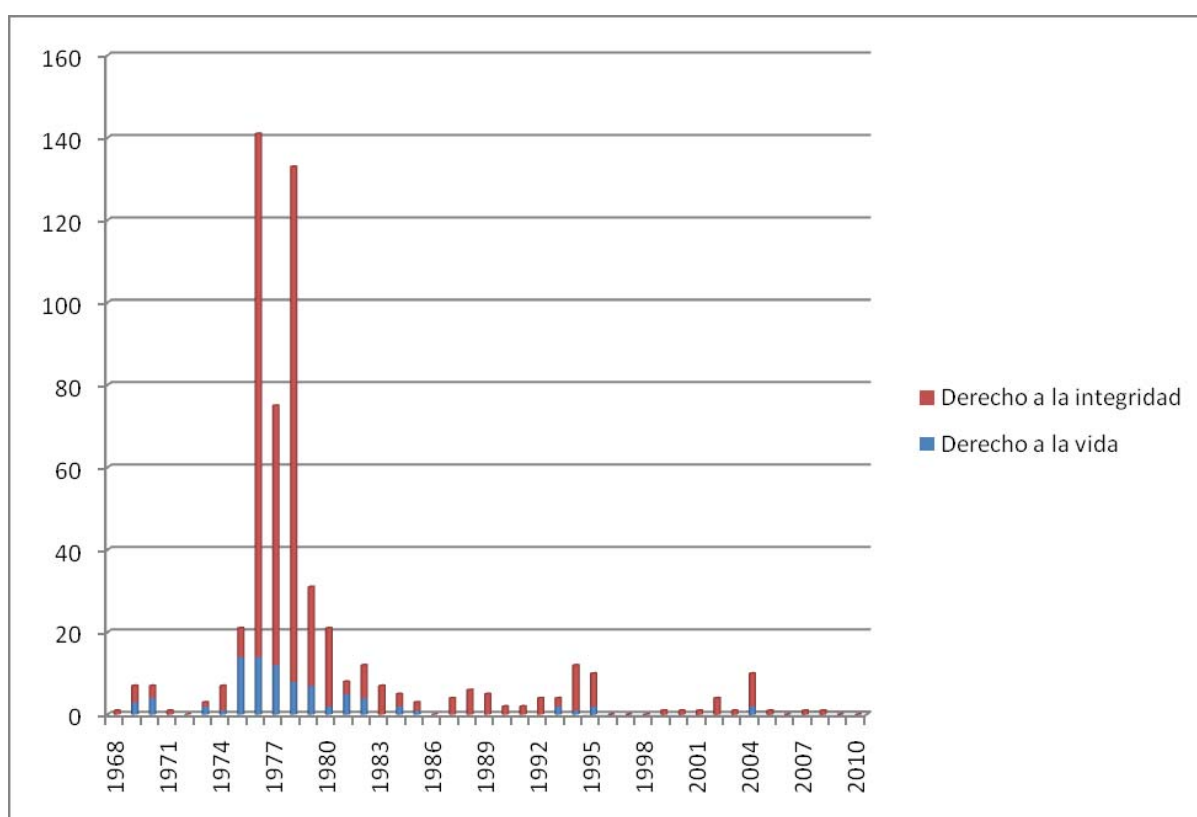
9.11. Proposición al Parlamento de creación de una **Ponencia** específica que aborde esta problemática, desde la constatación de la necesidad de alcanzar un consenso básico pero amplio en la concreción del alcance de las medidas a aplicar y teniendo en consideración la experiencia habida en el seno de la Comisión de Derechos Humanos y en otras ponencias.

El desarrollo de las medidas recomendadas en este informe supondrá un avance importante en el camino hacia la paz en el País Vasco entendida, como hace la ley 4/2008 de 19 de junio, como “la plena integración de todos en una nueva sociedad en paz, libre y en convivencia armónica”.

COMPARACIÓN TEMPORAL DE LAS VULNERACIONES¹⁹

Tomando como referencia meramente primaria e indiciaria los datos obrantes en el Informe sobre víctimas de vulneraciones de derechos humanos derivadas de violencia de motivación política, de junio de 2008, en relación al número de casos recogidos en el período analizado, podemos ilustrar la realidad con un gráfico. En ellos se comprueba con claridad la intensidad cuantitativa de esta problemática en los años finales de la dictadura y, sobre todo, en los correspondientes a la transición y primera etapa constitucional, descendiendo notablemente a partir de mediados de los años ochenta.

Comparación temporal entre las vulneraciones



¹⁹ Los gráficos se han realizado tomando como base listados confeccionados por otros autores. Si bien las cifras concretas pueden variar, reflejan una realidad constatada por diferentes fuentes. Es importante aclarar que no incluyen denuncias de tortura.