

ESPAÑA: PONER FIN AL SILENCIO Y A LA INJUSTICIA

LA DEUDA PENDIENTE CON LAS VÍCTIMAS DE LA GUERRA CIVIL ESPAÑOLA Y DEL REGIMEN FRANQUISTA



Restos humanos encontrados en la fosa de Villamayor de los Montes (Burgos)

© Francisco Etxeberria Gabilondo



Foto de portada:
Restos humanos encontrados en la fosa de Villamayor de los Montes (Burgos)

© Francisco Etxebarria Gabilondo

Índice

Presentación	5
1. Visión general	9
2. Crímenes contra el derecho internacional durante la Guerra Civil y el régimen franquista.....	15
Crímenes contra el derecho internacional	21
Crímenes contra la humanidad	21
El deber del Estado de garantizar los derechos humanos	24
3. Memoria colectiva ante crímenes del pasado: derecho a conocer la verdad y el deber de recordar.....	27
Normas internacionales.....	27
Lo hecho hasta ahora por el Estado español	27
4. Una prolongada injusticia: los derechos de las víctimas	31
<i>4.1 El derecho de las víctimas a recursos efectivos</i>	
Normas internacionales.....	32
Lo hecho hasta ahora por el Estado español	35
<i>4.2. El derecho a saber</i>	
Normas internacionales.....	41
Lo hecho hasta ahora por el Estado español	43
<i>4.3. El derecho a la justicia</i>	
Normas internacionales.....	44
Lo hecho hasta ahora por el Estado español	48
<i>4.4. El derecho a obtener reparación</i>	
Normas internacionales.....	50
Lo hecho hasta ahora por el Estado español	53
5. Anuncios y pasos bajo el actual gobierno	61
Conclusiones.....	63
Recomendaciones	65
Memoria colectiva: derecho a la verdad y deber de no olvidar	65
Derecho de las víctimas a recursos efectivos para hacer valer sus derechos a verdad, justicia y reparación	66
Anexos.....	69

Presentación

Durante la Guerra Civil española (1936-1939) y luego bajo el régimen franquista (1939-1975), fueron numerosas las víctimas de graves abusos que en el momento de ser perpetrados, el derecho internacional prohibía de modo absoluto. Así, estaban reconocidos como *crímenes contra el derecho internacional*: la tortura, las ejecuciones extrajudiciales; los ataques contra población civil y otros abusos considerados crímenes de guerra; la persecución política, religiosa o racial y otros actos definidos por su naturaleza y gravedad como crímenes contra la humanidad.

La única versión oficial sobre lo ocurrido fue la producida y transmitida a la sociedad española por el régimen instaurado en 1939. Concluido el régimen franquista, tales crímenes no fueron objeto de esclarecimiento imparcial, ni fueron tomados en cuenta los derechos de las víctimas que habían sido privadas de reparación y recursos eficaces para que se respetaran sus derechos, determinar la verdad y obtener justicia. Durante los gobiernos de la transición y durante gobiernos posteriores, los derechos de numerosas víctimas y sus familias a la verdad y a la justicia permanecieron negados de forma absoluta, mientras que el derecho a la reparación quedó restringido a unas mínimas medidas compensatorias económicas no derivadas propiamente de la condición reconocida de víctima de abusos recogidos por el derecho internacional. Incluso las limitadas y tardías compensaciones dispuestas, acabaron resultando inaccesibles para diversas víctimas por los requisitos requeridos y las dificultades encontradas para acreditarlos.

Responder por actos u omisiones que contravienen normas reconocidas por el derecho internacional, es parte consustancial a un régimen de Derecho. En el momento en el que ocurrieron los hechos de los que se ocupa este informe, ya era reconocida la responsabilidad internacional de un Estado por contravenir su obligación de garantizar el derecho de las víctimas a reparación y a interponer recursos.¹

Cuando se niega de modo absoluto la verdad y la justicia como ha ocurrido en España con numerosas personas que sufrieron abusos durante la Guerra Civil y el régimen franquista, se afecta de modo sustancial su derecho a obtener reparación. Cuando se ofrecen compensaciones desvinculadas del hecho ilícito, sin que se haga reconocimiento público del carácter repudiable del acto que las victimizó y sin esclarecer las circunstancias que rodearon el crimen ni la responsabilidad de sus autores; además de vulnerar por segunda vez los derechos de víctimas concretas, se pierde la función preventiva contenida en las garantías de no repetición, contemplada por el derecho internacional como forma de reparación.²

¹ Véase, por ejemplo, el laudo arbitral del 1 de mayo de 1925, emitido por Max Huber en el asunto de las reclamaciones británicas por daños causados a los súbditos británicos en la zona española de Marruecos. *Recueil de sentences arbitrales*, Nations Unies, Vol. II, págs. 645 y 646 (Original en francés, traducción libre). Citado en AMNISTIA INTERNACIONAL CHILE: *Informe en derecho sobre la incompatibilidad del decreto ley n° 2191 de 1978 de Chile con el derecho internacional*. AI INDEX: AMR 22/002/2001, 1 de enero 2001. *Colombia: Memorial en derecho Amicus Curiae sobre la Ley N° 684 de 2001 de Seguridad Nacional* presentado por Amnistía Internacional, la Comisión Internacional de Juristas y Human Rights Watch ante la Corte Constitucional de Colombia, AI INDEX: AMR 23/130/2001 de 1 Octubre 2001.

² Así, el Comité de Derechos Humanos se ha referido a las medidas de no repetición como una obligación en casos de tortura [*Alberto Grille Motta contra Uruguay*, 29 de julio de 1980, párr. 18; *Rafael Armando Rojas García contra Colombia*, 3 de abril 2001, párr. 12.]

Sin investigación judicial ni recursos disponibles para conocer la verdad de las circunstancias que rodearon los abusos cometidos, también se impide la reparación del estigma padecido por las víctimas y sus familias en el interior de la sociedad. En España han sido numerosas las víctimas de persecución política, religiosa, racial, de ejecución extrajudicial, desaparición, tortura, encarcelamiento arbitrario, de condena a penas crueles en procesos injustos. A todos ellos se les ha privado del derecho a la verdad, como forma de reparación moral y medio idóneo para recuperar su dignidad.

La naturaleza de ciertos crímenes exige medidas reparatoras especialmente valoradas por las víctimas. Así, en los casos de desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales, seguidas de enterramientos clandestinos u ocultamiento de los cadáveres, con la consiguiente imposibilidad de las familias de dar sepultura digna a los restos de las víctimas; el ofrecimiento de declaraciones simbólicas o compensaciones económicas, sin derecho a la verdad, incumple de modo manifiesto el deber de reparar. Para estas víctimas y sus familias es central el derecho a la restitución, componente del derecho a la reparación, lo que exige que se haga efectivo el derecho a saber.

Las políticas de olvido sobre crímenes del pasado, además de afectar los derechos de quienes padecieron tales abusos también tienen consecuencias sobre la sociedad en general. Con el objeto de prevenir futuras violaciones, un Estado tiene la obligación de demostrar su compromiso con los derechos humanos y adoptar todas las medidas necesarias para evitar que esos hechos vuelvan a ocurrir en el futuro. Las políticas de perdón y olvido de crímenes tan graves como la tortura, no son el camino para evitar que se cometan nuevos abusos, sino la vía más rápida de que éstos se repitan.

Aunque en España existen voces que reclaman pasar página respecto de los crímenes del pasado,³ Amnistía Internacional encuentra motivos actuales y vigentes para dirigirse al Estado y a la sociedad española, basados en los derechos de las víctimas. Para Amnistía Internacional, los derechos de las víctimas de graves abusos, entre ellos los crímenes más atroces que ofenden a la humanidad, constituyen un motivo principal de la acción de la organización. De modo consistente, Amnistía Internacional se ha pronunciado en las diversas regiones en el mundo para poner fin a la doble injusticia. España no es una excepción. Los derechos de las víctimas, sus necesidades y el respeto inherente a su dignidad deben contar para el Estado español y nada puede justificar que se les dé la espalda.

Al hacerlo, la organización toma en consideración que durante la guerra civil fueron cometidos abusos graves atribuidos a autores pertenecientes a ambos bandos, y reclama de todas las autoridades y de los diversos sectores de la sociedad, el máximo respeto por todas las víctimas que padecieron actos inhumanos en dicho período de la historia, independientemente de afinidades ideológicas, políticas, religiosas o de otra índole. Advertido ello, cualquier examen imparcial no puede ignorar el trato desigual e inequitativo que un Estado a través de su legislación, políticas y actuaciones puede haber establecido entre las víctimas, vulnerando el principio de igualdad en dignidad y derechos de todas las personas. En España, para aquellas víctimas y sus familias que fueron privadas de derechos, los años transcurridos no tienen otro significado que el de una prolongada injusticia.

³ Resulta pertinente lo anotado en el Informe final sobre *“La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos)”*, elaborado y revisado por M. Louis Joinet en aplicación de la decisión 1996/119 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías de Naciones Unidas, en el que se expresa que, “[p]ara poder pasar la página, hay que haberla leído antes”, Doc ONU, *“La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos)”*, Distr.General E/CN.4/Sub.2/1997/20, de 26 de junio de 1997.

El 20 de noviembre de 2002 fue aprobada una Proposición no de Ley que por primera vez abordó el reconocimiento de las víctimas de la Guerra Civil y del régimen franquista en sede parlamentaria del Estado español. Desde entonces, Amnistía Internacional ha seguido con atención la respuesta por parte de las autoridades y poderes públicos al respecto, a la vez que ha estado en contacto con las asociaciones de familiares de víctimas de crímenes atroces como la desaparición forzada y las ejecuciones extrajudiciales, así como con otras organizaciones que emprendieron iniciativas para la recuperación de la memoria histórica.

En los últimos tres años, la organización integró dentro de sus preocupaciones la deuda pendiente con las víctimas de la guerra civil española y del franquismo. En esta línea ha dirigido peticiones tanto al anterior gobierno como al actual. En las entrevistas sostenidas por Irene Khan, Secretaria General de Amnistía Internacional, con el Presidente de Gobierno en junio de 2004 y con la Vicepresidenta del Gobierno en marzo de 2005, la organización ha insistido en que se brinde una respuesta conforme a las normas internacionales en esta materia.

En momentos en que la actual administración española prepara una respuesta con medidas hacia las víctimas de la Guerra Civil y del régimen franquista, Amnistía Internacional ha considerado relevante ofrecer este informe a través del cual nuestra organización aborda las obligaciones del Estado español respecto de aquellas víctimas cuyos derechos no han obtenido respuesta hasta hoy día, conforme al marco internacional aplicable.⁴ Un informe que incluye recomendaciones para avanzar. La distancia y brechas abiertas en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales sobre la materia, constituyen los puntos críticos tratados por este informe.

La relevancia de este informe queda subrayada con la reciente aprobación en la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas de los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*.⁵ Dicho órgano, tras 15 años de trabajo y de

⁴ El derecho de las víctimas a obtener reparación e interponer recursos, expresada en contrapartida como la doble obligación por parte de un Estado de ofrecer recursos eficaces para hacer cesar la violación de un derecho humano, e identificar y facilitar los medios que permitan reparar los daños materiales y morales causados por dicha violación; se reconoce como norma de derecho internacional consuetudinario. Un derecho aplicable inequívocamente a las víctimas de la Guerra Civil y del régimen franquista que padecieron crímenes reconocidos por el derecho internacional. Debe tenerse presente que la responsabilidad estatal no sólo se encuentra comprometida cuando a través de la conducta de sus agentes se lesiona un derecho, sino también cuando el Estado omite ejercer las acciones pertinentes para investigar los hechos, procesar y sancionar a los responsables y a reparar. Así, la trasgresión o inobservancia por el Estado de este deber de garantía compromete su responsabilidad internacional. Este principio fue establecido tempranamente en el Derecho Internacional, y uno de los primeros precedentes jurisprudenciales lo constituye el citado laudo arbitral de 1925, emitido por Max Huber en el asunto de las reclamaciones británicas por daños causados a los súbditos británicos en la zona española de Marruecos. La norma de derecho internacional consuetudinario sobre el derecho de las víctimas a reparación y a interponer recursos, además fue objeto de desarrollo convencional y puede hallarse en numerosos instrumentos internacionales. Así, el derecho a un recurso efectivo contra actos que violan derechos fundamentales se encuentra en el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* consagra igualmente el derecho de toda persona a un recurso efectivo contra violaciones de sus derechos fundamentales e incluye el derecho a un recurso judicial [Artículo 2(3)(a)]. Otros instrumentos especializados, como la *Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, o la *Declaración de Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas* contienen y desarrollan las obligaciones que ya habían sido afirmadas por el derecho internacional consuetudinario. A nivel regional dicha norma se puede encontrar en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (artículos 5.5, 13, 41). Con los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*, aprobados recientemente en la Comisión de Derechos Humanos se ha sistematizado el conjunto de reglas originadas en el derecho internacional consuetudinario y que además han motivado desarrollo convencional.

⁵ Resolución 2005/35 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas del 19 de abril de 2005. Ver texto completo en anexo.

un amplio proceso consultivo, ha reunido y aclarado las obligaciones ya existentes establecidas por el derecho internacional. España tiene la oportunidad de asumir tal instrumento como guía para dar una respuesta a las víctimas de la guerra civil y del régimen franquista a quienes el Estado español, a través de sus sucesivos gobiernos, privó del derecho a reparación y a interponer recursos. Es en torno a tales indicaciones sobre las que reposa el núcleo duro de esa deuda pendiente que no admite más postergaciones.

Nuestro agradecimiento a las asociaciones de familiares y organizaciones que nos hicieron un lugar como parte observadora en sus esfuerzos para la localización de fosas y exhumación de restos. Amnistía Internacional quiere expresar profunda gratitud a todas las personas, víctimas y testigos que nos abrieron sus testimonios sobre lo ocurrido. La organización también quiere dejar constancia de la disposición encontrada en la gente por elaborar, como duelo colectivo, los crímenes del pasado, y ha valorado como ejemplar el respeto mostrado a la hora de honrar a quienes sufrieron graves abusos.

1

Visión general

Durante la Guerra Civil española, iniciada en julio de 1936 con el golpe militar contra la II República⁶, fueron perpetrados crímenes atroces que el derecho internacional ya entonces reconocía como actos proscritos por el *ius in bello*⁷ o derecho internacional humanitario. Por su carácter y gravedad este tipo de crímenes fue señalado desde fines del siglo XIX como actos contrarios a las “leyes de humanidad”, y definidos como *crímenes contra la humanidad*, reconocidos y perseguibles como crímenes contra el derecho internacional.⁸ Terminada la guerra en abril de 1939 y tomado el poder por los militares alzados, se instauró un régimen conducido por el General Francisco Franco durante el cual numerosas personas fueron objeto de persecución y represalias por motivos políticos y religiosos, por sus filiaciones sindicales, o por haber sido autoridades o funcionarios, tanto civiles como militares, al servicio de la II República. Una represión que se extendió también sobre sus familias y personas allegadas.

El régimen que se prolongó hasta la muerte del General Franco, ocurrida en noviembre de 1975, mostró a lo largo de sus casi cuarenta años, un notorio desprecio por los derechos y libertades fundamentales. La “normalización” de la restricción y suspensión de derechos y libertades bajo formas jurídicas a la medida del régimen⁹ y un uso intensivo del poder coactivo del Estado, caracterizaron el período. En este contexto también se inscriben las cargas y prohibiciones impuestas hacia determinadas poblaciones y hacia las minorías religiosas, la persecución y graves abusos contra personas de etnia gitana y en contra de personas en razón de orientación sexual, real o presunta.

El conjunto de abusos y crímenes contra el derecho internacional que fueron perpetrados durante dicho período, no fue una dimensión abordada por la transición, como tampoco lo fueron los

⁶ Instaurada en 1931.

⁷ El *ius in bello* o derecho humanitario trata sobre las reglas para contener o limitar la violencia de la guerra durante la conducción de las hostilidades y para proteger a la población civil y personas fuera de combate. Iniciado el siglo XX, ya inequívocamente el derecho internacional había implantado convencionalmente la afirmación de las leyes de humanidad como fuente de derecho (Cláusula Martens) y, antes de la Guerra Civil española, la noción de crímenes contra la humanidad había sido empleada para hacer rendir cuentas a los responsables. Así, en la Declaración de Francia, Gran Bretaña y Rusia del 4 de mayo de 1915, en relación a las matanzas de armenios en Turquía por el Imperio Otomano, se consideró que eran “crímenes contra la humanidad y la civilización, por lo que se haría rendir cuentas a todos los miembros del gobierno turco y a los representantes del mismo implicados en las matanzas”.

⁸ Son crímenes contra el derecho internacional los que ya eran reconocidos como tales por el derecho consuetudinario, entre ellos, los crímenes contra la humanidad. La noción de *delicta juris gentium* o crímenes contra el derecho de gentes, ha sido la noción base para fundamentar los crímenes contra la humanidad. Con el proceso de codificación, se ha ido precisando la tipificación de tales crímenes. Actos inhumanos como el exterminio, las ejecuciones extrajudiciales, la tortura, la desaparición forzada, el sometimiento a esclavitud, la persecución por motivos políticos, raciales o religiosos, la deportación o traslado forzado de poblaciones, el encarcelamiento arbitrario, entre otros, han merecido la calificación de crímenes contra la humanidad, cuando son cometidos a) de manera sistemática o a gran escala y b) instigados por un gobierno o por una organización política o grupo. Ver apartado 2 en este documento.

⁹ El 17 de julio de 1945 se adopta el *Fuero de los Españoles* como norma fundamental del Estado, en la que se incluye lo relativo a los derechos y libertades fundamentales manifiestamente limitados en función de los llamados “principios fundamentales del Estado”. Fue modificado puntualmente por Ley Orgánica del Estado en enero de 1967 para introducir una provisión en relación a la libertad religiosa. En 1978, la Constitución se convirtió en la norma fundamental del Estado español hasta la fecha.

derechos de las víctimas que fueron privadas de verdad, justicia y reparación, y a contar con recursos efectivos para hacer valer sus derechos.

No era desconocido para nadie que, establecido el régimen franquista, el propio terror implantado sobre la población sirvió para anular toda pretensión de justicia por parte de las víctimas de abusos, perpetrados por los alzados en armas y sus aliados durante la Guerra Civil. En el ámbito público e incluso dentro de las paredes del hogar, se impuso el silencio sobre tales hechos ante el temor de que simplemente hablar pudiera acarrear nuevos abusos.

Anunciado el fin de la guerra por el bando vencedor el 1 de abril de 1939, prosiguió una intensa represión contra los vencidos. Además de la persecución por motivaciones políticas o religiosas, la represión por parte del Estado se extendió a otros sectores. La persecución llevada a cabo contra homosexuales y población gitana formó parte del período franquista, e incluso la legislación y la represión efectiva de personas sobrevivió a éste. Las autoridades militares controlaron todo lo relacionado con el mantenimiento y salvaguarda del orden público, prolongando el estado de guerra hasta el 5 de marzo de 1948, y luego manteniendo competencias políticas y jurisdiccionales, que les permitieron actuar en términos sustanciales al margen de cualquier control de carácter civil. A lo largo del régimen franquista se acumularon numerosas víctimas de violaciones de derechos humanos, que por su naturaleza y gravedad equivalían a crímenes de lesa humanidad. Estas víctimas fueron privadas de recursos efectivos para hacer cesar las violaciones de sus derechos humanos, padeciendo una situación similar a las víctimas de abusos graves a manos de los alzados en armas durante la Guerra Civil.

Con la transición y los gobiernos posteriores no se modificó sustancialmente la situación de las víctimas de abusos durante la Guerra Civil y el régimen franquista respecto de su derecho a interponer recursos y obtener reparación. Tales víctimas no encontraron acceso igual y efectivo a la justicia, ni reparación adecuada, efectiva y rápida por los daños sufridos, ni acceso a información pertinente sobre dichas violaciones y los mecanismos de reparación.¹⁰

En España, durante la etapa de transición, se concedió un indulto el 29 de noviembre de 1975, al cual siguieron el Real Decreto Ley de 30 de julio de 1976, el Real Decreto del 14 de marzo de 1977 y la Ley 46/1977 de 15 de octubre de 1977, llamada *Ley de Amnistía*, aprobada por las Cortes Generales. Bajo tales medidas, a la vez que se concedía el indulto y la puesta en libertad de presos encarcelados por motivos políticos durante el régimen franquista, se incluyeron disposiciones de pretendido perdón y olvido respecto de actos, considerados por el derecho internacional como crímenes contra la humanidad. Unos actos que hasta entonces, al amparo de dicho régimen, no habían sido perseguidos, ni sus autores habían respondido ante la justicia.

La categoría de víctimas de graves abusos que constituían crímenes contra el derecho internacional fue ignorada como categoría en base a la cual establecer reconocimientos durante la transición.¹¹ Los

¹⁰ Resolución 2005/35 de la Comisión de Derechos Humanos sobre *Principios y directrices básicos...*, VII Derecho de la víctima a disponer de recursos, 11. Entre los recursos contra las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario figuran los siguientes derechos de la víctima, conforme a lo previsto por el derecho internacional: a) acceso igual y efectivo a la justicia; b) reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido; y c) acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación.

¹¹ Los limitados reconocimientos económicos y formas compensatorias que se dispusieron comprendieron categorías que no reflejaban la naturaleza de los abusos ni la intensidad de los daños. Tales medidas desplazaban sobre las personas afectadas, la aportación de pruebas. Tampoco, se puede considerar *strictu sensu* una medida reparadora, las consecuencias de un indulto o amnistía cuando se tratan de delitos de opinión o por el ejercicio legítimo de derechos humanos reconocidos internacionalmente. La persecución y condena por actos o conductas de esa naturaleza, merecía una declaración de que tales delitos eran inexistentes.

poderes públicos y las sucesivas administraciones, en términos generales, sostuvieron posiciones y actuaciones muy distantes de la obligación del Estado español de proteger y hacer realidad los derechos de tales víctimas.

Entre los crímenes destacan por su carácter y gravedad, pero también por su magnitud: la tortura, la desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales, incluidas las numerosas ejecuciones de personas condenadas tras juicios injustos, desprovistos de las más elementales garantías del debido proceso. Fueron numerosas las personas que perdieron la vida o sufrieron padecimientos a causa de actos inhumanos.

Amnistía Internacional afirma como principio fundamental la igualdad en dignidad y derechos de todas las personas, y expresa su más alta consideración por el sufrimiento de todas las víctimas que padecieron abusos, sin importar su vinculación real o presunta a bandos o ideologías. A la vez, la organización subraya que los derechos de las víctimas no pueden ignorarse bajo la noción genérica de responsabilidades atribuidas a ambos bandos. Amnistía Internacional considera que el esclarecimiento imparcial de estos hechos, sus autores y la naturaleza de los crímenes es una tarea pendiente. La organización reclama que el examen de tales hechos sea realizado bajo la aplicación más estricta de las normas internacionales para caracterizar la naturaleza de los crímenes, y empleando medios idóneos para documentar los abusos, sus circunstancias y la responsabilidad de sus autores.

El esclarecimiento de la suerte que corrieron decenas de miles de personas que fueron hechas prisioneras, así como del paradero de sus restos tuvo un trato diferente, concluida la guerra e instaurado el nuevo régimen, según la vinculación real o presunta atribuida por el bando vencedor a las víctimas. Conocido era que, en las cunetas de las carreteras a lo largo del territorio español o en las proximidades de cementerios, yacían los cuerpos de millares de personas represaliadas, sin que sus familias pudieran recuperar sus restos y darles sepultura. Hasta hoy los restos de decenas de miles de personas han permanecido desprovistas de identidad en fosas clandestinas, o se ha privado a sus familias de conocer el lugar en que fueron enterrados sus cuerpos. El ostensible trato desigual hacia las víctimas que fueron desaparecidas y ejecutadas extrajudicialmente por parte de los alzados en armas y sus aliados, y luego por el régimen franquista, no fue tomado en cuenta como punto elemental de justicia a resolver durante la transición y los años posteriores.

Las familias de las personas desaparecidas mantuvieron encendida la esperanza de poner fin a su búsqueda. Tras la transición, al principio de los 80, algunos familiares y allegados de las víctimas, de forma individual y aún con miedo a represalias, emprendieron con sus propios medios, la búsqueda de las fosas para exhumar, identificar y dar entierro a sus familiares. Los obstáculos encontrados y la inquietud ante el contexto político de esa época, frenarían sus empeños.

Es hacia finales de la década de los noventa, cuando se desarrollarían formas organizadas para reclamar el reconocimiento de las víctimas de la Guerra Civil y del régimen franquista. A partir de ese momento, empieza a haber una demanda creciente por el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, aunada a una recuperación de la memoria histórica con el fin de dignificar a las víctimas y conocer la verdad. Asociaciones de familiares de desaparecidos y ejecutados extrajudicialmente, organizaciones en demanda de la redignificación de las víctimas represaliadas por sus ideas políticas y filiaciones sindicales, y colectivos de los llamados presos sociales que sufrieron persecución y abusos graves en razón de su orientación sexual real o presunta, empezaron a hacer sentir sus voces. Entre las acciones se incluyó el desarrollo de recursos para revisar y anular las sentencias de quienes fueron ejecutados tras juicios sumarísimos en jurisdicción militar, procesos respecto de los que se alegó ausencia de las debidas garantías: carencia de imparcialidad, indefensión,

condenas carentes de pruebas y motivadas por persecución política, tortura y tratos crueles con intención de extraer confesiones o infligir sufrimiento, entre otras irregularidades.

Las instituciones públicas permanecieron de espaldas a las más elementales reclamaciones de las víctimas, desde facilitar su acceso a archivos, dar respuesta con relación a la exhumación e identificación de restos, hasta acceder a la jurisdicción para la revisión y anulación de sentencias emitidas por tribunales militares, que dieron lugar a la ejecución de los condenados.

El 20 de noviembre de 2002, por primera vez en sede legislativa del Estado fue aprobada una Proposición no de Ley relativa a las víctimas de la Guerra Civil y del franquismo. Aunque ello significó un paso en el reconocimiento de las víctimas, no estableció las bases para una política y legislación en correspondencia con la responsabilidad unitaria como Estado, que comprometiera a los poderes públicos, incluida la administración central, a asegurar el derecho de las víctimas a contar con recursos efectivos y hacer valer su derecho a la verdad, la justicia y la reparación. El desplazamiento hacia los gobiernos autonómicos y locales de la prestación de ayuda a las víctimas y familiares, no hacía más que insistir, conforme ya se venía produciendo, en la fragmentación de la respuesta y desigualdades en los apoyos por razones geográficas. Aquí la voluntad de las autoridades dependía de su grado de resistencia o apertura hacia los derechos de las víctimas, de las posiciones e intereses políticos de las autoridades en tales ámbitos, e incluso de los presupuestos y recursos disponibles.

La prolongada situación de injusticia padecida por tales víctimas y los familiares de quienes no sobrevivieron, ha sido motivo de que en los últimos tres años Amnistía Internacional se sumara a sus voces y a las de sus organizaciones para hacer visible y reclamar a las autoridades españolas la deuda pendiente del Estado español para con ellas. Amnistía Internacional ha sido testigo de los esfuerzos de organizaciones y familiares por hacer valer derechos elementales reconocidos internacionalmente, y ha lamentado la falta de compasión con el dolor de las familias quienes de modo precario y con sus propios medios emprendieron la recuperación de los restos, basándose casi exclusivamente en las indicaciones de los cada vez menos testigos sobrevivientes.

Amnistía Internacional ha abogado por los derechos de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en las diversas regiones en el mundo. De modo consistente nuestra organización ha afirmado inequívocamente que la deuda con las víctimas de crímenes contra la humanidad a la verdad, a la justicia y a la reparación no puede ser cancelada por actos de Estado de perdón u olvido, ni por el paso del tiempo. Las víctimas de la guerra civil española y del régimen franquista no son una excepción. Ningún Estado puede sustraerse de tales obligaciones que tienen su base en normas internacionales. Amnistía Internacional sitúa las obligaciones del Estado español en aquellas normas que ya le vinculaban cuando tales crímenes fueron perpetrados, normas universales del derecho internacional que tampoco eran desconocidas ni ajenas al propio ordenamiento jurídico español.¹²

En contacto con las asociaciones de familiares y organizaciones que venían trabajando en la localización de fosas comunes y acciones para la recuperación de restos de personas desaparecidas y ejecutadas extrajudicialmente, Amnistía Internacional pudo observar las enormes dificultades y obstáculos encontrados. En base a tales observaciones, con ocasión de las elecciones de 2004, la organización se dirigió a los partidos políticos.

¹² El Estado español en diciembre de 1931 había incorporado a través de la Constitución de la II República, en su artículo 7, las normas universales del Derecho internacional. *Artículo 7: El Estado español acatará las normas universales del Derecho internacional, incorporándolas a su derecho positivo. (Constitución de la II República de diciembre de 1931).*

Tras las elecciones y la investidura del nuevo Presidente de Gobierno, Amnistía Internacional se mantuvo atenta a las iniciativas promovidas con relación a las víctimas de la guerra civil y del franquismo. Tales iniciativas procedían de diversos grupos parlamentarios y fueron presentadas entre los meses de abril y mayo de 2004.

El 1 de junio de 2004 fue aprobada por acuerdo unánime una Proposición no de Ley por la que se insta al gobierno a llevar un estudio de carácter general que sistematice los derechos reconocidos a las víctimas y a elaborar un informe con propuestas específicas de programas, medidas y actuaciones concretas para la mejora de la situación actual. Dicho informe que debía ser remitido al Congreso de los Diputados antes de fin de año de 2004. Igualmente, a través de dicha Proposición no de Ley se insta al Gobierno a remitir a la Cámara “un Proyecto de Ley de Solidaridad con las víctimas que sufrieron daños personales en el ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas prohibidos por el régimen franquista y reconocidos posteriormente por nuestra Constitución, para rendirles de este modo un tributo de reconocimiento y justicia.”

El 11 de junio de 2004, en el marco de la visita a España de la Secretaria General de Amnistía Internacional, Irene Khan con ocasión de la nueva legislatura, la organización lanzó el documento *España. Un compromiso necesario. Recomendaciones de AI para un Plan de Acción de Derechos Humanos* en el que abordó la cuestión de las víctimas de la Guerra Civil y del franquismo.

Entre las recomendaciones, la organización planteó aquellas que se dirigían a prestar atención sobre las cuestiones más acuciantes que requerían una respuesta unitaria del Estado, y teniendo en cuenta que el tiempo seguía corriendo en contra de la posibilidad de las víctimas de ver realizados sus derechos elementales. Así, Amnistía Internacional recomendó:

- Impulsar medidas para asegurar, de forma homogénea en todo el territorio español, que se lleven a cabo las exhumaciones propuestas por los familiares de víctimas de la Guerra Civil y del régimen franquista, con todas las garantías judiciales y forenses que establecen las recomendaciones y normas internacionales en las investigaciones de casos de desapariciones o ejecuciones extrajudiciales. Habilitar recursos para que las administraciones locales puedan responder a las peticiones de exhumación de fosas comunes.
- Asegurar el acceso de los familiares de víctimas de la Guerra Civil y del régimen franquista a los archivos y otras fuentes documentales con financiación pública total o parcial, sean de competencia estatal, autonómica o local. Elaborar un listado de dichos recursos documentales.
- Responder en tiempo y forma a las peticiones del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, a los órganos de Naciones Unidas competentes en materia de desapariciones o ejecuciones extrajudiciales, llevando a cabo de forma diligente las investigaciones oportunas.
- Estudiar medidas de reparación, en particular aquellas que contribuyan a la redignificación de las víctimas.

La Secretaria General de Amnistía Internacional se reunió con organizaciones dedicadas a la recuperación de la memoria histórica y de los derechos de las víctimas de la Guerra Civil y del franquismo. A continuación sostuvo una entrevista con el Presidente de Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, en la que expresamente fue incluido como punto de la agenda lo concerniente a la deuda pendiente con estas víctimas. “El gobierno no debe olvidar a otras víctimas. Debe

recuperar la memoria histórica, la dignidad y los restos de las víctimas olvidadas de la Guerra Civil y del régimen franquista”, declaró Irene Khan.¹³

El 10 de septiembre de 2004, el actual gobierno dictó el Decreto 1891/2004 por el que se crea la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo. En marzo de 2005 nuevamente la Secretaria General de Amnistía Internacional se reunió con la Vicepresidenta de Gobierno, para insistir sobre dichas cuestiones.

Este informe es una ocasión para observar lo que en términos concretos ha sido realizado por el actual Gobierno.

¹³ Comunicado de Prensa de Amnistía Internacional de 11 de junio de 2004, “*España: Oportunidad para un nuevo comienzo en derechos humanos*”.

2

Crímenes contra el derecho internacional durante la Guerra Civil y el régimen franquista

El golpe militar de julio de 1936 contra el gobierno de la II República inició la Guerra Civil española, considerada como una de las grandes tragedias humanas de la Europa del siglo XX. Al final de la guerra, seguiría una política de represión por parte del nuevo régimen instaurado el 1 de abril de 1939.

La realidad de lo ocurrido en los años previos a la Guerra Civil y la verdad sobre lo acontecido en la zona republicana, una vez tomados los territorios por los alzados en armas y sus aliados; están aún pendientes de esclarecimiento imparcial por parte del Estado español. La única “versión oficial” emitida a la sociedad española fue aquella que el régimen franquista se ocupó de presentar.¹⁴

Más allá de las categorías delictivas empleadas por el bando que se hizo con el poder y las responsabilidades atribuidas a través de las instituciones creadas o empleadas por el régimen; los hechos que hoy reclaman atención, son los actos que por su carácter y gravedad ya entonces eran considerados crímenes contra el derecho internacional. Amnistía Internacional destaca que respecto a los crímenes contra la humanidad, la ofensa concierne a toda la humanidad sin importar las ubicaciones reales o presuntas en términos de bandos. Igualmente, se debe destacar que para las víctimas de tales crímenes en España, entre las que se encuentran numerosas personas de la población civil¹⁵, el derecho internacional no establece distinciones respecto de sus derechos. Esto incluye advertir cuándo un Estado a través de sus políticas, su legislación o en la práctica ha roto la exigencia de equidad hacia las víctimas. En esa versión todavía pendiente, también se deberán incluir otros abusos graves en conexión, para dar cuenta del sufrimiento humano causado y sobre el número de víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

A la sombra de la guerra, decenas de miles de personas fueron desaparecidas por la fuerza¹⁶ y ejecutadas extrajudicialmente,¹⁷ muchas de ellas mediante “paseos” y “sacas”, y enterradas en fosas

¹⁴ Primero se emitió, por parte de los sublevados, la *Ley de Responsabilidades Políticas* del 9 de febrero de 1939 que en su artículo 1 dispuso que «Se declara la responsabilidad política de las personas, tanto jurídicas como físicas, que desde el 1 de octubre de 1934 y antes de julio de 1936 contribuyeron a crear o agravar la subversión...». A dicha ley siguió el decreto de 26 de abril de 1940, por el que se ordenó la instrucción de la llamada “causa general” con relación a los supuestos delitos cometidos por el *bando* republicano. En 1943, se creó el cargo de fiscal jefe de la causa general. En el Archivo Histórico Nacional en Madrid se encuentra la denominada “*Causa General Instruida por el Ministerio Fiscal sobre la dominación roja en España.*” En 1945 se presentó la publicación derivada de la *Causa General*, bajo el título *Datos complementarios para la Historia de España. Guerra de Liberación 1936-1939.*

¹⁵ Durante la Guerra Civil española numerosas víctimas fueron civiles. Incluso muchas personas que combatieron en uno u otro bando, se vieron obligadas a enrolarse para salvar sus vidas, terminando en uno u otro bando sin que ello respondiera a opciones ideológicas o religiosas. Igualmente debe prestarse atención a que también en el interior de los bandos durante la Guerra Civil se cometieron abusos graves.

¹⁶ Se calcula que el número de desaparecidos tras detenciones durante la Guerra Civil y bajo el franquismo es de cerca de 30.000 personas, pero algunas organizaciones estiman un número muy superior.

¹⁷ Incluimos todas aquellas formas de asesinato deliberado sin mediar juicio. Se debe advertir la aplicación de la llamada “*ley de fugas*”, cuyo origen era la represión del “bandidaje” y que durante la Guerra Civil y el franquismo adquirió una aplicación masiva. Así se asesinó a numerosas personas detenidas, alegando intento de huida.

comunes en diversos lugares del territorio español. Mientras los abusos graves atribuidos al bando republicano, entre ellos las “sacas” y ejecuciones extrajudiciales en contra de personas presuntamente afines a los alzados en armas y población civil, fueron destacados por la versión oficial del bando vencedor; los abusos graves perpetrados por los alzados en armas y sus aliados quedaron silenciados, sin que sus responsables rindieran cuentas ante la justicia y privando a sus víctimas de recursos, incluida la posibilidad de las familias de recuperar los restos de sus seres queridos.

De acuerdo a abundantes y diversas fuentes consultadas, la toma de ciudades o localidades por los alzados en armas fue con frecuencia seguida de prácticas y tratos crueles, degradantes e inhumanos contra personas civiles o desarmadas, incluida la violación y abusos de índole sexual contra mujeres. La exposición y escarnio público de mujeres y niñas con las cabezas afeitadas, debido a sus simpatías políticas, por no ajustarse a los preceptos religiosos de los alzados y sus aliados, o simplemente por sus vínculos familiares con personas acusadas de pertenecer al bando republicano, son hechos narrados de modo constante en numerosos pueblos de España. Hacer beber aceite de ricino a los detenidos, ocultar a los familiares su paradero, abusar y obtener de éstos cualquier beneficio a cambio de información sobre sus seres queridos son cuestiones que aún surgen en la memoria de quienes padecieron dicho período.

Tuvieron lugar ejecuciones masivas de detenidos, como los fusilamientos en la plaza de toros de Badajoz llevados a cabo por los alzados en armas tras la toma de Badajoz el 14 agosto de 1936. Aunque sobre la magnitud de las matanzas existen fuentes divergentes, miles de personas habrían sido ejecutadas sólo en la provincia de Badajoz en un período de cuatro meses.

Miles de personas muertas y mutiladas fueron el resultado de bombardeos dirigidos contra la población civil. Los bombardeos aéreos de “*ciudades abiertas*” motivaron la reacción internacional. El 26 de abril de 1937, toneladas de bombas fueron arrojadas sobre la población de Guernica por la *Legión Cóndor* de la *Lutwaffe* a modo de ensayo¹⁸ para la *blitzkrieg* aérea de Hitler. En marzo de 1938 es bombardeada Barcelona por aviones italianos y alemanes con numerosos muertos entre la población civil. El 31 de mayo de 1938 fuerzas italianas bombardean Granollers. El apoyo de las potencias del eje¹⁹ a los alzados contra la II República fue especialmente tenida en cuenta por las Naciones Unidas para denegar el ingreso de España a la comunidad de naciones hasta 1955.²⁰

¹⁸ El término “banco de pruebas” para referirse a la acción de la Legión Cóndor en España consta en las actas del Tribunal de Núremberg en el proceso contra altos mandos del régimen nazi, entre ellos Hermann Göring, responsable del rearme alemán y de las operaciones de la *Lutwaffe* en el momento de los bombardeos de la Legión Cóndor sobre territorio español.

¹⁹ Durante los ataques participaron fuerzas alemanas e italianas. El 4 de septiembre de 1939, el nuevo régimen se declaró neutral ante la Segunda Guerra Mundial, mientras el 23 de octubre de ese mismo año el General Franco y Adolfo Hitler se entrevistaban en Hendaya. El 12 de febrero de 1941, Franco tiene una entrevista con Mussolini en Bordighera. El 27 de junio de ese año se realiza el reclutamiento de la *División Azul* para combatir contra la Unión Soviética. El 18 de diciembre de 1941, España se declara nuevamente no beligerante. Por decretos 375 y 376 del 1 de octubre de 1937, el General Franco concedió a Mussolini y a Hitler sendos títulos y condecoraciones en reconocimiento por su auxilio a lo que denominó “cruzada contra la barbarie”. El 12 de febrero de 1942, Franco se entrevista con Salazar, cabeza de un régimen represivo en Portugal. El 3 de octubre de 1943, España vuelve a declararse neutral.

²⁰ En la Resolución 32 (I) del 9 de febrero de 1946, las Naciones Unidas expresaron condena al régimen de Franco “el actual gobierno español, el cual habiendo sido fundado con el apoyo de las potencias del Eje, no posee en vistas de sus orígenes, su naturaleza, su historial y su íntima asociación con los Estados agresores, las condiciones que justifiquen su admisión”. En la Resolución 39 (I) de 12 de diciembre de 1946, el órgano plenario de Naciones Unidas insistía en que por “sus orígenes, naturaleza, estructura y conducta general, el régimen de Franco es un régimen fascista modelado sobre, y en gran medida establecido gracias a la ayuda recibida de la Alemania nazi de Hitler y la Italia fascista de Mussolini”. El rechazo político y diplomático de la comunidad internacional hacia el régimen franquista, comienza a ceder a partir de la década de 1950 en un contexto de alineamientos ideológicos y militares que sostuvieron la llamada “guerra fría”. En mayo de 1949 las Naciones Unidas había permitido que sus miembros decidieran libremente sobre las relaciones con España.

A través de la propia normativa, bandos de guerra y diversos documentos incluidos en procesos, es posible acercarse a los patrones que adoptó la persecución contra cientos de miles de personas y decenas de organizaciones proscritas. A la persecución por motivos políticos o religiosos, se sumó la represión contra aquellas personas a las que los alzados en armas consideraron beneficiarias de las medidas promovidas por la II República, entre ellos yunteros y jornaleros. Educadores y maestros también fueron blanco significativo de persecución y abusos.

Numerosas personas fueron detenidas de manera arbitraria, torturadas, sometidas a juicios sumarios, sin garantías procesales, ante tribunales militares²¹ o especiales, y encarceladas en condiciones indignas, que incluían trabajos forzados, confiscación de bienes y cautiverio en campos de concentración o prisiones clandestinas o ilegales durante prolongados períodos. Muchas personas más se vieron obligadas a exiliarse en otros países europeos y americanos con la consiguiente pérdida de sus derechos y los de sus familias. Numerosos niños y niñas sufrieron la separación de sus familias en el marco de la huida y evacuación, mientras un número indeterminado de menores pasaron a manos de instituciones religiosas y familias sin que pudieran contar con canales para recuperar su identidad y filiación familiar con los represaliados. Refugiados que huían de la guerra cayeron en manos del régimen nazi y fueron asesinados en campos de concentración y de exterminio durante la Segunda Guerra Mundial, o fueron entregados al régimen franquista, padeciendo penas que incluyeron la muerte a través de juicios sumarísimos bajo jurisdicción militar.

Bajo insistentes alegaciones de ciertos sectores de “no abrir heridas” hasta el momento no han sido esclarecidos tales crímenes durante la Guerra Civil y la represión que prosiguió una vez instaurado el régimen franquista.

El régimen conducido por el General Francisco Franco adoptó y aplicó una política de persecución y represión contra miles de personas y decenas de organizaciones simpatizantes de la causa republicana o de la Constitución de 1931. Continuó los procesos sumarios ante tribunales civiles, militares o especiales controlados por el gobierno, que concluían con frecuencia en la imposición de la pena de muerte. Impuso restricciones injustificables de las libertades fundamentales en desmedro de amplios sectores sociales. Las desapariciones forzadas fueron prácticas que continuaron con especial intensidad en los primeros años del régimen. La tortura fue una práctica sistemática aplicada contra personas detenidas o bajo “medidas de seguridad”. Los autores de algunos de estos abusos permanecieron en funciones más allá del régimen franquista y de la transición.

Recién acabada la guerra, Franco promulgó la ley de 8 de mayo de 1939, por la que se dispuso la vía para anular todas las resoluciones civiles, penales y contencioso-administrativas dictadas desde el 18 de julio de 1936 por '*funcionarios extraños al Movimiento Nacional*'.

El régimen se dotó de un conjunto de normas para reforzar la persecución y la represión. El 1 de marzo de 1940 el régimen promulga la *Ley de Represión contra la Masonería y el Comunismo*, instrumento que dio lugar a numerosas detenciones, reclusión, aplicación de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, e incautación de bienes de los represaliados y de las asociaciones proscritas. El 29 de marzo de 1941, el régimen aprueba la *Ley de Seguridad del Estado*. El 18 de abril de 1947 se promulga el Decreto *Ley sobre represión de bandidaje y terrorismo*. El 30 de julio de 1959 se aprueba la *Ley de Orden Público* y el 26 de septiembre de 1960 se promulga el *Decreto Ley para la represión de la Rebelión Militar, Bandidaje y Terrorismo*. Bajo la legislación dispuesta, numerosos

²¹ Por Bando de Guerra de 28 de julio de 1936 se instituyó la jurisdicción militar para la represión de los opositores políticos. Fue mantenida la jurisdicción militar mediante la Ley de Seguridad del Estado del 29 de marzo de 1941 y por el Decreto Ley de 18 de abril de 1947, donde se prescribía la pena de muerte como pena única para numerosos delitos. Por Decreto de 21 de septiembre de 1960 continuó la pena de muerte “por considerar necesaria su continuidad para reprimir eficazmente actuaciones subversivas o reveladoras de peligrosidad”.

delitos incluyeron la pena de muerte, quedando la suerte de los procesados en manos de la jurisdicción militar.

El 15 de julio de 1954 fue dictada por el régimen franquista una norma a través de la cual se persiguió a las personas en razón de su orientación sexual real o presunta, represión que fue dirigida especialmente hacia aquellos de los estratos más empobrecidos. La aplicación en forma sistemática de la tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes contra homosexuales y transexuales constituyó una pauta de la represión homofóbica. Bajo la disposición de 1954, la homosexualidad quedó incluida dentro de la legislación sobre “medidas de seguridad predelictuales”²² que el ordenamiento español contemplaba desde 1933 en materia de “vagos y maleantes”.²³ Bajo la norma de 1954, homosexuales y transexuales fueron confinados en los denominados “centros de trabajo” y “colonias agrícolas penitenciarias”, auténticos campos de concentración de trabajo forzado²⁴, en los que eran sometidos entre un año y tres años a condiciones inhumanas, trabajo hasta el agotamiento, palizas y otros castigos corporales, y hambre. En 1970 fue dictada la *Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social* que dio a la persecución otro enfoque, el de “dar tratamiento”. Fue entonces cuando se establecieron dos penales, los de Badajoz²⁵ y Huelva²⁶ para “rehabilitar” a los homosexuales. En ellos permanecían entre tres meses y cuatro años. Bajo la idea de “curar” la homosexualidad eran sometidos²⁷ a “tratamientos” mediante terapias aversivas como la aplicación de descargas eléctricas ante estímulos homosexuales, cesando ante estímulos heterosexuales. Además de en estos establecimientos, este tipo de detenidos también fueron confinados en Madrid en la prisión de Carabanchel y en Barcelona. Finalizada la reclusión eran desterrados de sus lugares de origen a fin de quebrar los lazos con sus familias y amistades. Cabe indicar que quedaban registrados con indicación en sus fichas de su condición de homosexual, cerrando el círculo para su total aislamiento social. La *Ley de Peligrosidad Social y Rehabilitación Social* sobrevivió al franquismo. Para quienes padecieron persecución, cárcel y otras penas en razón de su homosexualidad, no hubo amnistía ni indulto durante la transición. En 1978 todavía se aplicó oficialmente a tres personas.

En lo que concierne a las personas de etnia gitana la represión dirigida en su contra a lo largo del régimen franquista se realizó teniendo como principal instrumento la legislación sobre “vagos y maleantes” de 1933. Antonio Sabater, Magistrado-Juez Especial de Vagos y Maleantes de Cataluña y Baleares, se expresaba en los siguientes términos respecto de la población gitana:

“*Gitanos*.- Un grupo de población –que constituye una raza especial- caracterizado por su aversión al trabajo, por no someterse al orden social y vivir principalmente del hurto, de la estafa y otros hechos punibles, son los gitanos”.²⁸

²² No requería que hubiera comisión de delito, sino que las “medidas de seguridad” dispuestas estaban motivadas en la “peligrosidad social”.

²³ Ley de Vagos y Maleantes promulgada el 4 de agosto de 1933, considerada ley de “profilaxis social” y de “defensa social” mediante la prevención de futuros delitos. Ver: Antonio Sabater: “*Gamberros, Homosexuales, Vagos y Maleantes*”, Editorial Hispano Europea, Barcelona, España, 1962.

²⁴ Entre los campos de confinamiento denominados “colonias agrícolas”, se encuentra Tefía en Fuenteventura que recluyó a personas por su orientación sexual real o presunta entre 1954 y 1966. En Tefía los confinados eran obligados a picar piedra hasta quedar extenuados bajo las altas temperaturas del día.

²⁵ Centro de reclusión para homosexuales masculinos clasificados como pasivos.

²⁶ Centro de reclusión para homosexuales masculinos clasificados como activos.

²⁷ El supuesto consentimiento dado para someterse a tales terapias aversivas, tenía como trasfondo un entorno coactivo en el que concurría el sistema judicial y penitenciario con dispositivos sociales dirigidos a que los individuos se culpabilizaran, auto negaran su identidad, poniéndose a disposición de “ser tratados”.

²⁸ Antonio Sabater, *op.cit.*, p.73.

En aplicación de dicha legislación, las personas de etnia gitana fueron objeto de “medidas de seguridad” que incluyeron el internamiento en un establecimiento de régimen de trabajo o colonias agrícolas, expulsión de territorio nacional como extranjeros, prohibición de residir en un lugar o territorio designado por los tribunales, sometimiento a vigilancia de la autoridad, entre otras.

Sólo en 1978 fueron eliminados del Reglamento de la Guardia Civil (Orden de 14 de mayo de 1943) los tres artículos que disponían las funciones de vigilancia especial a la población gitana.²⁹

La legislación de vagos y maleantes también fue aplicada como instrumento de castigo y control sobre represaliados políticos y sus familias. Bajo el artículo 2 de la Ley de Vagos y Maleantes, un extenso universo de supuestos de gran ambigüedad permitía la intervención punitiva del Estado. Para ello contaban con una red extendida de vigilancia social constituida por los vecinos e incluso los familiares que devenían, estimulados por la propaganda del régimen, en informantes “al servicio del orden público”. Así las personas podían ser declaradas en “estado peligroso” y sometidas a medidas de seguridad, entre otros, “los que, de cualquier manera, perturben con su conducta y pusieren en peligro la paz social o la tranquilidad pública.”³⁰

En 1969, con motivo de cumplirse el 30º aniversario del anuncio por el bando vencedor del fin de la Guerra Civil, el régimen franquista acordó la prescripción de las responsabilidades penales por delitos cometidos treinta años antes³¹.

Durante la transición se dictó la llamada Ley de Amnistía³² de 15 de octubre de 1977. Dicha ley comprendió en la amnistía los “delitos” que el régimen franquista había establecido para sostener la represión, a la vez que se incluyeron “los delitos y faltas que pudieran haber cometido las autoridades, funcionarios y agentes del orden público, con motivo u ocasión de la investigación y persecución de los actos incluidos por dicha ley”,³³ así como “los delitos cometidos por los funcionarios y agentes del orden público contra el ejercicio de los derechos de las personas”.³⁴

²⁹ Artículo 4: Se vigilará escrupulosamente a los gitanos, cuidando mucho de reconocer todos los documentos que tengan, confrontar sus señas particulares, observar sus trajes, averiguar su modo de vida, y cuanto conduzca a formar una idea exacta de sus movimientos y ocupaciones, indagando el punto al que se dirigen en sus viajes y el objeto de ellos.

Artículo 5: Como esta clase de gente no tiene por lo general residencia fija, se traslada con mucha frecuencia de un lado a otro, en los que son desconocidos, conviene tomar en ellos todas las noticias necesarias para impedir que cometan robos de caballería o de otra especie.

Artículo 6: Está mandado que los gitanos y chalanos lleven, además de su cédula personal, la Patente de Hacienda que les autorice para ejercer la industria de tratante de caballerías. Por cada una de éstas llevarán una guía con la clase, procedencia, edad, hierro y señas, la cual se entregará al comprador (...) Los que no vayan provistos de estos documentos o, los que de su examen o comprobación resulte que no están en regla, serán detenidos por la Guardia Civil y puestos a disposición de la Autoridad competente como infractores de la Ley.

³⁰ Ley de Vagos y Maleantes, artículo 2, numeral 11, segundo párrafo.

³¹ Debe advertirse que dicha norma comprendía en la prescripción aquellos actos definidos como delitos por el bando vencedor, y relativos a hechos acontecidos antes del 1 de abril de 1939. En base a dicha norma, retornaron algunos exiliados, lo que no impidió que padecieran nuevos abusos. Los actos perpetrados por los alzados en armas y sus aliados que incluyeron atrocidades contra la población civil no fueron perseguidos penalmente, ni antes ni después de decretada la prescripción. Numerosos y connotados autores de graves abusos durante la guerra civil gozaron de privilegios en reconocimiento de sus actuaciones en el marco de la Guerra Civil y desempeñaron altas funciones públicas durante el régimen franquista.

³² Ley 46/77 aprobada por las Cortes.

³³ Ley 46/77, literal e)

³⁴ Ley 46/77, literal f)

Debe advertirse que durante el período de transición y los años inmediatos siguientes, hubo persecución por delitos de opinión, no siendo propiamente un entorno favorable para la denuncia, crítica o la exposición pública sobre crímenes y otros graves abusos que hubieran sido perpetrados por funcionarios o agentes del orden público. Amnistía Internacional expresó profunda preocupación en sus sucesivos informes anuales, durante y después de la transición, por la persistencia de la jurisdicción militar para juzgar a civiles “pretendiendo así restringir la libertad expresión”.³⁵ Habría que esperar hasta el 22 de noviembre de 1980 para que una reforma del Código de Justicia Militar suprimiera los poderes de los tribunales militares de procesar a civiles acusados de delitos tales como agravio o injurias al ejército. Varios casos notorios fueron entonces anulados por los tribunales civiles.

Durante este período, editores, escritores, periodistas, personas de cine y del teatro, fueron acusados de delitos por haber divulgado comentarios, denuncias e ideas consideradas perjudiciales e irrespetuosas para los tribunales, las Fuerzas Armadas u otros organismos del Estado. Así, en febrero de 1978 fueron procesados los miembros de la compañía teatral Els Joglars. Así refirió los hechos Amnistía Internacional en su informe anual de 1978:

“En septiembre de 1977, Albert Boadella, director de la compañía, recibió la aprobación oficial del Ministerio de Cultura para poner en escena una pantomima basada en la ejecución –realizada en marzo de 1974– de un polaco desnacionalizado, Heinz Chez, quien fue sometido a consejo de guerra por haber matado a un policía durante el atraco a un bar. La pantomima fue realizada sin ninguna oposición por parte de las autoridades –civiles o militares– hasta que, en diciembre de 1977, Albert Boadella fue interrogado por las autoridades militares. Tanto él como los otros actores fueron posteriormente acusados de insultar al Ejército (Artículos 315 y 317 del Código de Justicia Militar). El Teniente General Francisco Coloma Gallegos, en ese entonces Capitán General de la región militar donde Boadella fue arrestado, fue quien, en 1974, había confirmado la sentencia según la cual Heinz Chez debía morir en el garrote. El fiscal pidió una condena de cuatro años y medio de cárcel para Albert Boadella y de tres años para cada uno de los integrantes del grupo, arguyendo que la pantomima ofendía el honor de los oficiales militares que habían juzgado a Heinz Chez y que la propaganda distribuida antes de la función había sido difamatoria. Un día antes del comienzo del juicio, Albert Boadella y otro acusado se escaparon a Francia. Amnistía Internacional envió a Barcelona a Georges Pinet, abogado de París, a observar el juicio. Después de tratar de impedir que abogados y miembros del público entrasen a la sala de justicia, las autoridades militares postergaron el juicio cuando se supo que dos de los acusados habían huido. El juicio se realizó una semana más tarde, y los cuatro acusados que quedaban fueron condenados a dos años de prisión cada uno. Las condenas fueron confirmadas y Amnistía Internacional adoptó a todos ellos como presos de conciencia.”³⁶

Igualmente, Juan Luis Cebrián, director del diario *El País*, fue multado y recibió una sentencia suspendida de cárcel por publicar en abril de 1978 un artículo de fondo titulado “*La Prensa y la Democracia*”, en el cual condenaba las leyes existentes sobre la prensa considerándolas obsoletas. El artículo fue escrito en relación con la condena de un director colega, fallo que Luis Cebrián condenó firmemente.³⁷ Miguel Ángel Aguilar, director de *Diario 16*, sería juzgado por un Tribunal militar debido a la publicación de un artículo que brindaba detalles sobre un presunto intento de

³⁵ AMNISTIA INTERNACIONAL Informe 1981, pp. 239 – 242 e Informes 1978, 1979 y 1980.

³⁶ AMNISTIA INTERNACIONAL Informe 1978, pp. 238 – 239.

³⁷ AMNISTIA INTERNACIONAL Informe 1980, p. 239.

golpe del ejército.³⁸ Pilar Miró, directora de la película “*El Crimen de Cuenca*”, premiada en el Festival Cinematográfico de Berlín, igualmente fue procesada ante un tribunal militar. El filme trataba de incidentes ocurridos en Cuenca a principios de siglo, en los que la Guardia Civil estuvo involucrada en la tortura de sospechosos.

Difícilmente, bajo ese entorno, era posible sacar a luz, denunciar o simplemente hablar sobre los crímenes de lesa humanidad y otros actos inhumanos cometidos por funcionarios y agentes del Estado. La simple representación de los hechos tenía consecuencias.

Crímenes contra el derecho internacional

El derecho internacional hace más de un siglo ha afirmado la ilicitud y prohibición absoluta de ciertos actos, reconociéndolos como crímenes contra el derecho internacional. Así, se ha tenido como norma de *ius cogens*, la prohibición absoluta de la tortura al igual que la esclavitud, los ataques contra población civil y otros abusos perpetrados en tiempo de guerra, o las violaciones de derechos humanos que un Estado lleve a cabo contra su propia población. Tales normas ya consideradas obligatorias por el derecho internacional consuetudinario han sido recogidas y desarrolladas en diferentes tratados.

Atrocidades tales como las ejecuciones extrajudiciales, los ataques contra la población civil y otros no combatientes, la tortura y la persecución por motivos políticos, religiosos o raciales, cometidas durante la Guerra Civil y el régimen franquista eran crímenes internacionales en la época de su perpetración. Esto se recoge en el derecho consuetudinario, pero también en el convencional al menos desde el comienzo de la codificación del derecho internacional humanitario con la primera Convención de Ginebra de 1864 y del derecho internacional de la guerra con las trece Convenciones de La Haya de 1899 y 1907.

Para el ordenamiento jurídico español, los delitos contra el derecho internacional no eran ajenos. España, a través de la Constitución de la II República de 1931, de manera expresa había incorporado las normas universales del derecho internacional.

Crímenes contra la humanidad

Los crímenes contra la humanidad son crímenes de derecho internacional. Su contenido, su naturaleza y las condiciones de su responsabilidad son establecidos por el derecho internacional con independencia de lo que pueda establecerse en el derecho interno de los Estados. Aunque los instrumentos legales posteriores han profundizado en la definición de crímenes contra la humanidad, existe un acuerdo generalizado sobre los tipos de actos inhumanos que constituyen crímenes contra la humanidad –también llamados crímenes de lesa humanidad–, que esencialmente son los mismos que ya se encontraban reconocidos a principios del siglo pasado.³⁹

El concepto de «crímenes de lesa humanidad» data de mediados del siglo XIX. Aunque la primera lista de tales crímenes se elaboró al final de la Primera Guerra Mundial, no quedaron recogidos en un instrumento internacional hasta que se redactó la Carta del Tribunal de Nüremberg en 1945. Los crímenes de lesa humanidad determinados en dicho instrumento fueron reconocidos al año

³⁸ AMNISTIA INTERNACIONAL Informe 1980, pp. 239- 240.

³⁹ AMNISTIA INTERNACIONAL “*La Responsabilidad de la Comunidad Internacional ante los crímenes contra la humanidad. Los Juicios en España por los crímenes contra la humanidad de los regímenes militares en Argentina y Chile*”, Mayo de 1998, Índice AI: AMR 03/01/98/s. Distr: Externa.

siguiente como parte del derecho internacional por la Asamblea General de las Naciones Unidas y se incluyeron en posteriores instrumentos internacionales.⁴⁰

Aunque el Estatuto del Tribunal de Nüremberg tomó la noción de crimen de lesa humanidad,⁴¹ ciertamente existían ya referencias a este crimen. Así, la Declaración de Francia, Gran Bretaña y Rusia, de 24 de mayo de 1915, calificó las matanzas de armenios realizadas en Turquía por el Imperio Otomano como “crímenes contra la humanidad y la civilización por los que se haría rendir cuentas a todos los miembros del gobierno turco y a los representantes del mismo implicados en las matanzas”. Asimismo, el informe presentado ante la Conferencia Preliminar de Paz de 1919 por la Comisión sobre la Responsabilidad de los Autores de la Guerra y sobre la Aplicación de Sanciones calificaba los asesinatos y matanzas, la tortura de civiles y el confinamiento de civiles en condiciones inhumanas de “ultrajes contra las leyes y usos de la guerra y las leyes de la humanidad”.⁴² En el hemisferio americano cabe destacar que el Presidente de Paraguay, Eusebio Ayala, a raíz del conflicto entre Bolivia y Paraguay, conocido como “Guerra del Chaco” (1932-1935), ya hacía referencia a esta conducta criminal. Luego de que la Fuerza Aérea Boliviana bombardeó Puerto Casado (Paraguay), el Presidente Ayala declaraba el 27 de abril de 1933: “Con todo el dolor de mi corazón notifico a Bolivia que si continua con sus crímenes de lesa humanidad y lesa humanidad, se tomarán represalias por las vidas paraguayas inocentemente sacrificadas contra los prisioneros de guerra bolivianos.”⁴³

En base a la consideración sobre la naturaleza y gravedad de los crímenes de lesa humanidad, el Tribunal Militar Internacional de Nüremberg definió su mandato y afirmó su jurisdicción y competencia para juzgar y condenar a los responsables. El artículo 6 del Estatuto de dicho Tribunal describió los actos sometidos a la jurisdicción del mismo.⁴⁴

⁴⁰ AMNISTIA INTERNACIONAL *Corte Penal Internacional Enjuiciamientos por crímenes de lesa humanidad. Folleto 4*, Índice AI: IOR 40/05/00/s de 1 de agosto de 2000. Distr: Externa.

⁴¹ El Estatuto del Tribunal de Nuremberg tipificó como crímenes contra la humanidad, los asesinatos, el exterminio, la esclavitud, la deportación y otros actos inhumanos cometidos contra cualquier población civil, antes o durante la Segunda Guerra Mundial, y las persecuciones por motivos políticos, raciales o religiosos en ejecución de cualquier otro crimen de competencia del Tribunal o relacionados con los mismos.

⁴² Comisión sobre la Responsabilidad de los Autores de la Guerra y para la Aplicación de las Penas, 29 de marzo de 1919, Fundación Carnegie para la Paz Internacional, División de Derecho Internacional, folleto núm. 32, reimpresso en *American Journal of International Law*, N° 14, 1920, pág 116 (Original en inglés. Traducción libre).

⁴³ Citado en QUEREJAZU CALVO, Roberto, *Historia de la guerra del Chaco*, Ed. Librería Editorial, Juventud, La Paz, Bolivia, 1998, pág. 71.

⁴⁴ Artículo 6. El Tribunal establecido por el acuerdo referido en el artículo 1 para juzgar y castigar a los mayores criminales de guerra de los países del Eje europeo, tendrá competencia para juzgar y castigar a las personas que actuando en interés de los países del Eje europeo, tanto individualmente, o como miembros de organizaciones, han cometido cualquiera de los siguientes crímenes.

Los siguientes actos o cualquiera de ellos son crímenes sometidos a la jurisdicción del Tribunal por los que serán individualmente responsables:

(...)

b) Crímenes de guerra: es decir, violaciones de las leyes y de las costumbres de la guerra. Estas violaciones incluirán, sin estar limitadas, la muerte, los maltratos o la deportación para trabajar en condiciones de esclavitud o con cualquier otro propósito, de la población civil de territorios ocupados o que se encuentren en estos, la muerte o el maltrato de prisioneros de guerra o de personas que se encuentran en el mar, la ejecución de rehenes, el saqueo de la propiedad pública o privada, la destrucción injustificable de ciudades, villas o pueblos, o la devastación no justificada por las necesidades militares.

c) Crímenes contra la humanidad: es decir, muerte, exterminio, esclavitud, deportación y otros actos inhumanos cometidos contra cualquier población civil, antes o durante la guerra, o las persecuciones por motivos políticos, raciales o religiosos en ejecución o en conexión con cualquier otro crimen bajo la jurisdicción del Tribunal, en violación o no del derecho interno del país donde se han perpetrado.

3. Asegurar que la administración de justicia, a través de sus juzgados y tribunales adoptan las medidas necesarias para que se proceda a la exhumación de las fosas, se identifiquen los restos mortales y se devuelvan a sus familiares. Para ello se deberán dictar las disposiciones legislativas y reglamentarias relacionadas a la intervención judicial, y se proporcionarán, con presupuesto del gobierno central, los medios y recursos para la realización de todas las pericias y actuaciones.
4. Elaborar un Protocolo para la actuación de dicha Fiscalía Especializada y de otros funcionarios implicados en las obligaciones hacia las víctimas de desaparición forzada. Dicho protocolo deberá ajustarse a los "*Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias*", recomendados por Naciones Unidas a los Estados mediante Resolución 1989/65 de 24 de mayo de 1989, y tendrá presente el Manual para la Prevención Efectiva y la investigación de ejecuciones extra-judiciales, arbitrarias y sumarias de las Naciones Unidas, incluido el Protocolo Modelo para una investigación de las ejecuciones extra-judiciales, arbitrarias y sumarias ("Protocolo de Minnesota").
5. Cooperar con el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, a fin de esclarecer los casos de desapariciones pendientes, aportando información sustancial.
6. Garantizar el derecho a la reparación a las víctimas y familias.

Con relación a las *personas ejecutadas por sentencias dictadas en el marco de la represión franquista*:

1. Adoptar las medidas legislativas necesarias dirigidas a la nulidad de tales sentencias.
2. Garantizar el derecho a reparación a las víctimas y sus familiares.

Amnistía Internacional, finalmente, urge al Estado español a garantizar que los derechos de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario son incorporados, conocidos y aplicados por los poderes públicos. En concreto, la organización pide:

1. Adoptar todas las medidas con relación a la formación de la administración de justicia respecto de las normas internacionales de derechos humanos y su correcta aplicación.
2. Dar pública difusión a 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 por la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en abril de 2005.

Anexos

Resolución 2005/35 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas del 19 de abril 2005 sobre *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.*

La Comisión de Derechos Humanos,

Recordando el informe del Experto independiente, nombrado por la Comisión, Sr. M. Cherif Bassiouni y, en particular, el proyecto de "principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones", que figuran anexos a su informe (E/CN.4/2000/62), así como la nota de la Secretaría (E/CN.4/2002/70),

Recordando todas sus resoluciones anteriores, en particular, la resolución 2004/34, de 19 de abril de 2004,

Agradeciendo a los Expertos independientes, Sr. M. Cherif Bassiouni y Sr. Theo van Boven, sus contribuciones sumamente valiosas para la finalización del proyecto de principios y directrices básicos,

Acogiendo con agradecimiento el informe del Sr. Alejandro Salinas, Presidente-Relator de la tercera reunión consultiva relativa a los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (E/CN.4/2005/59) y en particular, su evaluación de que se ha cumplido el mandato encomendado en la resolución 2004/34, de finalizar el proyecto de principios y directrices, ya que el documento recoge tres rondas de reuniones consultivas y unos 15 años de elaboración del texto,

1. *Aprueba* los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, que figura anexo a la presente resolución;

2. *Recomienda* que los Estados tengan en cuenta los Principios y directrices básicos, promuevan el respeto de los mismos y los señalen a la atención de los miembros de los órganos ejecutivos de gobierno, en particular los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y las fuerzas militares y de seguridad, los órganos legislativos, el poder judicial, las víctimas y sus representantes, los defensores y abogados de derechos humanos, los medios de comunicación y el público en general;

3. *Recomienda* al Consejo Económico y Social, para su aprobación, el siguiente proyecto de resolución:

"El Consejo Económico y Social,

Tomando nota de la resolución 2005/35 de la Comisión de Derechos Humanos, de 19 de abril de 2005, en la que la Comisión aprobó el texto de los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos

humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones,

1. *Expresa su agradecimiento* a la Comisión por la aprobación de los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones;
2. *Aprueba* los Principios y directrices básicos contenidos en el anexo a la resolución 2005/35 de la Comisión;
3. *Recomienda* a la Asamblea General que apruebe los Principios y directrices básicos."

56ª sesión, 19 de abril de 2005 [Aprobada en votación registrada por 40 votos contra ninguno y 13 abstenciones. Véase cap. XI, E/CN.4/2005/L.10/Add.11]

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

Preámbulo

Recordando las disposiciones que reconocen el derecho a un recurso a las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos, disposiciones que figuran en numerosos instrumentos internacionales, en particular el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como a las víctimas de violaciones del derecho internacional humanitario, disposiciones que figuran en el artículo 3 de la Convención de La Haya de 18 de octubre de 1907, relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre (Convención N° IV de 1907), en el artículo 91 del Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), y en los artículos 68 y 75 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional,

Recordando las disposiciones que reconocen el derecho a un recurso a las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos en diversos convenios regionales, en particular el artículo 7 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales,

Recordando la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, resultante de los debates del Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, así como la resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985, en la que la Asamblea General aprobó el texto recomendado en ese Congreso,

Reafirmando los principios enunciados en la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, entre ellos que las víctimas serán tratadas con compasión y respeto a su dignidad, que se respetará plenamente su derecho a acceder a los mecanismos de justicia y reparación, y que se fomentará el establecimiento, fortalecimiento y ampliación de fondos nacionales para indemnizar a las víctimas, juntamente con el rápido establecimiento de derechos y recursos apropiados para ellas,

Observando que el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional requiere el establecimiento de "principios aplicables a la reparación, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación", obliga a la Asamblea de los Estados Partes a establecer un fondo fiduciario en beneficio de las víctimas de crímenes que son de la competencia de la Corte, así como en beneficio de sus familias, y encomienda a la Corte que adopte las medidas adecuadas "para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas" y que permita la participación de éstas en todas "las fases del juicio que considere conveniente",

Afirmando que los principios y directrices aquí enunciados se aplican a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho

internacional humanitario, que por su carácter muy grave constituyen una afrenta a la dignidad humana,

Destacando que los 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 y al derecho internacional humanitario, que son complementarios, aunque diferentes en su contenido,

Recordando que el derecho internacional contiene la obligación de enjuiciar a los perpetradores de determinados crímenes internacionales conforme a las obligaciones internacionales de los Estados y a los requisitos del derecho interno o conforme a lo dispuesto en los estatutos aplicables de los órganos judiciales internacionales, y que la obligación de enjuiciar refuerza las obligaciones jurídicas internacionales que deben cumplirse de conformidad con los requisitos y procedimientos jurídicos nacionales y favorece el concepto de complementariedad,

Observando asimismo que las formas contemporáneas de victimización, aunque dirigidas esencialmente contra personas, pueden estar dirigidas además contra grupos de personas, tomadas como objetivo colectivamente,

Considerando que, al hacer valer el derecho de las víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones, la comunidad internacional hace honor a su palabra respecto del sufrimiento de las víctimas, los supervivientes y las generaciones futuras, y reafirma los principios jurídicos internacionales de responsabilidad, justicia y estado de derecho,

Convencida de que, al adoptar un enfoque orientado a las víctimas, la comunidad internacional afirma su solidaridad humana con las víctimas de violaciones del derecho internacional, incluidas violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como con la humanidad en general, de conformidad con los siguientes principios y directrices básicos.

I. Obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario

1. La obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario según lo previsto en los respectivos ordenamientos jurídicos dimana de:

- a) Los tratados en los que un Estado sea Parte;
- b) El derecho internacional consuetudinario;
- c) El derecho interno de cada Estado.

2. Si no lo han hecho ya, los Estados se asegurarán, según requiere el derecho internacional, de que su derecho interno sea compatible con sus obligaciones jurídicas internacionales del modo siguiente:

- a) Incorporando las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario a su derecho interno o aplicándolas de otro modo en su ordenamiento jurídico interno;
- b) Adoptando procedimientos legislativos y administrativos apropiados y eficaces y otras medidas apropiadas que den un acceso equitativo, efectivo y rápido a la justicia;
- c) Disponiendo para las víctimas los recursos suficientes, eficaces, rápidos y apropiados que se definen más abajo, incluida la reparación; y
- d) Asegurando que su derecho interno proporcione como mínimo el mismo grado de protección a las víctimas que imponen sus obligaciones internacionales.

II. Alcance de la obligación

3. La obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario según lo previsto en los respectivos ordenamientos jurídicos comprende, entre otros, el deber de:

a) Adoptar disposiciones legislativas y administrativas y otras medidas apropiadas para impedir las violaciones;

b) Investigar las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial 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 o del derecho humanitario un acceso equitativo y efectivo a la justicia, como se describe más adelante, con independencia de quién resulte ser en definitiva el responsable de la violación; y

a) Proporcionar a las víctimas recursos eficaces, incluso reparación, como se describe más adelante.

III. Violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional

4. En los casos de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional, los Estados tienen la obligación de investigar y, si hay pruebas suficientes, enjuiciar a las personas presuntamente responsables de las violaciones y, si se las declara culpables, la obligación de castigarlas. Además, en estos casos los Estados deberán, en conformidad con el derecho internacional, cooperar mutuamente y ayudar a los órganos judiciales internacionales competentes a investigar y perseguir penalmente tales violaciones.

5. Con tal fin, cuando así lo disponga un tratado aplicable o lo exija otra obligación jurídica internacional, los Estados incorporarán o aplicarán de otro modo dentro de su derecho interno las disposiciones apropiadas relativas a la jurisdicción universal. Además, cuando así lo disponga un tratado aplicable o lo exija otra obligación jurídica internacional, los Estados deberán facilitar la extradición o entrega de los culpables a otros Estados y a los órganos judiciales internacionales competentes y prestar asistencia judicial y otras formas de cooperación para la administración de la justicia internacional, en particular asistencia y protección a las víctimas y a los testigos, conforme a las normas jurídicas internacionales de derechos humanos y sin perjuicio de disposiciones jurídicas internacionales tales como las relativas a la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

IV. Prescripción

6. Cuando así se disponga en un tratado aplicable o forme parte de otras obligaciones jurídicas internacionales, no prescribirán las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos ni las violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyan crímenes en virtud del derecho internacional.

7. Las disposiciones nacionales sobre la prescripción de otros tipos de violaciones que no constituyan crímenes en virtud del derecho internacional, incluida la prescripción de las acciones civiles y otros procedimientos, no deberían ser excesivamente restrictivas.

V. Víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario

8. A los efectos del presente documento, se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término "víctima" también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.

9. Una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

VI. Trato de las víctimas

10. Las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y 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. El Estado debe velar por que, en la medida de lo posible, su derecho interno disponga que las víctimas de violencias o traumas gocen de una consideración y atención especiales, para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.

VII. Derecho de la víctima a disponer de recursos

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

- a) Acceso igual y efectivo a la justicia;
- b) Reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido; y
- c) Acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación.

VIII. Acceso a la justicia

12. La víctima de una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o de una violación grave del derecho internacional humanitario tendrá un acceso igual a un recurso judicial efectivo, conforme a lo previsto en el derecho internacional. Otros recursos de que dispone la víctima son el acceso a órganos administrativos y de otra índole, así como a mecanismos, modalidades y procedimientos utilizados conforme al derecho interno. Las obligaciones resultantes del derecho internacional para asegurar el derecho al acceso a la justicia y a un procedimiento justo e imparcial deberán reflejarse en el derecho interno. A tal efecto, los Estados deben:

- a) Dar a conocer, por conducto de mecanismos públicos y privados, información sobre todos los recursos disponibles contra las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario;
- b) Adoptar medidas para minimizar los inconvenientes a las víctimas y sus representantes, proteger su intimidad contra ingerencias ilegítimas según proceda y protegerlas de

actos de intimidación y represalia, así como a sus familiares y testigos, antes, durante y después del procedimiento judicial, administrativo o de otro tipo que afecte a los intereses de las víctimas;

- c) Facilitar asistencia apropiada a las víctimas que tratan de acceder a la justicia;
- d) Utilizar todos los medios jurídicos, diplomáticos y consulares apropiados para que las víctimas puedan ejercer su derecho a interponer recursos por violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o por violaciones graves del derecho internacional humanitario.

13. Además del acceso individual a la justicia, los Estados han de procurar establecer procedimientos para que grupos de víctimas puedan presentar demandas de reparación y obtener reparación, según proceda.

14. Los recursos adecuados, efectivos y rápidos contra las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario han de comprender todos los procedimientos internacionales disponibles y apropiados a los que tenga derecho una persona y no deberían redundar en detrimento de ningún otro recurso interno.

IX. Reparación de los daños sufridos

15. Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario. Cuando se determine que una persona natural o jurídica u otra entidad está obligada a dar reparación a una víctima, la parte responsable deberá conceder reparación a la víctima o indemnizar al Estado si éste hubiera ya dado reparación a la víctima.

16. Los Estados han de procurar establecer programas nacionales de reparación y otra asistencia a las víctimas cuando el responsable de los daños sufridos no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones.

17. Los Estados ejecutarán, con respecto a las reclamaciones de las víctimas, las sentencias de sus tribunales que impongan reparaciones a las personas o entidades responsables de los daños sufridos, y procurarán ejecutar las sentencias extranjeras válidas que impongan reparaciones con arreglo al derecho interno y a las obligaciones jurídicas internacionales. Con ese fin, los Estados deben establecer en su derecho interno mecanismos eficaces para la ejecución de las sentencias que obliguen a reparar daños.

18. Conforme al derecho interno y al derecho internacional, y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, se debería dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva, según se indica en los principios 19 a 23, en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

19. La **restitución**, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y

la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.

20. La **indemnización** ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes:

- a) El daño físico o mental;
- b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;
- c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
- d) Los perjuicios morales;
- e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

21. La **rehabilitación** ha de incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

22. La **satisfacción** ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes:

- a) Medidas eficaces para conseguir la cesación de las violaciones continuadas;
- b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones;
- c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad;
- d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;
- e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades;
- f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones;
- g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;
- h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.

23. Las **garantías de no repetición** han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención:

- a) El ejercicio de un control efectivo de las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad;
- b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad;
- c) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial;
- d) La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos;
- e) La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la

capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad;

f) La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, la salud, la psicología, los servicios sociales y las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales;

g) La promoción de mecanismos destinados a prevenir y vigilar los conflictos sociales;

h) La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan.

X. Acceso a información pertinente sobre violaciones y mecanismos de reparación

24. Los Estados han de arbitrar medios de informar al público en general, y en particular a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario, 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. Además, las víctimas y sus representantes han de tener derecho a solicitar y obtener información sobre las causas de su victimización y sobre las causas y condiciones de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de las violaciones graves del derecho internacional humanitario, así como a conocer la verdad acerca de esas violaciones.

XI. No discriminación

25. La aplicación e interpretación de los presentes principios y directrices se ajustará sin excepción a las normas internacionales de derechos humanos y al derecho internacional humanitario, sin discriminación de ninguna clase ni por ningún motivo.

XII. No suspensión

26. Nada de lo dispuesto en los presentes principios y directrices se interpretará en el sentido de que restringe o suspende la validez de cualquiera de los derechos u obligaciones dimanantes del derecho interno y del derecho internacional. En particular, se entiende que los presentes principios y directrices se aplicarán sin perjuicio del 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. Se entiende además que los presentes principios y directrices se aplicarán sin perjuicio de las normas especiales del derecho internacional.

XIII. Derechos de otras personas

27. Nada de lo dispuesto en el presente documento se interpretará en el sentido de que menoscaba los derechos internacional o nacionalmente protegidos de otras personas, en particular el derecho de las personas acusadas a beneficiarse de las normas aplicables relativas a las garantías procesales.



Amnistía Internacional es un movimiento global que trabaja en defensa de los derechos humanos a través de la investigación y el activismo. Su visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de los derechos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales.

Amnistía Internacional está presente en 150 países y es independiente de todo gobierno, ideología política, interés económico o credo religioso. No apoya ni se opone a ningún gobierno o sistema político, ni tampoco apoya ni se opone a las opiniones de las víctimas cuyos derechos intenta proteger. Su único interés es la protección imparcial de los derechos humanos.

C/ Fernando VI, 8. 28004 Madrid
Teléfono: 902 10 10 26
info@es.amnesty.org
www.es.amnesty.org