

36. TERRORISMO DE ESTADO Y LOS GAL: A PROPÓSITO DE LOS 40 AÑOS DEL ATENTADO DEL HOTEL MONBAR

JON-MIRENA LANDA GOROSTIZA ¹

Catedrático de Derecho Penal

Director de la Cátedra Unesco de Derechos Humanos y Poderes Públicos
Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea EHU

En un merecido homenaje a José Luis de la Cuesta, Catedrático de Derecho Penal de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (EHU), parece especialmente pertinente realizar una reflexión sobre la violencia de motivación política que nos acompañó en tiempos especialmente difíciles y en la que nos vimos envueltos, también en la comunidad universitaria, desde tantos y tan diferentes ángulos. Los trabajos doctrinales sobre la violencia de (las distintas) ETA han ocupado a la academia de forma particularmente intensa. Sin embargo, son más escasas, incluso *rara avis*², las reflexiones sobre lo que fue la violencia política, ilegítima, del Estado. En esta contribución se explora uno de esos episodios a propósito de que se cumplen 40 años del atentado de los GAL en el Hotel Monbar, Bayona, de 25 de septiembre

¹ La presente publicación es parte del Proyecto PID2024-156089NB-100 «Prisión y Derechos Fundamentales: hacia un modelo para el Siglo XXI» financiado por MICIN/AEI/10.13039/501100011033. Se enmarca asimismo entre las actividades de la Cátedra Unesco de Derechos Humanos y Poderes Públicos (EHU).

² Paradigmáticamente, en el caso de los GAL, la contribución de LAMARCA PÉREZ, C., «Sobre el concepto de terrorismo (A propósito del caso Amedo)», en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 1993, p. 535 ss. Hablan con razón de un objeto de estudio abandonado en relación a los GAL, pero extensible, sin duda, al conjunto de esta violencia del Estado, RÍOS SIERRA, J./GAGO ANTÓN, E., *El terrorismo de Estado ante sus víctimas. Conversaciones a propósito de los GAL*, Gijón Asturias: Trea, 2025, pp. 17 ss.

de 1985, con el afán, dada la brevedad del formato, de presentar más preguntas que respuestas.

I. INTRODUCCIÓN

El GAL fue una organización terrorista³ diseñada y financiada al más alto nivel desde el Ministerio del Interior del Gobierno de España y llevó adelante atentados –a través de policías españoles y de mercenarios– con víctimas mortales (al menos 27 muertos y sobre 30 heridos graves en al menos 38 atentados)⁴ fundamentalmente en el País Vasco francés (Iparralde) aunque también, excepcionalmente, en el País Vasco sur (Hegoalde), entre el 15 de octubre de 1983 y el 24 de julio de 1987.

Pero el GAL no nace en el vacío. Es la continuidad de un *modus operandi* por parte de las fuerzas de seguridad españolas que sea a través de policías («violencia policial» en sentido estricto), sea a través de grupos terroristas o parapoliciales de extrema derecha, sea a través de elementos «incontrolados», ejercían una violencia tanto «reactiva» contra ETA (en sus diversas versiones históricas: ETAm, ETA pm, CAA...) y su entorno, como «proactiva represiva y de castigo» contra diversos objetivos ideológicos (particularmente el nacionalismo vasco en el País Vasco y otras «disidencias») a partir de una cosmovisión propia de la dictadura franquista⁵.

La represión franquista enlaza en los años 70 (s. xx), una vez que ETA nace y comienza a actuar, con una intensificación de esta violencia a través de grupos ultra: los Guerrilleros de Cristo Rey, el Batallón Vasco Español (BVE) –también conocido como la Triple A: Alianza Apostólica Anticomunista (AAA), Antiterrorismo ETA (ATE), Acción Nacional Española...– con al menos 20 asesinatos (de los 66 cometidos por terrorismo de la extrema derecha) durante la década de los 70 e inicios de los 80⁶.

Pero no sólo antes de los Gal, también después de que este grupo desapareciera en 1987 siguió este tipo de violencia de grupos de ultraderecha en co-

³ Aunque en un sentido jurídico-penal estricto en las sentencias más significativas (caso Amedo y Domínguez STS 2123/1992, 12 Marzo; caso Segundo Marey STS 2/1998, 29 Julio 1998; y caso Lasa Zabala STS 6461/2001, 20 Julio) se negó la pertenencia de los condenados a banda armada u organización terrorista. Más adelante *supra*, apartado III, habremos de volver sobre este crucial punto.

⁴ Ríos/GAGO, El terrorismo, p. 66.

⁵ LANDA GOROSTIZA, J.M., *Víctimas invisibles. Usos y abusos de la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas de la violencia política a la luz de la lucha antiterrorista contra ETA*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2023, p. 24 (nota al pie 22).

⁶ Ríos/GAGO, *El terrorismo*, p.51.

lución con las fuerzas de seguridad y una vez más bajo muy distintas siglas⁷. La más importante el GANE –Grupo Antiterrorista Nacional Español– que comenzó a actuar en 1986 y que mató a Josu Muguruza, Diputado de Herri Batasuna en el Parlamento español el 20 de noviembre de 1989⁸. Actuaron de 1986 hasta 1992. Por no mencionar la tortura que se mantuvo con diversos grados de organización desde antes hasta después de la dictadura al menos hasta el definitivo alto el fuego declarado por ETA el año 2011⁹.

En síntesis, podemos llamarla violencia –ilegítima y criminal– de Estado o graves violaciones de derechos humanos de motivación política admitiendo que puede tener, dentro de este concepto, diversos grados de intensidad: desde lo que podría llamarse «terrorismo de Estado»¹⁰ o «crímenes de Estado» debido a la participación directa (y, en parte, probada en el caso de los GAL) del aparato policial al más alto nivel mediante terrorismo organizado (GAL: Ministerio del Interior); hasta la mera participación en colusión¹¹/connivencia¹² asegurando activa o pasivamente la impunidad de la actuación de grupos o individuos «incontrolados» de ideología ultra. Según los datos del Informe Base del Gobierno Vasco entre 1960 y 2013 los muertos por la policía serían al menos 94 (y 746 heridos) y otros 73 muertos (y 426 heridos) por actuaciones de grupos organizados, parapoliciales y de extrema derecha: en total al menos 167 fallecidos y 1.172 heridos¹³.

II. LOS GAL: CREACIÓN, ESTRUCTURA Y OPERATIVA

Una de las ideas que destaca la historiografía especializada en esta materia¹⁴ es que el GAL, aunque dibuja una línea de continuidad de la violencia

⁷ PÉREZ PÉREZ, J.A./APARICIO RODRÍGUEZ, V., *Historia y memoria del terrorismo en el País Vasco 1982-1994*, Volumen II, Almería: Confluencias, 2021, pp. 499 ss.

⁸ PÉREZ/APARICIO, *Historia*, p. 506

⁹ LANDA, *Víctimas invisibles*, p. 24.

¹⁰ Denominación que en el mundo jurídico puede tener sus dificultades (LAMARCA, *Sobre el concepto*, p. 542), pero que resulta una fórmula sintética aunque poco trabajada por la academia (RÍOS/GAGO, *El terrorismo*, pp. 23 ss.

¹¹ RAE: colusión (Del lat. collusio, -ōnis.) f. Der. Pacto ilícito en daño de tercero. (<https://dle.rae.es/colusión> –último acceso 15 septiembre 2025–).

¹² RAE: connivencia (Del lat. tardío conniventia, falsa grafía por coniventia.) f. Disimulo o tolerancia en el superior acerca de las transgresiones que cometen sus subordinados contra las reglas o las leyes bajo las cuales viven. f. confabulación. Sin.: complicidad, confabulación, conchabanza, contubernio, pacto. (<https://dle.rae.es/connivencia?m=form> –último acceso 15 septiembre 2025–).

¹³ CARMENA, M./LANDA, J.M./MÚGICA, R./URIARTE, J.M., *Informe-base de vulneraciones de derechos humanos en el caso vasco (1960-2013)*, Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco, 2013, p. 14.

¹⁴ PÉREZ/APARICIO, *Historia*, pp. 460 ss.; RÍOS/GAGO, *El terrorismo*, pp. 64 ss.

política ilegal, criminal, por parte de Estado, se caracterizaría por un nivel más alto, el más alto, de organización ¹⁵.

Esa línea de continuidad queda marcada por el hecho de que algunos de los mercenarios que actuaron bajo las siglas de los GAL ya habían estado implicados en actividades previas como el caso de Jean-Pierre Cherid integrante de la OAS ¹⁶.

No es que hubiera una estructura totalmente organizada con grupos o comandos de actuación estables y permanentes a lo largo de los cuatro años ¹⁷. Pero, sin duda, a la luz de lo que establecieron las propias sentencias judiciales condenatorias que se produjeron ¹⁸, y aunque quedan aspectos no aclarados ¹⁹, el Gal se va creando a diversos niveles con implicación directa de mandos del cuerpo de policía nacional de España (Jefe Superior de la Comisaría de Bilbao: Francisco Álvarez; Comisario de la misma comisaría: Miguel Planchuelo y el subcomisario de esa misma dependencia José Amedo y otros policías); la Guardia Civil (Cuartel del Intxaurrodo, Donostia-San Sebastián: Comandante –que llegaría más adelante a General– Rodríguez Galindo y un grupo de guardias civiles bajo su mando); miembros del servicio de inteligencia español CESID; la máxima autoridad civil del Territorio Histórico de Bizkaia: el gobernador civil Julián Sancristóbal y la del Territorio Histórico de Gipuzkoa: el gobernador civil Julen Elgorriaga; el político del Partido Socialista de Euskadi Ricardo García Damborenea que era, a la sazón, el Secretario General del Partido Socialista en el País Vasco y todo ello con el conocimiento, consentimiento y bajo las órdenes del entonces Secretario de Estado para la Seguridad: Rafael Vera y del Ministro del Interior: José Barrionuevo. Los intentos por intentar despejar la duda de si Felipe González, presidente del Gobierno de España (PSOE), en aquel tiempo, también estuvo implicado («Señor X»), no

¹⁵ También es cierto, en todo caso, que el alto nivel de impunidad de la violencia de Estado y la falta de investigación, hacen difícil saber hasta qué punto hubo un nivel de organización similar o incluso superior en otros casos de este tipo de violencia del Estado desde finales de la dictadura y a lo largo de la transición y ya después en el periodo democrático.

¹⁶ Ríos/GAGO, *El terrorismo*, pp. 63 y 55, por su eventual implicación en el asesinato del líder de ETA «Argala» (José Miguel Beñarán Ordeñana) el 21 de diciembre de 1978 y reivindicado por el BVE.

¹⁷ Este va a ser, por cierto, uno de los argumentos en favor de negar la posibilidad de condena por terrorismo como más adelante se expondrá. No obstante, habla, sin ambages, de «terrorismo de Estado» recientemente Ríos/GAGO, *El terrorismo*, p. 64.

¹⁸ Sentencia del Tribunal Supremo 2/1998, 29 Julio 1998 (Caso Segundo Marey); Sentencia de la Audiencia Nacional (sección 1.ª) 21/2000 (ECLI:ES:AN:2000:2804), 26 Abril 2000 y Sentencia del Tribunal Supremo 1179/2001 (ECLI:ES:TS:2001:6461), 20 Julio 2001 (Caso Lasa Zabala).

¹⁹ PÉREZ/APARICIO, *Historia*, p. 460 ss.

han fructificado hasta la fecha²⁰. Hay por tanto un GAL verde (Guardia Civil), un GAL marrón (CESID) y un GAL azul (policías nacionales) y, podríamos añadir, que un GAL político y un GAL francés. Pero además se recurrió para los diversos atentados mayoritariamente a mercenarios (de la OAS, de la mafia marsellesa o del terrorismo fascista internacional) en la misma línea de actuación del terrorismo parapolicial de los años 70 y 80²¹.

1. Primeros atentados

Ahora bien, ¿cuál es el precipitador de las actuaciones del GAL? Es el secuestro del capitán de farmacia Alberto Martín Barrios, que se produjo el 5 de octubre de 1983 por un grupo escindido de ETAp^m (autodenominado ETAp^m VIII Asamblea), el que parece precipitar la escalada de violencia policial a través de los GAL. Desencadenante que tenía como trasfondo la preocupación, entre los protagonistas y responsables de la lucha antiterrorista, por las dificultades para luchar contra las distintas ETA y el hecho de que éstas gozaran de una suerte de santuario al otro lado de los Pirineos, en el País Vasco francés, sin que se pudiera contar con la colaboración francesa una vez pasada la frontera²².

El primer atentado se va a producir el 15 de octubre de 1983: Lasa y Zabala desaparecen secuestrados en Bayona. Sus cuerpos, enterrados en cal viva, se descubrieron en 1985 en Alicante, aunque no fueron identificados hasta 1995. No consta en la sentencia²³ la identidad exacta de quiénes llevaron a cabo el secuestro en Bayona, pero sí que se da por probado que fueron conducidos, primeramente, al cuartel de la Guardia Civil de Intxaurrondo, donde no quedó registrada su detención. Cuando lo tuvieron todo dispuesto, fueron llevados al palacio de La Cumbre, situado en el Alto de Aldapeta (Donostia), por órdenes del entonces comandante Enrique Rodríguez Galindo, que se encontraba al cargo de la 513.^a Comandancia de la Guardia Civil en Gipuzkoa. Allí,

²⁰ RÍOS/GAGO, *El terrorismo*, pp. 99 y 100. Véase también la denuncia de Pili Zabala (hermana del asesinado Joxean Lasa) en el año 2021 que fue finalmente archivada el 14 de abril de 2021 en la Audiencia Nacional (<https://www.diariovasco.com/politica/denuncia-pili-zabala-20210219205003-nt.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.diariovasco.com%2Fpolitica%2Fdenuncia-pili-zabala-20210219205003-nt.html>; y <https://www.elsaltodiario.com/terrorismo-de-estado/mas-120-historiadores-asociaciones-victimas-eta-arropan-a-pili-zabala-peticion-investigar-felipe-gonzalez-gal-ultimo-acceso-3-septiembre-2025>).

²¹ PÉREZ/APARICIO, *Historia*, p. 461.

²² RÍOS/GAGO, *El terrorismo*, p. 63; PÉREZ/APARICIO, *Historia*, pp. 462 y ss.

²³ Sentencia de la Audiencia Nacional. Sala de lo penal (sección 1.^a) 21/2000 (ECLI:ES:AN:2000:2804), 26 Abril 2000 y Sentencia del Tribunal Supremo (ECLI:ES:TS:2001:6461) 1179/2001, 20 Julio 2001 (Caso Lasa Zabala).

permanecieron un número de días indeterminado en el transcurso de los cuales fueron sometidos a diversos interrogatorios en los que, al menos en una ocasión, estuvieron presentes Rodríguez Galindo y el entonces gobernador civil de Gipuzkoa Julen Elgorriaga. A pesar de que la sentencia del caso no recoge entre los hechos probados las torturas, diversas evidencias mostrarían que también fueron torturados como así reconoció, en un dictamen del año 2023, la Comisión de Valoración de la Ley (Vasca) 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 1999²⁴.

A esta primera acción de los GAL (15 octubre 1983), cuando todavía no se sabía que existía esa organización ya que fue reivindicada el 20 de enero de 1984, le siguió al de tres días, el 18 de octubre de 1983, un intento de secuestro de José María Larretxea Goñi, dirigente de ETA VIII Asamblea a instancias esta vez del GAL azul (de los policías Amedo, Álvarez y Planchuelo y del Gobernador Civil Sancristóbal). Estos policías proponen el plan a Rafael Vera y José Barrionuevo, a la sazón la cúpula de interior, que lo aceptan y es entonces cuando Francisco Álvarez contacta, a su vez, con un policía nacional de Barcelona (Alfredo Gutiérrez Argüelles) y tres GEO (agentes del Grupo Especial de Operaciones, unidad de élite de la policía nacional)²⁵. Estos cuatro policías cruzan la frontera, pero fracasan en el secuestro de tal forma que además resultan detenidos por la policía francesa.

Situación de detención que se va a solapar con la tercera acción en que otra vez el GAL Azul (de los policías Amedo, Álvarez y Planchuelo y del Gobernador Civil Sancristóbal) decide practicar un nuevo secuestro, pero se cambia el *modus operandi* que, en adelante, va a resultar el más habitual: recurrir a mercenarios para la ejecución de lo planeado. El objeto del secuestro era presionar a las autoridades francesas para que liberaran a los cuatro policías detenidos por el secuestro fallido de Larretxea. El nuevo objetivo era Mikel Lujua Gorostiola que ya había sido anteriormente objeto de un atentado previo, fallido, por parte del BVE. Pero un nuevo error lleva a los mercenarios (Mohamed Talbi, Jean Pierre Echalié y Pedro Sánchez)²⁶ el 4 de diciembre de 1983 a confundir su objetivo y secuestran en su lugar a Segundo Marey, a la

²⁴ Tercer Informe anual de la Comisión de Valoración para el reconocimiento y reparación de las víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999 (2023), p. 15 ss. (https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/victimas_compromiso_batera/es_def/adjuntos/3.-INFORME-VICTIMAS-CASTELLANO.pdf –último acceso 3 septiembre 2025–).

²⁵ PÉREZ/APARICIO, *Historia*, p. 467

²⁶ Pagados con los fondos reservados del Ministerio del Interior. PÉREZ/APARICIO, *Historia*, p. 468.

sazón un vendedor de mobiliario de oficinas ajeno por completo al mundo abertzale, de los refugiados y de ETA. Pasada la frontera entregan a Segundo Marey al subinspector de policía Amedo que, aunque inmediatamente se percató del error, tras las consultas con Álvarez, Planchuelo y Sancristóbal deciden seguir adelante para lo que cuentan con Ricardo García Damborenea que sugiere retenerle en una cabaña de Matienzo (Cantabria) que originariamente estaba pensada para el secuestro fallido de Lujua²⁷.

Allí se le traslada con consentimiento del Ministro del Interior José Barriónuevo y de su Secretario de Estado Rafael Vera para presionar a las autoridades francesas para que liberaran a los policías detenidos en el intento de secuestro de Larretxea. A tal efecto el 6 de diciembre de 1983 se hace llegar un comunicado redactado por Sancristóbal y Amedo en que dan noticia del secuestro y exigen la liberación de los policías en 48 horas. Poco antes de que termine el plazo las autoridades francesas ponen en libertad a los policías detenidos y unos días después, el 13 de diciembre, es liberado por sus secuestradores Segundo Marey tras diez días de secuestro en condiciones lamentables, con un comunicado en el bolsillo en que por primera vez –a modo de acta fundacional– se reivindica la acción en nombre de los GAL explicando los objetivos de tal organización²⁸.

2. Atentado del Hotel Monbar y fin del GAL

El GAL había nacido y ya era público después de un periodo corto de tiempo con acciones muy graves y significativas. Pues bien, a esa primera reivindicación siguieron los atentados de manera continua²⁹, pero sin duda el más sangriento resultó ser el cometido en el bar del Hotel Monbar de Baiona el 25 de septiembre de 1985.

Fueron cuatro los mercenarios que irrumpieron en el citado Bar del Hotel y dispararon a escasa distancia a los clientes que allí se encontraban matando a cuatro personas: tres en el acto (José María Etxaniz Maiztegui «Potro», Iñaki Asteazu Izarra «Beltza», y Agustín Irazustabarrena Urruzola «Legra») y el cuarto (Xabín Etxaide) posteriormente mientras era operado en el hospital. Los cuatro eran presuntos miembros de ETAm.

²⁷ PÉREZ/APARICIO, *Historia*, pp. 468 y 469

²⁸ STS 2/1998, 29 Julio 1998 (Caso Segundo Marey).

²⁹ Véase una cronología muy completa en WOODWORTH, P., *Guerra sucia, manos limpias*, Barcelona: Crítica, 2001, pp. 499 ss.

Se da la circunstancia de que cuando los mercenarios huían del lugar fueron perseguidos por personas que presenciaron el ataque (en su mayoría miembros del colectivo de refugiados) y entregados a la policía francesa. Los detenidos fueron Pierre Frigoli y Lucien Mattei pertenecientes al hampa de Marsella y contratados como sicarios para ejecutar el asesinato. Ambos serían juzgados y condenados por la Audiencia de Pau el 1 de diciembre de 1987 a cadena perpetua³⁰ que luego fue revisada en marzo de 1989 por la Audiencia de París a cadena perpetua (Mattei) y a 20 años de cárcel (Frigoli). Dos años más tarde, sin embargo, se archivó el procedimiento abierto en España ante la Audiencia Nacional contra los policías Amedo y Domínguez por falta de pruebas. Se reabrió posteriormente el caso a instancias del juez Garzón dirigiéndose también contra Julian Sancristóbal (Gobernador civil), Juan Alberto Perote (Cesid) y Francisco Álvarez (Policía nacional), pero se archivó igualmente en 2001³¹.

Este atentado y la detención de dos de los mercenarios parece que ayudó a clarificar algunas de las implicaciones de la policía española y contribuyó, en tal medida, a precipitar el final de esta organización (GAL)³² que todavía realizaría al menos otros 6 atentados, hasta el que se considera formalmente como la última acción de los GAL el 24 de julio de 1987 que provocó la muerte en Hendaia de Juan Carlos García Goena mediante una bomba colocada debajo de su vehículo³³. García Goena no tenía relación con ETA y su situación de refugiado tenía que ver con la objeción de conciencia al servicio militar³⁴.

III. INVESTIGACIÓN E INTERVENCIÓN JUDICIAL: A MODO DE BALANCE

La crónica cruenta de la actuación de los GAL, presentada breve y sintéticamente en el apartado anterior sólo en sus inicios y su finalización, acumuló un conjunto disperso y variado de resoluciones judiciales cuyo estudio en profundidad es, al día de hoy, una asignatura pendiente³⁵. Pero

³⁰ *El País*, 2 diciembre 1987 (https://elpais.com/diario/1987/12/02/espana/565398003_850215.html ultimo acceso 17 octubre 2025).

³¹ PÉREZ/APARICIO, *Historia*, pp. 493 y 494.

³² PÉREZ/APARICIO, *Historia*, p. 495.

³³ WOODWORTH, *Guerra sucia*, p. 502.

³⁴ PÉREZ/APARICIO, *Historia*, p. 496.

³⁵ No hay todavía al día de hoy un estudio académico de conjunto de la actuación de los GAL que recoja y valore de forma exhaustiva todas las resoluciones judiciales que se produjeron en Francia y las

¿funcionó la justicia? Hay cierta bibliografía reciente que parece dar a entender que sí que funcionó ³⁶. Sin embargo, los datos que hasta ahora se han puesto sobre la mesa contradicen dicha hipótesis. De los 27 asesinatos 12 fueron juzgados y sobre ellos recayó sentencia judicial (44,4%); 9 fueron archivados (33,33%); 1 sumario fue sobreseído provisionalmente (3,70%) y los 5 casos restantes (18,51%) fueron procesos judiciales instruidos en Francia ³⁷.

En todo caso sí se puede afirmar que, a diferencia de otros atentados reivindicados por otras siglas (BVE, Triple AAA....) ³⁸, los GAL y sus actividades fueron fruto, al menos en parte, de investigación judicial y de condenas a varios de sus autores, tanto mercenarios como policías incluso políticos de alto nivel como el Secretario de Estado Rafael Vera, segundo del Ministerio, o el propio Ministro de Interior en aquellos momentos: José Barrionuevo. Esta apariencia de intervención judicial desconoce, sin embargo, un dato esencial: ni en Francia ni en España se llegó a investigar en profundidad la trama organizativa del ministerio del Interior, servicios de inteligencia e incluso presidencia del Gobierno. En España eso se reflejó en la ausencia del cargo por organización terrorista en todas las condenas significativas de altos mandos policiales y políticos. De la misma forma en Francia las condenas apuntan a un patrón según el cual los castigos penales se detenían en los mercenarios juzgados. Más allá de la primera línea de investigación de partícipes directos –sean mercenarios o en las contadas ocasiones en España policías o políticos– se renunció de facto, con distintas estrategias, a intentar desentrañar quién lo organizó todo y hasta donde llegaron las ramificaciones.

De esto último es paradigmático el caso Monbar en el que las condenas a los dos mercenarios a cadena perpetua y 20 años de prisión dejan fuera, de raíz, todo pronunciamiento sobre la implicación de la policía española. Du-

que se fallaron en España. Y ello es un síntoma más de la desatención académica del tema que contrasta, debe insistirse en ello, con la enorme atención que ha atraído y sigue atrayendo el estudio de la violencia protagonizada por las distintas ETA. La información más actualizada, en todo caso, respecto de la situación judicial de los casos relativos al GAL puede encontrarse en, FONSECA, C. (COORD.)/GARRO CARRERA, E./MARTÍN PALLÍN, J.A./RODRÍGUEZ URIBES, J.M. *Informe sobre la situación procesal de los atentados perpetrados por organizaciones terroristas con resultado de muerte entre 1960 y 2014. Caso vasco*, Secretaría General de Paz y Convivencia, Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco, 2014 (https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/documentos_paz_convivencia/es_def/adjuntos/Atentados%20no%20esclarecidos%20cas%20con%20anexo.pdf último acceso 17 octubre 2025).

³⁶ PÉREZ/APARICIO, *Historia*, p. 512 ss.

³⁷ FONSECA (COORD.)/GARRO/MARTÍN/RODRÍGUEZ, *Informe*, p. 22.

³⁸ FONSECA (COORD.)/GARRO/MARTÍN/RODRÍGUEZ, *Informe*, p. 21, indican que de 40 víctimas mortales por atentados del Batallón Vasco Español y demás grupos «satélite» sólo les consta 6 sentencias (15%) y 10 sobreseimientos provisionales (25%) desconociendo la suerte de los restantes 24 asesinatos (60%).

rante la instrucción uno de los mercenarios que colaboró reconociendo los hechos identificó al subinspector Amedo como la persona que les dio las instrucciones para actuar en el atentado. La foto del policía español se incorporó al sumario, pero no prosperó ningún tipo de extradición ni orden de búsqueda y captura de elementos policiales españoles en el caso³⁹. El Fiscal Lorans del caso, cuando se hizo público el fallo en primera instancia, hizo profesión de fe en la voluntad y la capacidad de la justicia española para perseguir y castigar a los responsables de la organización terrorista, y citó como sospechoso al subcomisario José Amedo⁴⁰. Era como si a Francia le correspondiera juzgar a los mercenarios y el resto del organigrama, hacia arriba, tocara a la justicia española.

Pues bien, en España la estrategia fue otra: sí que se juzgó excepcionalmente a algunos elementos policiales comenzando precisamente por el denominado caso Amedo (STS 2123/1992, 12 marzo). No obstante, en dicha sentencia se da una visión del GAL como algo existente, pero que al mismo tiempo no se puede precisar cómo se organizaba. Es una descripción ambigua pero que apunta a desvincular la actividad criminal que se enjuicia con los «aparatos del Estado», como si de ciertas actuaciones aisladas de los inculpados se tratara pese a su condición de policías⁴¹. Es un asentamiento de hechos común tanto a la sentencia de instancia como a la de casación del Tribunal supremo que llevará, también en ambas instancias, a un mismo resultado: calificarlos de forma benigna como asociación ilícita, pero por razones diferentes según cada tribunal y en ambos casos contrarias a la repetida y sólida jurisprudencia hasta el momento. Así en la sentencia de instancia⁴² se afirma de forma escandalosa que el terrorismo para ser tal debe presentar una finalidad política «subversiva» del orden constitucional y no meramente «conservadora» que es lo que harían los inculpados. En el caso del Tribunal Supremo se llegará, por ello, a la misma conclusión, pero por la vía de exigir por primera vez para la asociación ilícita un nivel de intensidad menor frente al terrorismo que requeriría de una estructura más organizada que en este caso se niega⁴³. Este carácter «terrorista», por cierto, sería también negado con otros argumen-

³⁹ *El País*, 1 diciembre 1987 (https://elpais.com/diario/1987/12/01/espana/565311602_850215.html último acceso 18 octubre 2025).

⁴⁰ *El País*, 2 diciembre 1987 (https://elpais.com/diario/1987/12/02/espana/565398003_850215.html último acceso 17 octubre 2025).

⁴¹ LAMARCA, *Sobre el concepto*, p. 540, huyendo, por tanto, aparentemente, de cualquier caracterización en línea con una suerte de «terrorismo de Estado».

⁴² Sentencia Audiencia Nacional. Sala de lo penal (sección 3.ª) 30/1991 (ECLI:ES:AN:1991:1), 20 septiembre 1991, Fundamento Jurídico 13.º

⁴³ LAMARCA, *Sobre el concepto*, p. 537, 538, 548, 549, 552 y 556 ss.

tos, que en definitiva tienden a considerar los atentados como hechos aislados, en el caso de las sentencias condenatorias del caso Segundo Marey⁴⁴ y del caso Lasa Zabala⁴⁵.

Como se ve en las sentencias más significativas por parte de las autoridades judiciales españolas nunca se llegó a una investigación suficiente como para caracterizar al GAL más allá de una mera asociación ilícita. Asociación al parecer desconectada de cualquier organización encuadrada claramente en las autoridades policiales o políticas. Hay una resistencia a dar por probado o a calificar los hechos en tal sentido. Y ello parece también encajar fluidamente con el hecho acreditado⁴⁶ de que las investigaciones, en estos casos, vinieron después de que hubiera un empeño por parte de algunos periodistas en hacer luz sobre este capítulo oscuro de la democracia española. Fueron primero los periodistas, no los jueces, quienes investigaron y parece, a la luz de lo ya expuesto, que la actuación de estos últimos avanzaba muy lentamente, como si tuvieran el freno puesto o tuvieran que superar constantemente obstáculos en la investigación.

A modo de conclusión, se puede asegurar que la investigación de los GAL y de sus asesinatos de conformidad con la doctrina del TEDH, más allá de algunos casos de enjuiciamiento de mercenarios, no fue pronta, ni exhaustiva, ni tampoco generó condenas que fueran ejecutadas, sobre todo respecto de policías y políticos españoles, conforme a parámetros de normalidad, de suerte que la combinación cruzada de indultos y regímenes de cumplimiento en semi-libertad⁴⁷ se aproxima a un vaciamiento de la pena impuesta.

Los GAL, y el caso Monbar como el atentado más sangriento, siguen siendo, por tanto, al día de hoy, una asignatura pendiente por parte de la Justicia que bien merecería un mayor esfuerzo de estudio y análisis por parte de la doctrina en aras de asentar y fortalecer, para el futuro, el Estado social y democrático de Derecho.

⁴⁴ STS 2/1998, 29 Julio 1998, Fundamento Jurídico 15.º

⁴⁵ Sentencia de la Audiencia Nacional. Sala de lo penal (sección 1.ª) 21/2000 (ECLI:ES:AN:2000:2804), 26 Abril 2000, Fundamento Jurídico 3.º; y Sentencia del Tribunal Supremo 1179/2001 (ECLI:ES:TS:2001:6461), 20 Julio 2001, Fundamento Jurídico 33.º

⁴⁶ RIOS/GAGO, El terrorismo, p. 88; PÉREZ/APARICIO, Historia, p. 512.

⁴⁷ Es paradigmático el caso del Ministro del Interior, José Barrionuevo, indultado al de 3 meses y medio de entrar en prisión y accediendo entonces al tercer grado «(...) Gracias al indulto que le concedió el gobierno pudo incorporarse de nuevo a su puesto como inspector del Ministerio de Trabajo donde permaneció hasta su jubilación.. (<https://fpabloiglesias.es/entrada-db/barrionuevo-pena-jose/> –último acceso 18 septiembre 2025–). Véase Real Decreto 2838/1998, de 23 de diciembre, por el que se indulta a don José Barrionuevo Peña (BOE, 22 diciembre 1998).

Un sistema penal humanista y resocializador.

Libro homenaje al profesor José
Luis de la Cuesta Arzamendi

**Norberto J. De la Mata Barranco, Isidoro Blanco Cordero,
Ana I. Pérez Machío, Gema Varona Martínez**
(Directores)



Derecho Penal
y Procesal Penal

Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado
Universidad del País Vasco

UN SISTEMA PENAL HUMANISTA Y RESOCIALIZADOR:
AL SERVICIO DE LA PERSONA, DE LA JUSTICIA SOCIAL
Y DE LA PAZ

LIBRO-HOMENAJE AL PROF. DR. DR. H. C. MULT.
JOSÉ LUIS DE LA CUESTA ARZAMENDI

VOLUMEN I

COLECCIÓN DE DERECHO PENAL Y PROCESAL PENAL

Director

Luis Rodríguez Ramos

Catedrático de Derecho Penal de la Universidad Nacional de Educación a Distancia

Consejo Asesor

Nicolás González-Cuéllar Serrano, catedrático de Derecho Procesal de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Javier Álvarez García, catedrático de Derecho Penal de la Universidad Carlos III; director de la Sección de Derecho Penal, parte general y parte especial.

Alicia Gil Gil, catedrática de Derecho Penal de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Silvina Bacigalupo Saggese, catedrática de Derecho Penal de la Universidad Autónoma de Madrid.

Adán Nieto Martín, catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Castilla-La Mancha; director de la Sección de Derecho Penal Europeo e Internacional.

Esteban Mestre Delgado, catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Alcalá de Henares; director de la Sección de Derecho Penitenciario y de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad.

Jacobo Barja de Quiroga, presidente de la Sala Quinta del Tribunal Supremo.

UN SISTEMA PENAL HUMANISTA Y RESOCIALIZADOR: AL SERVICIO DE LA PERSONA, DE LA JUSTICIA SOCIAL Y DE LA PAZ

**LIBRO-HOMENAJE AL PROF. DR. DR. H. C. MULT.
JOSÉ LUIS DE LA CUESTA ARZAMENDI**

VOLUMEN I

Dirección

DE LA MATA BARRANCO, NORBERTO J.
BLANCO CORDERO, ISIDORO
PÉREZ MACHÍO, ANA I.
VARONA MARTÍNEZ, GEMA

Coordinación (por orden alfabético)

BERASALUZE GERRIKAGOITIA, LEIRE
GERMÁN MANCEBO, ISABEL
MAYORDOMO RODRIGO, VIRGINIA
ODRIOZOLA GURRUTXAGA, MIREN
ORBEGOZO ORONoz, IZASKUN
TRESPADERNE BERACIERTO, ISABEL



AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO
MADRID, 2026

Primera edición: agosto de 2026.

Esta obra se ubica en el marco de dos proyectos de investigación del Ministerio de Ciencia e Innovación, esto es, el proyecto PID2023147154NB-I00 y el proyecto PID2024-156801OB-I00, así como en el marco del Grupo de Investigación GICCAS IT1857-26, del Gobierno Vasco.

En la página web de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, www.boe.es, apartado de *publicaciones*, se incluyen las instrucciones para envío de originales, normas para su presentación y modelo de solicitud de publicación en esta colección que el autor deberá cumplimentar.

La AEBOE no se solidariza con las opiniones sostenidas por los autores de los originales publicados.

© De los contenidos, sus autores

© Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado y Universidad del País Vasco para esta edición



Esta obra está sujeta a licencia Creative Commons-Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional-CC BY-NC-ND 4.0

<https://cpage.mpr.gob.es>

NIPO: 144-26-083-4 (edición en papel)
144-26-084-X (edición en línea, PDF)
144-26-086-0 (edición en línea, ePUB)

ISBN: 978-84-340-3153-1

Depósito legal: M-18329-2026

IMPRENTA NACIONAL DE LA AGENCIA ESTATAL
BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

El Libro-homenaje al profesor José Luis de la Cuesta Arzamendi constituye una obra colectiva de extraordinaria amplitud y profundidad científica que refleja, fielmente, la dimensión académica, institucional y humana de quien ha sido una figura de referencia del Derecho penal contemporáneo y de la Criminología. A través de más de 200 contribuciones tanto nacionales, como internacionales, la obra aborda los grandes desafíos actuales de las ciencias penales y criminológicas desde una perspectiva plural, crítica e interdisciplinar.

La estructura del libro combina, en primer lugar, testimonios que destacan la trayectoria universitaria, el liderazgo institucional y el compromiso ético del homenajeado, para dar paso a un extenso recorrido por la Parte General y Especial del Derecho penal, la Política Criminal, la Criminología, la Victimología, el Derecho penal Internacional, así como otras disciplinas afines. Temas como la Inteligencia Artificial, los Derechos Humanos, la Justicia Restaurativa, la Violencia de Género, la Criminalidad Económica, la Protección del medio ambiente, la Justicia Climática o la Justicia Penal Global evidencian la actualidad y relevancia de los debates recogidos.

Más que una recopilación de estudios, esta obra representa el reconocimiento de una comunidad científica internacional al legado intelectual del Prof. de la Cuesta Arzamendi y a su constante defensa de un Sistema Penal guiado por los principios de Humanidad, Dignidad y Justicia.

