

PAÍS VASCO:

**Informe de Amnistía
Internacional sobre el
derecho a la verdad,
justicia y reparación para
las víctimas de violaciones
de derechos humanos,
como la tortura.**

1 de agosto de 2017

**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**



Amnistía Internacional es una organización global e independiente formada por más de 7 millones de personas que actúan contra la injusticia defendiendo los derechos humanos en todo el mundo.

Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en otras normas internacionales de derechos humanos.

Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. Nuestro trabajo se financia en gran medida con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos.

© Amnistía Internacional España

© Reservados todos los derechos. Esta publicación tiene derechos de autor, si bien puede ser reproducida por cualquier medio, sin pago de tasas, con fines educativos o para llevar a cabo acciones de protección y promoción de los derechos humanos, pero no para la venta. Los titulares de los derechos de autor solicitan que se les comuniquen los usos mencionados con el fin de evaluar sus efectos. Para la reproducción de este texto en cualquier otra circunstancia, su uso en otras publicaciones o su traducción o adaptación, deberá obtenerse el permiso previo por escrito de la editorial, y podrá exigirse el pago de una tasa.

Amnistía Internacional España
C/ Fernando VI, 8 – 1º izda
28004 Madrid
Tel.: 91 3101277

Este informe puede descargarse en: www.es.amnesty.org

ÍNDICE

INFORME DE AMNISTÍA INTERNACIONAL SOBRE EL DERECHO A VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS, COMO LA TORTURA	4
EL ESTADO ESPAÑOL NO HA REPARADO A LAS VÍCTIMAS DE TORTURA Y MALOS TRATOS DE FORMA ADECUADA Y EN CONSONANCIA CON LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	5
1. La deficiente tipificación del delito de tortura en la legislación española	5
2. El Estado español no cumple con su obligación, asumida en virtud de los Tratados Internacionales sobre derechos humanos de los que es parte, de investigar de forma exhaustiva y efectiva las alegaciones de tortura	7
3. El Estado español no cumple con su obligación, asumida en virtud de los Tratados Internacionales sobre derechos humanos de los que es parte, de reparar de forma adecuada y completa a las víctimas de tortura y malos tratos	9
EL DERECHO INTERNACIONAL DISPONE LA CREACIÓN DE MECANISMOS NO JUDICIALES DE ESTABLECIMIENTO DE LA VERDAD Y REPARACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS	11
1. El Derecho Internacional contempla la creación de mecanismos no judiciales de establecimiento de la verdad y reparación respecto de violaciones de derechos humanos como la tortura y otros malos tratos, cometidas tanto por agentes estatales como no estatales	11
2. La obligación del Estado de garantizar los derechos a la verdad y a la reparación debe hacerse sin ningún tipo de discriminación y no puede quedar sujeta o limitada a la distribución territorial y competencial interna	17
3. Conclusión	18

INFORME DE AMNISTÍA INTERNACIONAL SOBRE EL DERECHO A VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS, COMO LA TORTURA

El 29 de mayo de 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional admitió a trámite el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno contra la *Ley del País Vasco 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999*.

En dicha ley, aprobada por el Parlamento Vasco el 28 de julio de 2016,¹ se recoge en su exposición de motivos que su necesidad viene determinada por **la voluntad de atender a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos a partir de diciembre de 1978,² y por la existencia constatable de víctimas que no han sido ni reconocidas ni reparadas**. Dicha ley limita el ámbito temporal a los hechos y circunstancias acaecidos hasta 1999, entendiéndose que los casos anteriores a esa fecha habrán sido alcanzados por la prescripción, o estarían muy próximos a serlo, y para evitar, además, interferencias respecto de casos más recientes que podrían encontrarse todavía en plazo para su investigación judicial. No obstante, esto no prejuzga que con fechas posteriores deje de haber hechos constitutivos de vulneraciones de derechos humanos que deberían ser objeto de iniciativas futuras que den continuidad a esta regulación.

La Ley también tiene por objeto asegurar la preservación de los documentos comprendidos en este periodo histórico, y depositados en archivos públicos, además de contribuir a la normalización de la convivencia y a la construcción de una memoria crítica del pasado.

Su marco geográfico se circunscribe a los hechos que se hayan cometido en el País Vasco. Si bien se contempla la posibilidad de reconocer como víctima bajo esta ley, aquellos casos en los que, habiendo ocurrido los hechos fuera del País Vasco, la víctima estuviese domiciliada allí o hubiese estado domiciliada por un periodo de, al menos 10 años.

Como órgano competente para valorar las solicitudes y proponer la declaración de condición de víctima y las medidas de reconocimiento y reparación, la ley prevé **la creación de una Comisión de Valoración**, estableciendo un marco temporal de dos años para la presentación de solicitudes.

Si bien Amnistía Internacional no ha hecho un análisis exhaustivo de dicho texto legislativo, la organización valoró positivamente la pertinencia de esta iniciativa, y también que para la misma se haya tomado como referencia el marco internacional de los derechos humanos, en relación con los derechos a la verdad y la reparación, en sus diferentes vertientes. Amnistía Internacional considera que esta iniciativa debe ser complementada por normativas, tanto a nivel estatal como autonómico, que garanticen que todas las víctimas de tortura y malos tratos tienen garantizados todos sus derechos, sin limitaciones

¹ «BOPV» núm. 151, de 10 de agosto de 2016.

² El 31 de marzo de 2011, el Parlamento Vasco aprobó la *Proposición no de Ley 61/2011 sobre víctimas de violaciones de derechos humanos y otros sufrimientos injustos producidos en un contexto de motivación política* instando al Gobierno Vasco a poner en marcha actuaciones destinadas al reconocimiento y reparación de dichas víctimas que dio lugar a Decreto 107/2012, de 12 de junio, y que únicamente comprendía el marco temporal entre los años 1960 y 1978.

geográficas o temporales. La organización también consideró que esta ley debería haber visibilizado la necesidad de reforzar las medidas encaminadas a asegurar las garantías de no repetición.³

Con este documento, Amnistía Internacional quiere en primer lugar reiterar su preocupación por la falta de legislación y medidas adecuadas con respecto a la tipificación, persecución del delito y reparación de las víctimas de tortura y otros malos tratos, de manera acorde con las obligaciones contraídas por España en virtud de la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos, que forman parte del acervo jurídico español y vinculan directamente tanto al derecho interno como a los poderes públicos. Y en segundo lugar, aportar información sobre como el derecho internacional reconoce la validez de la creación de mecanismos extrajudiciales para el establecimiento de verdad y reparación para las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, compatibles con la actuación de los tribunales.

EL ESTADO ESPAÑOL NO HA REPARADO A LAS VÍCTIMAS DE TORTURA Y MALOS TRATOS DE FORMA ADECUADA Y EN CONSONANCIA CON LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

1. La deficiente tipificación del delito de tortura en la legislación española

1.1. Los elementos objetivos y subjetivos del art. 174 del Código Penal no se ajustan a la definición establecida en el art. 1 de la Convención contra la Tortura.

El derecho internacional de los derechos humanos establece obligaciones por parte de los Estados como el deber de incorporar a su legislación interna los derechos internacionalmente reconocidos y aplicar los mismos conforme a las definiciones establecidas en el derecho internacional, dotándolos además de garantías para su efectividad.

Si bien la CE establece que en ningún caso nadie puede ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes, España sigue sin adecuar la definición sobre tortura contenida en el artículo 174 del Código Penal, de acuerdo a la definición del artículo 1.1 de la Convención contra la Tortura.⁴ Si bien,

³ Véase informe de Amnistía Internacional: Afrontar el pasado para construir el futuro: Verdad, justicia

⁴ En este artículo, como tortura se define: “Todo acto por el cual se inflige intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores y sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de

en pasadas reformas⁵ se incorporó que podrían ser constitutivos de torturas aquellos actos cometidos “por cualquier razón basada en la discriminación”, la última modificación operada en el Código Penal, a través de la Ley Orgánica 1/2015, mantuvo sin cambios la redacción del delito de tortura, que sigue sin satisfacer los elementos exigidos por el derecho internacional.

En opinión de Amnistía Internacional, el artículo 174 del Código Penal no recoge ciertos elementos básicos de la definición del artículo 1 de la Convención contra la Tortura. En primer lugar, el Código Penal circunscribe el sujeto activo exclusivamente a la “autoridad o funcionario público”, contraviniendo así lo contemplado en la Convención contra la Tortura referente a los actos que sean cometidos por terceras personas por instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia, sin que quepa argüir que la noción de “funcionario público” del artículo 24.2 del Código Penal comprende también a estos otros sujetos⁶ –máxime cuando otros preceptos del Código Penal sí contemplan expresamente que los sujetos activos de un delito puedan ser tanto autoridad o funcionario público como ‘cualesquiera personas que participan en el ejercicio de la función pública’.⁷

Por otro lado, la redacción del artículo 174 del Código Penal omite la finalidad de coacción o intimidación, en clara contradicción con el artículo 1 de la Convención contra la Tortura, y cuya inobservancia no puede encontrar justificación en el mero hecho de que el delito del artículo 174 del Código Penal se configure como un delito contra la integridad moral del Título VII del Código Penal.⁸ El Comité contra la Tortura ha recomendado en sus observaciones finales⁹ a España incluir explícitamente en la definición de tortura del artículo 174 del Código Penal dos elementos concretos, a fin de que ésta fuese plenamente acorde a lo dispuesto en el artículo 1 de la Convención contra la Tortura, en particular: i) que el acto de tortura también pueda ser cometido por “otra persona en el ejercicio de funciones públicas” y ii) que la finalidad de tortura pudiera consistir en “intimidar o coaccionar a esa persona o a otras”.

1.2. El Código Penal español no tipifica la tortura como crimen de derecho internacional ni contempla penas adecuadas a la gravedad de este delito.

Amnistía Internacional también ha mostrado su preocupación por que el delito de tortura está tipificado en el Código Penal como un delito ordinario,¹⁰ y no como delito contra la comunidad internacional.¹¹

El Comité contra la Tortura ha señalado que “España debe asegurar que todos los casos de tortura son considerados de naturaleza grave dado que esa gravedad es intrínseca e inherente al propio concepto de tortura”.¹² Sin embargo el artículo 174 del Código Penal establece una distinta graduación en atención a la ‘gravedad del atentado contra la integridad moral’, entendiendo que un delito de tortura puede

funciones públicas, a instigación suya o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas o que sean inherentes o incidentales a éstas”.

⁵ Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

⁶ El artículo 24.2 establece que “Se considerará funcionario público todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de funciones públicas”.

⁷ Artículo 423 respecto de los delitos de cohecho.

⁸ Véase el sexto informe periódico presentado por España ante el Comité contra la Tortura, de 5 de mayo de 2014, en cumplimiento del artículo 19 de la Convención contra la Tortura. CPT/Inf (2013) 7; párrafo 5.

⁹ Véanse las Observaciones Finales del Comité contra la Tortura de diciembre de 2009 (CAT/C/ESP/CO/5), párrafo 7, y de mayo de 2015 (CAT/C/ESP/CO/6), párrafo 8, respectivamente.

¹⁰ Encontrándose en el Título VII del Código Penal relativo a los delitos de las torturas y otros delitos contra la integridad moral.

¹¹ Recogidos en el Título XXIV del Código Penal, e incluye los delitos de genocidio; delitos contra el derecho de gentes; delitos de lesa humanidad; y delitos contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado.

¹² Comité contra la Tortura. Observaciones finales del Comité CAT/C/ESP/CO/5, diciembre de 2009. párr.8.

producir un atentado ‘no grave’ respecto del que se prevé la imposición de penas de prisión de 1 a 3 años, o un atentado ‘grave’ penado con prisión de 2 a 6 años.¹³

2. El Estado español no cumple con su obligación, asumida en virtud de los Tratados Internacionales sobre derechos humanos de los que es parte, de investigar de forma exhaustiva y efectiva las alegaciones de tortura

Bajo el derecho internacional, los Estados tienen el deber y la obligación de respetar los derechos humanos a la vez que garantizarlos. También tienen el deber de respetar, proteger y hacer realidad el derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a interponer recursos y obtener reparación. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos afirma que cuando una persona dice “de manera razonable” ser víctima de una violación grave de sus derechos humanos, se origina para los Estados “la obligación procedimental de poner en marcha una investigación judicial efectiva” para proceder a la identificación y castigo de los responsables.¹⁴ Los gobiernos sólo pueden promover seriamente el respeto por el Estado de Derecho si muestran una clara disposición a cumplir y hacer cumplir la ley cuando esta es violada por sus propios funcionarios y agentes, si toman las medidas necesarias para que no se repitan estos hechos y si tratan a las víctimas “con compasión y respeto por su dignidad”. Amnistía Internacional reconoce la difícil labor de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Las autoridades deben prestarles todo su apoyo, pero también firmemente transmitir que comportamientos como la comisión de torturas o malos tratos, no serán tolerados.

Amnistía Internacional lleva décadas documentando casos de tortura y otros malos tratos en España, y lleva años mostrando su preocupación por las numerosas denuncias de casos de tortura y otros malos tratos presuntamente cometidas por miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, tanto en vía pública como en dependencias policiales, y también dentro del contexto de la lucha antiterrorista que no han sido debidamente investigadas y sancionadas.¹⁵ Desde 2010, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha condenado hasta en 8 ocasiones a España por no haber investigado en profundidad alegaciones de tortura.¹⁶ Tanto el propio Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo también han dictaminado que investigaciones realizadas sobre denuncias de torturas no se habían llevado a cabo suficientemente y acorde a la prohibición absoluta de la tortura.¹⁷

¹³ Véase el sexto informe periódico presentado por España ante el Comité contra la Tortura, op.cit, párrafos 6 a 8. Los artículos 13 y 33 del Código Penal establecen que los delitos graves son aquellos delitos respecto de los cuales se contemplan, entre otras, penas de prisión superiores a los cinco años.

¹⁴ Assenov c. Bulgaria, de 28 de octubre de 1998, párr. 102. Kaya c. Turquía, de 19 de febrero de 1998, párr. 107

¹⁵ Desde principios de los años 70, los informes anuales de Amnistía Internacional se han hecho eco de creíbles denuncias de tortura y malos tratos de personas detenidas dentro del marco de la lucha antiterrorista contra ETA.

¹⁶ Véase Argimiro Isasa contra España, 28 de septiembre de 2010. Beristain Ukar contra España, 8 de marzo de 2011. Otamendi Eiguren contra España, 16 de octubre de 2012. Etxeberria Caballero contra España, 7 de octubre de 2014. Ataún Rojo contra España, 7 de octubre de 2014. Arratibel Garciandia contra España, 5 de mayo de 2015. Beortegui Martínez contra España, 31 de mayo de 2016. Actualmente, además, el TEDH se encuentra analizando el caso de Igor Portu y Martin Sarasola.

¹⁷ Recientemente el Tribunal Constitucional ha concedido el amparo, por sentencia de 24 de abril de 2017, entendiendo que se había vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva de la recurrente ante las insuficientes investigaciones realizadas por las autoridades respecto de sus denuncias de tortura (así ha procedido en otras seis ocasiones desde el año 2010: sentencias 63/2010, de 18 de octubre; 40/2010, de 19 de julio; 131/2012, de 18 de junio; 153/2013, de 9 de septiembre; 144/2016, de 19 de septiembre, y 130/2016, de 18 de julio. Por su parte, el Tribunal Supremo ha anulado recientemente, por sentencia 620/2016, de 12 de julio, una condena dictada por la Audiencia Nacional al entender que no se habían practicado todas las diligencias de investigación necesarias (entre ellas, la aplicación del Protocolo de Estambul) para dictaminar si las confesiones de una de las personas procesadas se obtuvieron bajo tortura.

Amnistía Internacional lamenta que los sucesivos gobiernos hayan tendido a negar la existencia de casos de torturas y malos tratos a manos de miembros de cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, atribuyendo muchas de las denuncias realizadas a estrategias dirigidas a minar la credibilidad de las autoridades. Amnistía Internacional lleva años denunciando que no existan datos oficiales a nivel estatal de cuántas personas han denunciado haber sido sometidas a tortura y otros malos tratos por parte de los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, incluyen,do aquellas denuncias dentro del contexto de la lucha contra ETA. Tampoco existe información sistematizada y disponible por parte de fuentes oficiales sobre el número de procesos judiciales contra miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado por delitos de tortura y otros malos tratos, el número de procedimientos judiciales emprendidos por casos de tortura evidencia que en España existe una escasa investigación sobre tortura. Sólo recientemente, a preguntas formuladas por el Grupo Mixto en el Senado, el Gobierno facilitó por escrito información sobre el número de hechos conocidos posiblemente constitutivos de tortura desde el año 2000 al año 2016, así como el número de personas investigadas por éstos.¹⁸ Según esta información en el periodo **2000-2016 se ha tenido conocimiento de 152 hechos, respecto de los cuales 73 personas habrían sido objeto de investigación.** Sin embargo, dicha espuesta del gobierno no permite conocer el número de investigaciones emprendidas por posibles actos de tortura, ya que los datos proporcionados por el Gobierno se refieren a personas investigadas, que pueden haber resultado procesadas en una misma causa sobre un mismo hecho. Además, tampoco refiere cuántas de esas personas investigadas fueron condenadas como responsables de un delito de torturas o malos tratos.

Durante los últimos años, sólo desde el País Vasco se han impulsado iniciativas tendentes a construir un relato de las violaciones de derechos humanos que se han sucedido en el contexto vasco durante décadas. Entre ellos, el *Informe sobre víctimas de vulneraciones de derechos humanos derivadas de la violencia de motivación política*, que establece el marco teórico para avanzar en el reconocimiento de la realidad de las víctimas de violaciones de derechos humanos y otros sufrimientos injustos,¹⁹ y el *Informe-Base de vulneraciones de derechos humanos en el caso vasco, 1960-2013*, que señala que, si bien no ha podido reunir suficientes datos contrastados en relación a la tortura, con la existencia de posiciones muy dispares, desde quienes la niegan hasta quienes contabilizan 10.000 casos, sí se constata la existencia de 5.500 denuncias públicas.²⁰

Actualmente, el Instituto Vasco de Criminología del País Vasco está realizando un estudio en el que están participando más de cuarenta profesionales de la salud y expertos en derechos humanos, por encargo del gobierno vasco, en cuyo Plan de Paz y Convivencia se consideraba que “la tortura es una de las vulneraciones más deleznable que puedan existir”,²¹ dentro del marco del proyecto *Investigación de la tortura en Euskadi entre 1960-2013*. El Instituto Vasco de Criminología presentó públicamente las conclusiones preliminares del estudio en junio del año pasado.²² Con más de 22.000 documentos ana-

¹⁸ Respuesta escrita del Gobierno, de fecha 3 de julio de 2017, a pregunta escrita del Senador Jon Iñárritu García. Iniciativa parlamentaria con expediente n.º 684/016212.

¹⁹ En octubre de 2007, en un Pleno monográfico sobre Víctimas del Terrorismo, en el Parlamento vasco se aprobaron 21 resoluciones. La primera de ellas mandaba al gobierno: “1. La elaboración por parte de la Dirección de Atención a Víctimas del Terrorismo de un informe exhaustivo y riguroso sobre la realidad de las víctimas del terrorismo practicado por los grupos incontrolados, de extrema derecha y el GAL, con atención especial a la identificación de las víctimas y estudios del grado de reconocimiento de los derechos reconocidos en la legislación vigente”. Y la segunda: “2. Elaboración por parte de la Dirección de Derechos Humanos de un informe exhaustivo y riguroso sobre la realidad de otras víctimas de vulneraciones de derechos humanos derivadas de la violencia de motivación política, con atención especial a la identificación de las víctimas y estudio de las medidas necesarias que den respuesta a su reconocimiento moral y reparación”. Departamento de Justicia del gobierno vasco: *Víctimas de vulneraciones de derechos humanos y sufrimientos injustos producidos en un contexto de violencia de motivación política*.

²⁰ El informe se hace eco de la denuncia de organismos internacionales, como Amnistía Internacional, sobre su práctica, habitual hasta los años ochenta, y más que esporádica en los siguientes años.

²¹ Plan de Paz y Convivencia: Iniciativa 6. Investigación y acción contra la tortura, pág. 46.

²² Dentro de un congreso celebrado en el XXXV Cursos de Verano de la UPV.

lizados, hasta junio de 2016 se habrían recopilado 4.009 denuncias de tortura y malos tratos, dándose el caso de que algunas de las personas las habrían sufrido en varias ocasiones. El 83% de las denuncias corresponderían a hombres, y el 17% a mujeres. De todas las denuncias, se habrían documentado en mayor profundidad 3.577 casos, de los cuales y de manera aleatoria se ha aplicado el Protocolo de Estambul²³ a 202 personas. De los casos analizados, sólo un 2% presentaría inconsistencia con tortura pero sí consistencia con trato inhumano o degradante, o uso excesivo de la fuerza durante la detención. El resto de personas a las que se les ha aplicado el Protocolo de Estambul presentarían relatos consistentes o muy consistentes con tortura. **Estos datos indicarían que la tortura ha sido una extendida y persistente violación de derechos humanos en España en relación con las personas detenidas en régimen de incomunicación, y que las medidas de prevención han sido ineficaces.** El estudio también alerta de que el 5% de las personas presentan secuelas que deberían ser atendidas de manera específica y especializada evitando su revictimización.

El *Informe-Base de vulneraciones de derechos humanos en el caso vasco, 1960-2013*, señalaba la existencia de 19 sentencias, que afectaban a 31 personas torturadas en el periodo de incomunicación, contra 62 agentes, 27 de los cuales habían sido indultados. En el ya referido informe preliminar elaborado por el Instituto Vasco de Criminología, la cifra de sentencias condenatorias se elevaría a 21 casos, con un total de 50 personas condenadas. En el informe España: Acabar con la doble injusticia, de diciembre de 2004, Amnistía Internacional, a través del estudio de más de 450 sentencias, manifestaba su preocupación ante sentencias firmes y condenatorias por delito de torturas, cuyos responsables habían sido absueltos por prescripción, o en las que no se había identificado a los responsables directos. Esta situación de impunidad se agrava cuando las autoridades evitan proporcionar información sustancial sobre qué investigaciones se han llevado a cabo – si es que ha habido alguna– para conocer lo ocurrido o adoptar medidas para garantizar que esos hechos no se repiten en el futuro.

3. El Estado español no cumple con su obligación, asumida en virtud de los Tratados Internacionales sobre derechos humanos de los que es parte, de reparar de forma adecuada y completa a las víctimas de tortura y malos tratos

España no sólo tiene la obligación de garantizar que los actos de tortura u otros malos tratos- considerados por la comunidad internacional como crímenes de derecho internacional- sean debidamente investigados, sino que también tiene el deber de proporcionar a las víctimas un recurso efectivo, **incluyendo el acceso a una reparación adecuada, que no debe depender de la condena penal de los agentes individuales implicados, o de que las víctimas presenten una demanda civil en los tribunales.**

Las consecuencias de la tortura y los malos tratos para la víctima y sus familiares son profundas y duraderas. La tortura atenta contra la dignidad de la persona y los daños en ocasiones exigen terapias y tratamientos médicos largos y costosos. Aun así pueden dejar secuelas físicas y psicológicas para toda la vida. La impunidad y la ausencia de reparación niega la justicia a las víctimas, que se ven privadas por segunda vez de sus derechos. Se prolonga el daño original, causando una nueva afrenta a la dignidad de la víctima.

Desde que en 2004 el Relator contra la Tortura llamase la atención tras su visita a España, ante la ausencia de una legislación concreta que garantice una indemnización y reparación a las víctimas de la

²³ Manual para la investigación y documentación de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2001.

tortura tal y como establece el derecho internacional, incluida la concesión de los medios de rehabilitación más completos posibles, nada se ha hecho por el legislador español para paliar esta deficiencia.

Amnistía Internacional, en su informe anteriormente referido “*España: Acabar con la doble injusticia*”, constataba que en numerosos casos, dentro y fuera del País Vasco, a pesar de que las torturas y los malos tratos habían resultado probados, las víctimas no habían obtenido reparación alguna, en ocasiones debido a la prescripción del delito motivada por las dilaciones en el proceso; o por la imposibilidad de identificar a los autores materiales o por la falta de colaboración de las autoridades. En particular, Amnistía Internacional ha identificado cómo las víctimas de tortura se enfrentan a dificultades tales como la no identificación de los responsables directos o la negativa del Estado a asumir la responsabilidad civil subsidiaria en buena parte de los casos. Hay que señalar que la obtención de indemnización es importante desde el punto de vista material, pero también psicológico, al ser un reconocimiento tangible del daño infligido. Amnistía Internacional también ha podido constatar que cuando se concede una indemnización, es en general muy baja y no refleja la gravedad del delito, o llega muchos años después de haber ocurrido los hechos.

Amnistía Internacional lamenta **la ausencia de iniciativas a nivel estatal en relación al reconocimiento y reparación de las víctimas de torturas u otros malos tratos durante los últimos años**. La Ley del Estatuto de la Víctima aprobada en 2015 fue nuevamente una oportunidad perdida, ya que no abordó las obligaciones del Estado en términos de reparación, destacando la falta de ayudas públicas para la recuperación y rehabilitación de este tipo de víctimas.

En sus observaciones finales de 2015, el Comité contra la Tortura manifestó su preocupación por las dificultades a las que se enfrentaban las víctimas de tortura y malos tratos para obtener una reparación adecuada e instó a España para que intensificase sus esfuerzos para garantizar que las víctimas de la tortura y malos tratos obtengan una indemnización justa y adecuada, así como la rehabilitación más completa posible. Además, el Estado parte debería recopilar datos y facilitar información, en el próximo informe periódico, sobre los casos y tipos de indemnización y rehabilitación concedida.²⁴

²⁴ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/108/26/PDF/G1510826.pdf?OpenElement>

EL DERECHO INTERNACIONAL DISPONE LA CREACIÓN DE MECANISMOS NO JUDICIALES DE ESTABLECIMIENTO DE LA VERDAD Y REPARACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS

1. El Derecho Internacional contempla la creación de mecanismos no judiciales de establecimiento de la verdad y reparación respecto de violaciones de derechos humanos como la tortura y otros malos tratos, cometidas tanto por agentes estatales como no estatales

Como ya se ha mencionado anteriormente, los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y hacer realidad el derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a interponer recursos efectivos.²⁵ Esta obligación incluye los elementos de Verdad, Justicia y Reparación,²⁶ que son además los tres aspectos fundamentales de la lucha contra la impunidad. La impunidad constituye una infracción de las obligaciones del Estado de investigar violaciones y adoptar medidas respecto a sus autores, especialmente en el área de la justicia. Además a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario debe facilitárseles una reparación plena y efectiva en sus cinco formas: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

Naciones Unidas ha reconocido que, a la hora de garantizar que se sepa la verdad, se haga justicia y se proporcionen reparaciones a todas las víctimas, las medidas judiciales **se pueden combinar con otras de índole no judicial**, como comisiones de la verdad, así como procedimientos efectivos para la concesión de reparaciones y mecanismos para investigar los antecedentes de las fuerzas armadas

²⁵ El derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a interponer recursos efectivos está consagrado en el artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Se encuentra reconocido también en el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en el artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en el artículo 3 del Convenio de La Haya relativo a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre (1907), en el artículo 91 del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), en el artículo 75 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y en el artículo 7 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

²⁶ Verdad, entendido como el establecimiento de los hechos respecto a las violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado. La Justicia que supone la investigación las violaciones cometidas en el pasado y, en el caso de que se reúnan suficientes pruebas admisibles, emprender acciones judiciales contra los presuntos responsables; y finalmente la Reparación, esto es dar reparación plena y efectiva a las víctimas y a sus familiares en sus cinco formas: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

y de seguridad.²⁷ Así lo ha podido constatar Amnistía Internacional después de haber llevado a cabo investigaciones que han analizado la práctica de 40 comisiones de la verdad establecidas en todo el mundo entre 1974 y 2010,²⁸ y que muestran cómo la justicia “punitiva” y la justicia “restitutiva” no son mutuamente excluyentes, sino complementarias. Esto es, aunque una comisión de la verdad puede ser adecuada durante un tiempo para cumplir la obligación del Estado de respetar, proteger y promover el derecho de las víctimas a la verdad, no es una alternativa al inicio de investigaciones y enjuiciamientos judiciales por crímenes de derecho internacional.

a) El derecho a la verdad: el establecimiento de la verdad por parte de órganos extra-judiciales

Tanto las víctimas de violaciones manifiestas de derechos humanos y sus familiares como otros miembros de la sociedad tienen derecho a conocer toda la verdad sobre las violaciones de derechos humanos perpetradas en el pasado. El derecho a la verdad, entendido como el acceso a información objetiva sobre la violación de derechos humanos, es un elemento esencial dentro de la obligación de los Estados de investigar las violaciones de derechos humanos, de luchar contra la impunidad y del derecho de las víctimas a obtener un recurso efectivo, incluyendo la reparación.²⁹

El derecho a la verdad tiene una dimensión individual y otra colectiva, en palabras de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “*El derecho a la verdad es un derecho de carácter colectivo que permite a la sociedad tener acceso a información esencial para el desarrollo de los sistemas democráticos y a la vez un derecho particular para los familiares de las víctimas, que permite una forma de reparación [...]*”³⁰

El derecho a la verdad exige que los Estados faciliten información sobre las causas de los hechos que han comportado que una persona se haya convertido en víctima de una violación de derechos humanos, así como las razones, circunstancias y condiciones de las violaciones. Tanto en su dimensión individual como colectiva, **el derecho a la verdad es inalienable y tiene unas características propias.** Se debe considerar inderogable y no sujeto a limitaciones.³¹

Respecto a la **dimensión individual** del derecho a la verdad, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU ha subrayado la necesidad de reconocer “el derecho que asiste a las víctimas de violaciones manifiestas de los derechos humanos y violaciones graves de las normas internacionales de derechos humanos, así como a sus familias, en el marco del sistema jurídico interno de cada Estado, de conocer la verdad sobre esas violaciones, en particular la identidad de los autores y las causas, los hechos y las circunstancias relacionados con las violaciones”.³² Este derecho de las víctimas a saber también se recoge en el *Conjunto de Principios Actualizados para la Lucha contra la Impunidad*, aprobados con el objetivo de servir de directrices para ayudar a los Estados a elaborar medidas eficaces de lucha contra la impunidad, que establece que “*Independientemente de las acciones que puedan entablar ante la justicia, las víctimas y sus familias tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad acerca de las*

²⁷ Resolución 9/10 del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, de 24 de septiembre de 2008, sobre Derechos humanos y justicia transicional, punto tercero. Véase *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*, informe del secretario de las Naciones Unidas, Doc. ONU: S/2004/616, 23 de agosto de 2004, párrafo 26, y la Nota Orientativa del Secretario General de Naciones Unidas sobre el enfoque de las Naciones Unidas a la justicia de transición, de marzo de 2010, páginas 2, 3 y 6.

²⁸ Informe de Amnistía Internacional, *Comisionar la Justicia: las comisiones de la verdad y la justicia penal*, de abril de 2010, Índice: POL 30/004/2010.

²⁹ El derecho a la verdad”: Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2013. A/RES/68/165 de 21 de enero de 2014

³⁰ Informe N° 136/99, caso 10.488, Ignacio Ellacuría, S. J. y otros. (El Salvador), 22 de diciembre de 1999, párrafo 224.

³¹ Estudio sobre el derecho a la verdad, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Doc. ONU: E/CN.4/2006/91, 8 de febrero de 2006, pág. 38 y Conclusiones.

³² Comisión de Derechos Humanos, resolución 2005/66, El derecho a la verdad, 20 de abril de 2005.

*circunstancias en que se cometieron las violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima*³³ (subrayado propio). Por su parte, los *Principios Básicos sobre el Derecho a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones* reconocen que “[L]as 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”.

Además de esta dimensión individual, el derecho a la verdad tiene una **dimensión colectiva**. En el principio 2 del ya mencionado *Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad* se afirma que “Cada pueblo tiene el derecho inalienable a conocer la verdad acerca de los acontecimientos sucedidos en el pasado en relación con la perpetración de crímenes aberrantes y de las circunstancias y los motivos que llevaron, mediante violaciones masivas o sistemáticas, a la perpetración de esos crímenes. El ejercicio pleno y efectivo del derecho a la verdad proporciona una salvaguardia fundamental contra la repetición de tales violaciones”. Al proporcionar una descripción completa de las violaciones y los abusos ocurridos en el pasado y determinar sus motivos, las comisiones de la verdad constituyen uno de los instrumentos principales que tiene el Estado para garantizar el derecho a la verdad. Es por ello que el principio 5 del *Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad*, relativo a las garantías para hacer efectivo el derecho a saber considera que: “Incumbe a los Estados adoptar las medidas adecuadas, incluidas las medidas necesarias para garantizar el funcionamiento independiente y eficaz del poder judicial, para hacer efectivo el derecho a saber. Las medidas apropiadas para asegurar ese derecho pueden incluir procesos no judiciales que complementen la función del poder judicial [...]” (subrayado propio).

En este sentido, el trabajo de otros mecanismos no judiciales tipo comisiones de la verdad, contribuyen a hacer realidad el derecho a la verdad no sólo en su dimensión individual, sino también en su dimensión colectiva, entendida en este caso como el derecho de la sociedad a recibir información sobre su propia historia. Amnistía Internacional quiere incidir en que **el establecimiento de mecanismos con el mandato de esclarecer los hechos relativos a graves violaciones de derechos humanos, es compatible y complementa al sistema judicial, no lo sustituye ni lo reemplaza**. En este sentido se ha expresado la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al señalar cómo el papel de las comisiones de la verdad en el esclarecimiento de los hechos relativos a las violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado, es complementario del de los tribunales nacionales (e internacionales).³⁴

Aunque las funciones respectivas de las comisiones de la verdad y de los tribunales sean complementarias, su naturaleza es diferente y no se debe confundir. Las comisiones de la verdad no tienen como fin reemplazar a los tribunales civiles, administrativos o penales.³⁵ En concreto, no aspiran a ser un mecanismo sustitutivo de procesos judiciales dirigidos a establecer responsabilidades penales individuales.³⁶

b) Los mecanismos no judiciales de establecimiento de la verdad y el derecho a la reparación

Las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tienen derecho a que se les facilite una reparación

³³ Conjunto de Principios actualizado para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, Comisión de Derechos Humanos, 61 período de sesiones, Principio 4

³⁴ Comisión de Derechos Humanos, resolución 2005/81, Impunidad, 21 de abril de 2005, párr. 14.

³⁵ Véase el Conjunto de Principios Actualizados para la Lucha contra la Impunidad, principio 8.

³⁶ En el artículo 2.3.b del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se exige a los Estados Partes que privilegien el desarrollo de recursos judiciales sobre otros tipos de recursos. Las decisiones adoptadas exclusivamente por órganos políticos u órganos administrativos dependientes (como una comisión de la verdad creada por el gobierno) no constituyen por sí mismas un recurso

plena y efectiva en sus cinco formas: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

El derecho a la reparación ha sido establecido en tratados internacionales a cuyo cumplimiento se encuentra obligado el Estado español.³⁷ Entre estos tratados se encuentran específicamente la Convención contra la Tortura (la “Convención”)³⁸ y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el “Pacto”).³⁹ Baste recordar en este sentido la obligación incluida en la Convención por la que *“todo Estado Parte velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales.”*⁴⁰ Por su parte, el Pacto dispone que *“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial; c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”*

El derecho a la reparación hace referencia a una serie de medidas que los Estados han de adoptar para corregir los distintos daños causados. Abarca el deber del Estado de reparar a la víctima y de dirigirse contra el autor.⁴¹ Puede ejercerse tanto por vía judicial como por cualquier otra vía legislativa o administrativa,⁴² y comprenderá todos los perjuicios sufridos, medidas de restitución, rehabilitación y satisfacción. De acuerdo con los *Principios Básicos sobre el Derecho a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones*, la reparación no debe considerarse meramente como una compensación económica, sino que engloba las siguientes obligaciones: a) una indemnización proporcionada y pronta por los daños causados;⁴³ b) restitución, que implica devolver en la medida de lo posible a la víctima a su situación anterior a la agresión sufrida;⁴⁴ c) rehabilitación, para garantizar la recuperación física, psíquica

efectivo para las víctimas de violaciones de derechos humanos. Manfred Nowak, U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary (Kehl – Strasbourg – Arlington: N.P. Engel Publisher, 2ª edición revisada, 2005), p. 64, párr. 65.

³⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención Contra la Tortura; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra mujer, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, Convención sobre los Derechos del Niño.

³⁸ Ratificado por España el día 19 de octubre de 1987. BOE núm. 268, de 9 de noviembre de 1987, páginas 33430 a 33436.

³⁹ Ratificado por España el día 13 de abril de 1977. BOE núm. 103, de 30 de abril de 1977, páginas 9337 a 9343

⁴⁰ Artículo 14

⁴¹ Conjunto de Principios actualizado para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, Comisión de Derechos Humanos, 61 periodo de sesiones, Principio 31.

⁴² *Ib.*, Principio 32.

⁴³ *Ib.* Principio 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 de 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.

⁴⁴ *Ib.* Principio 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”.

y social de la víctima;⁴⁵ d) satisfacción, que incluye la cesación de las violaciones, difusión pública de la verdad, averiguación del paradero de las personas desaparecidas, declaraciones oficiales que restablezcan la dignidad y reputación de las víctimas;⁴⁶ y e) garantías de no repetición, que suponen asegurar la protección efectiva ante futuras represalias o amenazas.⁴⁷ La reparación debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y los perjuicios sufridos,⁴⁸ y **debe proporcionarse aun en el caso de que no se haya identificado a los responsables, e incluir medidas para impedir otras violaciones de derechos humanos en el futuro.**

El Comité contra la Tortura (CAT) como órgano encargado de supervisar el grado de cumplimiento y la aplicación de la Convención, ha afirmado que el art. 14 es aplicable no sólo a la tortura sino también a otras formas de malos tratos.⁴⁹ El CAT también ha señalado que **la ausencia de una investigación o procesamiento penal de forma pronta en relación con casos de denuncias de torturas, puede estar negando de facto la reparación** y, en consecuencia, incumpliendo las obligaciones que le impone el art. 14.⁵⁰ Finalmente también ha indicado, tal y como ya se ha señalado, que **una persona será considerada víctima con independencia de que el autor de la violación haya sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado.**⁵¹ Además, establece que el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima, así como las personas que hayan sufrido daños al intervenir para socorrer a una víctima o para impedir su victimización.⁵²

Por su parte, el Comité de Derechos Humanos (CDH), en su interpretación del art. 2.3 ha requerido que los Estados Partes otorguen una reparación a las personas cuyos derechos del Pacto han sido violados,

⁴⁵ *Ib.* Principio 21. La rehabilitación ha de incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

⁴⁶ *Ib.* Principio 22. La satisfacción ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes: a) Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones; 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.

⁴⁷ 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 por 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, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales; (g) La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales; (h) La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas”.

⁴⁸ Principios Básicos sobre el Derecho a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, principios 15 y 18.

⁴⁹ Observación General n°3 (2012) del Comité contra la Tortura: aplicación del artículo 14 por los Estados partes; párrafo 1.

⁵⁰ *Ib.*, párrafo 17.

⁵¹ *Ib.*, párrafo 3.

⁵² *Ib.*, párrafo 3.

y que en caso de que esa reparación no sea otorgada se estaría incumpliendo la obligación de proporcionar un recurso efectivo.⁵³ El CDH ha afirmado que los Estados no pueden privar a los particulares del derecho a una reparación efectiva, incluida la indemnización y la rehabilitación más completa posible.⁵⁴

Ya sea por vía judicial, penal o civil, administrativa o disciplinaria, toda víctima debe tener la posibilidad de acceder a un recurso accesible, rápido y eficaz. También pueden proporcionarse reparaciones mediante programas basados en medidas legislativas o administrativas, financiadas por fuentes nacionales o internacionales, dirigidas a individuos o comunidades.⁵⁵

La creación y el funcionamiento adecuado de mecanismos tipo comisiones de la verdad constituyen de por sí una forma de reparación. Al reconocer de manera oficial que han existido y se han producido violaciones de derechos humanos en el pasado y al tomar medidas para investigar los hechos y descubrir la verdad, el Estado proporciona a las víctimas y a sus familiares una forma inicial de satisfacción.

Durante el proceso, una comisión de la verdad debe recoger los puntos de vista de las víctimas sobre las formas de reparación que necesitan para reconstruir sus vidas. Además de medidas de rehabilitación, indemnización y satisfacción, la comisión debe recomendar un amplio abanico de reparaciones de otra índole para las víctimas. Entre estas medidas figurarían las encaminadas a impedir las violaciones ocurridas en el pasado –como la reforma de la legislación, de los procedimientos administrativos y de las prácticas–, el reforzamiento del sistema judicial y la promoción de la educación en derechos humanos. Ninguna recomendación sobre reparaciones debe considerarse nunca una medida sustitutoria del procesamiento de los responsables, ni impedir que las víctimas traten de obtener también indemnizaciones por vía judicial.

c) Atribuciones que un órgano extra judicial de establecimiento de la verdad puede ostentar según el derecho internacional de los derechos humanos

En su labor para facilitar el derecho a saber y el derecho a la reparación para las víctimas de violaciones de derechos humanos, existe un consenso a nivel internacional de que además de garantizar el funcionamiento independiente y eficaz del poder judicial, los Estados pueden incluir procesos no judiciales que complementen esta labor.⁵⁶ En la medida de lo posible, las investigaciones realizadas por mecanismos tipo comisiones de la verdad deben tener como objeto garantizar el reconocimiento de partes de la verdad que anteriormente se han negado.⁵⁷ Las comisiones de la verdad pueden desempeñar un papel importante, proporcionando una descripción completa de las violaciones de derechos humanos perpetradas en el pasado, contribuyendo a su investigación y posterior enjuiciamiento, impidiendo su repetición y garantizando reparaciones plenas a las víctimas y a sus familiares.

Tal y como ha señalado el Centro Internacional para la Justicia Transicional, estos mecanismos oficiales, no judiciales y con vigencia limitada, al brindar especial atención a los testimonios de las víctimas, aseguran su reconocimiento y pueden ayudar a que sociedades divididas superen la cultura del silencio y la desconfianza.⁵⁸

Los objetivos y mandatos de este tipo de mecanismos también han sido desarrollados en el *Conjunto de Principios actualizado para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha*

⁵³ Observación General n.º 31 del Comité de Derechos Humanos, párrafo 15.

⁵⁴ Observación General n.º 20 del Comité de Derechos Humanos, párrafo 15.

⁵⁵ Conjunto de Principios actualizado para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, Comisión de Derechos Humanos, 61 período de sesiones, Principio 32.

⁵⁶ Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Resolución 9/11 de 24 de septiembre de 2008. El derecho a la verdad, A/HRC/RES/. Aprobada sin votación.

⁵⁷ Conjunto de Principios actualizado para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, Comisión de Derechos Humanos, 61 período de sesiones, Principio 6

⁵⁸ CIJT: En busca de la Verdad. Elementos para la Creación de una comisión de la verdad eficaz, 2013. Pag.

contra la impunidad. Aunque las funciones respectivas de las comisiones de la verdad y de los tribunales sean complementarias, su naturaleza es diferente y no se debe confundir. Las comisiones de la verdad no tienen como fin reemplazar a los tribunales civiles, administrativos o penales,⁵⁹ teniendo que dirimirse las responsabilidades penales individuales en procesos judiciales.

Para poder realizar su labor, este tipo de comisiones de investigación deben contar con procedimientos que garanticen su independencia, imparcialidad y competencia. Para ello deberán estar formadas conforme a criterios que demuestren a la opinión pública la competencia en materia de derechos humanos, y la imparcialidad de sus miembros, que deben incluir expertos en derechos humanos. También deben establecerse procedimientos que aseguren decisiones justas, imparciales e independientes.⁶⁰ Este tipo de comisiones han de contar con recursos financieros, materiales y de personal suficientes. En cuanto a su mandato, se les debe reconocer su competencia para solicitar la asistencia de la fuerza pública, realizar comparencias, efectuar visitas a lugares de interés u obtener la producción de pruebas pertinentes, tratando de preservar las pruebas en interés de la justicia, así como la importancia de preservación de los archivos.

2. La obligación del Estado de garantizar los derechos a la verdad y a la reparación debe hacerse sin ningún tipo de discriminación y no puede quedar sujeta o limitada a la distribución territorial y competencial interna

Toda persona que haya sido víctima de violaciones de derechos humanos tales como la tortura o malos tratos, tanto por actos como por omisiones del Estado, tiene derecho a recibir una reparación sin ningún tipo de discriminación. El propio Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que cada uno de los Estados parte del mismo, se compromete a reconocer los derechos reconocidos en el Pacto a todas aquellas personas que estén sujetas a su jurisdicción.

La arquitectura institucional española implica que, además de la legislación general de ámbito estatal, se desarrolle también legislación de ámbito autonómico y local. Amnistía Internacional recuerda que la responsabilidad internacional del Estado es unitaria, y las obligaciones internacionales de derechos humanos vinculan a todo el territorio español y, en concreto, el cumplimiento de los Tratados Internacionales de los que España es parte trasciende qué distribución territorial o competencial ostente. Así lo ha expresado el Relator de Naciones Unidas sobre responsabilidad del Estado, señalando que: *el Derecho Internacional no distingue entre los diferentes componentes del Estado a los efectos del Derecho de responsabilidad, incluso si el Estado actúa, por ejemplo, tratando a los diferentes órganos como personas jurídicas diferentes en su propio Derecho; el principio internacional relevante es el de la «unidad del Estado». Por tanto, el proceso de atribución tiene carácter autónomo en el Derecho internacional, tal como se establece en el artículo 4 (del Proyecto de artículos)*.⁶¹

Así, el Relator afirma que tratar a las unidades gubernamentales locales y regionales, “cualquiera que pueda ser su denominación o status en el Derecho constitucional del Estado correspondiente [...] como entidades separadas de la misma maquinaria estatal es un error. El Estado como un todo no puede equipararse con su gobierno central. Es más, las unidades gubernamentales locales o regionales son como órganos del Gobierno central en tanto su conducta como tal de todas ellas es atribuible al Estado y no sólo la conducta que implica el ejercicio de «autoridad gubernamental» en un sentido más estricto.

⁵⁹ Conjunto de Principios actualizado para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, Comisión de Derechos Humanos, 61 periodo de sesiones, Principio 8

⁶⁰ Ibid, principio 7

⁶¹ Informe del Relator Especial sobre responsabilidad del Estado, James Crawford, aprobado en la sesión 50ª de la Asamblea General de Naciones Unidas, sesión, Asamblea General de Naciones Unidas, Ginebra, 20 de abril - 12 de junio de 1998; Nueva York, 27 de julio - 14 de agosto de 1998. A/CN.4/490, párrafo 154. c)

[...] un Estado federal en su estructura es un Estado como cualquier otro y que no puede fundarse en el carácter federal o descentralizado de su Constitución para limitar el alcance de sus responsabilidades internacionales.⁶²

En este sentido, y en el caso concreto de España, órganos encargados de supervisar el grado de cumplimiento de las disposiciones de un Tratado Internacional, han recordado a España el carácter vinculante de los tratados internacionales en todos los niveles de la administración.⁶³

3. Conclusión

En opinión de Amnistía Internacional, el gobierno central se ha olvidado de las víctimas de tortura y se ha opuesto a cualquier medida tendente a su adecuada reparación. Igualmente, en muchas ocasiones la respuesta judicial se ha mostrado ineficiente, tal y como ha señalado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos hasta en ocho ocasiones desde el año 2010. Amnistía Internacional ha identificado cómo las víctimas de tortura se enfrentan a dificultades, tales como la no identificación de los responsables directos o la negativa del Estado a asumir la responsabilidad civil subsidiaria en muchos de los casos analizados. Amnistía Internacional también ha podido constatar que cuando se concede una indemnización, es en general muy baja y no refleja la gravedad del delito, o llega muchos años después de haber ocurrido los hechos. La obtención de una indemnización adecuada es importante desde el punto de vista material, pero también psicológico, al ser un reconocimiento tangible del daño infligido.

Amnistía Internacional considera que las autoridades españolas deben realizar un reconocimiento expreso y oficial de que la práctica de la tortura en España no ha sido un fenómeno aislado, sino algo extendido en el contexto de la lucha antiterrorista. Solo este reconocimiento expreso sentará las bases para el establecimiento de las medidas necesarias para garantizar investigaciones prontas, efectivas e imparciales de todas las alegaciones de tortura y malos tratos, que las víctimas y sus familiares tengan acceso a un recurso efectivo y derecho a una reparación adecuada, sentando unas verdaderas bases para la no repetición de estas violaciones de derechos humanos.

Amnistía Internacional ha dado la bienvenida a las últimas iniciativas adoptadas en el País Vasco tendentes al reconocimiento y reparación de las víctimas de tortura y malos tratos, y especialmente a la *Ley del País Vasco 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999* cuyo objetivo principal es avanzar en la verdad y en la reparación de las víctimas, tomando para ello como referencia el marco del derecho internacional de los derechos humanos. Para ello, la Ley crea una Comisión de Valoración con un marco temporal de dos años para el estudio de las solicitudes y las propuestas de las medidas de reparación. La ley contempla además otras medidas dentro de la reparación que van más allá de la indemnización económica, tal y como recomiendan los *Principios Básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, que recuerdan que la reparación no debe considerarse meramente como una compensación económica, sino que engloba otras obligaciones como restitución y rehabilitación, que implica devolver en la medida de lo posible a la víctima a su situación anterior, tomando medidas para su recuperación física, psíquica y social, así como difusión pública de la verdad, que incluye declaraciones oficiales que restablezcan la dignidad y reputación de las víctimas.

⁶² *Ib.*, párrafo 186.

⁶³ Ver por ejemplo recomendaciones a España del Comité Cedaw - Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados de España o recomendaciones del Comité de Derechos del Niño- Observaciones finales a España, CRC/C/ESP/CO/3-4 de 3 de noviembre de 2010.

Tal y como ha quedado expuesto, el derecho internacional de los derechos humanos reconoce la validez de la creación de mecanismos extrajudiciales, para el establecimiento de verdad y reparación para las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, compatibles con la actuación de los tribunales. El Estado español no puede ampararse en su arquitectura institucional interna, para negar los derechos reconocidos en el marco internacional de los derechos humanos a las personas que están bajo su jurisdicción.

AMNISTÍA
INTERNACIONAL

