



Bases para la puesta en marcha de una Comisión de la Verdad en Euskadi

Jon-Mirena LANDA GOROSTIZA
Dirección de Derechos Humanos
Departamento de Justicia,
Empleo y Seguridad Social
Gobierno Vasco

Vitoria-Gasteiz, 31 marzo 2009

INDICE

1.- INTRODUCCIÓN

- 1.1.- Resolución parlamentaria
- 1.2.- Objetivos de la Dirección de Derechos Humanos
- 1.3.- Elaboración de un documento base

2.- COMISIONES DE LA VERDAD

- 2.1.- Oportunidades y riesgos
 - 2.1.1.- Antecedentes
 - 2.1.2.- Definición
 - 2.1.3.- Papel de una Comisión de la Verdad
 - 2.1.4.- Impacto y Objetivos que puede lograr una comisión
 - 2.1.5.- Evaluación del impacto de las comisiones
- 2.2.- Características
 - 2.2.1.- Legitimidad
 - 2.2.2.- Garantías
 - 2.2.3.- Composición
 - 2.2.4.- Cuándo
- 2.3.- Funcionamiento
 - 2.3.1.- Mandato
 - 2.3.2.- Definir los objetivos y el sentido de la Comisión
 - 2.3.3.- Impacto en las víctimas o familiares
 - 2.3.4.- Recogida de testimonios
 - 2.3.5.- Audiencias públicas
 - 2.3.6.- Estrategia de comunicación
 - 2.3.7.- Estructura y funcionamiento de la Comisión
 - 2.3.8.- Presentación del informe final
 - 2.3.9.- Seguimiento de las recomendaciones

3.-UN MODELO VASCO

- 3.1.- Contexto
- 3.2.- Hacia la creación de una Comisión de la Verdad en Euskadi
 - 3.2.1.- Definiendo los desafíos de la Comisión en su conexto
 - 3.2.2.- Objetivos de la Comisión de la Verdad
 - 3.2.3.- Evitar dejar a las víctimas en la cuneta de la Historia
- 3.3.- Conclusión: Una oportunidad de futuro

4.- DECÁLOGO DE LA DIRECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE UNA COMISIÓN DE LA VERDAD

ANEXOS

- I.- Dictamen de Lau Haizetara Gogoan.
- II.- Dictamen de Aranzadi.
- III.- Dictamen de Amnistía Internacional.
- IV.- Dictamen de Carlos Martín Beristain.

1.- INTRODUCCIÓN

Las sociedades malheridas por experiencias dolorosas y violentas deben afrontar su proceso de sanación desde una perspectiva valiente, empleando la práctica de la verdad, de la justicia y de la reparación sobre las personas directamente afectadas por vulneraciones graves de Derechos Humanos. En caso contrario, el sufrimiento acumulado por estos colectivos corre el riesgo de acabar reabriendo heridas. Órganos internacionales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), organismos de asesoramiento en la materia como el ICTJ (Centro Internacional para la Justicia Transicional) u organizaciones no gubernamentales como Amnistía Internacional coinciden en afirmar que para superar una historia dolorosa y violenta las sociedades deben enfrentarse con actitud crítica a la realidad de las violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado.

Dicho de otro modo, la transición desde una situación de violencia hacia la paz y el Estado de derecho debe basarse en tres pilares: verdad, justicia y reparación. La experiencia internacional revela que la ocultación total o parcial de la verdad, así como la ausencia de medidas eficaces para hacer justicia dejan heridas abiertas en el tejido social y reviven conflictos que se creían superados. La experiencia internacional muestra también que uno de los instrumentos más interesantes en este sentido es el ofrecido por las Comisiones de la Verdad.

Aunque estas comisiones -que son órganos de investigación en general oficiales¹- no son un sustituto de la acción judicial, sí ofrecen cierta posibilidad de explicar el pasado, es decir, de obtener verdad. Asimismo, pueden aportar elementos para que posteriormente se abran investigaciones judiciales y pueda hacerse justicia. Y finalmente, estas comisiones elaboran una serie de recomendaciones dirigidas a las administraciones competentes para el reconocimiento de las víctimas y el establecimiento de medidas de reparación.

En las últimas tres décadas, se han puesto en marcha Comisiones de la Verdad en más de 26 países, incluyendo Alemania en Europa, aunque con diferentes nombres

¹ Estrictamente hablando –y así se recoge más adelante en el informe–, existieron experiencias internacionales de Comisiones de la Verdad que no eran oficiales (en Guatemala, Brasil, Camboya por ejemplo).

y mandatos. En América Latina, Chile, Argentina, Guatemala, El Salvador, Perú, Paraguay y en la actualidad Ecuador han tenido una Comisión de la Verdad para investigar las violaciones ocurridas en el marco de dictaduras, regímenes autoritarios o conflictos armados internos. En otros países se han dado investigaciones comparables con estos procesos en países como EEUU o Canadá para investigar fenómenos como el racismo o las violaciones contra grupos indígenas. Durante 2009 se espera que se ponga en marcha una Comisión de la Verdad en el Ulster/Irlanda del Norte.

En el caso del Régimen Franquista, en el periodo de transición hacia la democracia no se dio ninguna iniciativa de creación de un instrumento similar al de una Comisión de la Verdad que investigase los crímenes cometidos durante la dictadura por los resortes del Estado. El debate sobre la puesta en marcha de un mecanismo de este tipo es reciente y no está exento de polémica sobre todo desde que arrancara el proceso de elaboración, por parte del Gobierno español, de la Ley de Memoria Histórica. Y ello a pesar de que el anteproyecto de Ley no preveía la puesta en marcha por parte del Gobierno español de una Comisión de la Verdad. De hecho, el primer empujón oficial en este sentido llegó desde fuera de las fronteras del Estado, cuando en marzo de 2006 la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa realizó una declaración solemne de condena del Régimen franquista. En el punto 8.2. de la misma, el Consejo de Europa insta al Gobierno español a:

"8.2.1. poner en marcha una comisión nacional de investigación sobre las violaciones de los Derechos Humanos cometidas por el régimen franquista, y que ésta presente el correspondiente informe al Consejo de Europa;

8.2.2. continuar a poner a disposición de todos los historiadores e investigadores el conjunto de los archivos civiles y militares que puedan contener documentos que permitan establecer la verdad sobre la represión;

8.2.3. instalar una exposición permanente en la basílica subterránea del Valle de los Caídos en la Comunidad de Madrid –donde está enterrado el general Franco–, que explique cómo fue construida por prisioneros republicanos;

8.2.4. invitar a las autoridades locales a que erijan monumentos en memoria de las víctimas del régimen franquista en la capital española y en otras grandes ciudades del país."

Sin embargo, la demanda del Consejo de Europa no ha tenido finalmente hueco en la Ley *"Por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura"*, llamada Ley de Memoria Histórica y aprobada en diciembre de 2007 por las Cortes. Una decisión que Amnistía Internacional criticó públicamente en su día, lamentando el hecho de que, si bien en la tramitación final la Ley de Memoria Histórica se incluyó la condena del franquismo expresada en marzo de 2006 por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, la Ley no asumió la principal recomendación de esa Asamblea, es decir, la de poner en marcha una Comisión de la Verdad. En este sentido, AI recuerda que el derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a interponer recursos efectivos para la obtención de verdad, justicia y reparación respecto de dichas violaciones "está reconocido y consagrado por la normativa internacional en diferentes documentos" firmados por el Estado español. "La obligación derivada de estos tratados vincula a su signatario, o en su caso a quien ostente la representación ante la organización internacional de la que haya emanado, es decir, la obligación es del Estado", recuerda AI.

En ese mismo sentido, la plataforma de asociaciones de víctimas Lau Haizetara Gogoan², igualmente crítica con el Gobierno español, considera que “ni la memoria colectiva sobre los crímenes del pasado ni los derechos de las víctimas han sido parte de una respuesta que se corresponda con la responsabilidad unitaria del Estado para dar cumplimiento a sus obligaciones internacionales”.

Hasta ahora, la única experiencia de Comisión de la Verdad puesta en marcha en el Estado español conforme a las recomendaciones del Consejo de Europa es la iniciativa Valenciana. Constituida formalmente el 10 de febrero de 2007, esta Comisión de la Verdad está integrada por Acció Cultural del País Valencià, Acció de los Cristianos por la Abolición de la Tortura, Centro Unesco, Centro de Estudios de la Masonería Española, Fundación Cultura de Paz o Justicia y paz.

En cuanto al ámbito vasco, siguen sin conocerse las cifras, ni siquiera aproximadas, del número de víctimas de violaciones de derechos humanos originadas en el periodo de guerra 1936-1937, así como las víctimas provocadas por la represión en los años posteriores a la ocupación por parte de las tropas Nacionales y durante la dictadura franquista. Las heridas abiertas en las familias de los fusilados y/o desaparecidos, de las personas que sufrieron cárcel, torturas, vejaciones... han quedado tan abiertas como ocultas durante todos estos años y el olvido premeditado de la Transición no ha hecho sino agudizar esa situación con el agravante de la impunidad. Desde entonces, no ha existido ninguna investigación oficial que haya abordado la cuestión de las víctimas del franquismo y sólo varias iniciativas parlamentarias han tocado tangencialmente el tema. Es justamente en respuesta a una Proposición no de Ley de noviembre de 2008 aprobada por el Parlamento Vasco que la Dirección de Derechos Humanos toma la iniciativa y propone a varias organizaciones la elaboración de un borrador de Comisión de la Verdad. Responden afirmativamente la sociedad de ciencias Aranzadi, la Plataforma Lau Haizetara Gogoan y Amnistía Internacional. También se encargo a Carlos Martín Beristain, como experto en la materia, un dictamen especialmente atento a una perspectiva internacional comparada. La Dirección de Derechos Humanos ha contado asimismo con el asesoramiento del ICTJ, organismo internacional experto en justicia transicional.

Este documento es una síntesis de los trabajos presentados por dichas organizaciones y expertos, pero también recoge las directrices y recomendaciones que en estas cuestiones marcan instituciones internacionales de innegable experiencia como el ACNUDH o el ICTJ. Se conjugan por tanto diferentes puntos de vista sobre cómo y para qué poner en marcha una Comisión de la Verdad, qué riesgos y qué oportunidades plantea este tipo de instrumento y, teniendo en cuenta la experiencia internacional, cuáles son los pasos a dar para lograr el objetivo final, que no es otro que la obtención de verdad, justicia y reparación para las víctimas de vulneraciones de Derechos Humanos.

No se pretendía ni un documento exhaustivo ni menos aún definitivo que pudiera hacer una propuesta resolutoria sobre toda y cada una de las cuestiones abiertas. Es más una primera palabra antes que la última. Se apuesta decididamente por la constitución de una Comisión de la Verdad en Euskadi, se afirman algunos aspectos incontrovertibles de toda Comisión y se mencionan las cuestiones –abiertas al día de hoy- que deberían abordarse y decidirse de seguir adelante la iniciativa. No corresponde a la Dirección de Derechos Humanos cerrar una propuesta tan

² Ahaztuak 1936-1977 / Andikona (Otxandio) / Debagoienako Fusilatuen Senideen Batzordea - Asociación de Familiares de Fusilad@s de Deba-Goiena (Arrasate) / EuskoAbertzale Ekintza - Acción Nacionalista Vasca / Geureak 1936 / Izquierda Republicana / Katin Txiki (Oiartzun) / Martxoak 3 Elkarte - Asociación de Víctimas del 3 de Marzo (Gasteiz) / Memoriaren Bideak (Nafarroa) / Oroitzuz (Andoain) / La Rosa Negra (Iruña) / Uliako Taldea (Donostia).

detallada sino, más bien, alentar el debate para una pronta constitución. Y para ello hemos pretendido sintetizar los aspectos comunes de las aportaciones señaladas en los Anexos.

Este trabajo es por tanto un primer intento de volcar en un cauce común diferentes percepciones y propuestas que permitan abordar algún día la travesía hacia ese objetivo, el de arrojar luz necesaria sobre las vulneraciones que han permanecido durante tantos años en la oscuridad del pasado y cuya verdadera dimensión, por una ausencia total de investigación, es todavía completamente desconocida. Este es un ejercicio de profundización democrática que se antoja imprescindible para que cicatricen heridas extremadamente dolorosas que llevan más de 70 años abiertas en el recuerdo de miles de familias. Es un deber para con esas personas a las que, en aras de la democracia, se les ha negado el derecho a saber, el derecho a la justicia y el derecho a obtener reparación.

1.1.- Resolución parlamentaria

La cuestión de las vulneraciones de Derechos Humanos en el periodo inmediatamente posterior a la rebelión militar de 18 de julio de 1936 así como a lo largo de la dictadura volvió a ser de actualidad en 2008, cuando el magistrado instructor de la Audiencia Nacional Baltasar Garzón abrió una causa contra los responsables del régimen franquista. Sin embargo, esta instrucción -que conllevaba asimismo la apertura de diligencias para la identificación, localización y exhumación de los desaparecidos- se detuvo cuando el propio juez, a instancias de la Fiscalía, se declaró incompetente para proseguir las investigaciones.

El 28 de noviembre de 2008, el Parlamento Vasco debatió una Proposición no de Ley sobre la eventual obstaculización de la Fiscalía General del Estado ante la causa abierta en la Audiencia Nacional. Los parlamentarios de PNV, EA, EB, Aralar y EHAK aprobaron el siguiente texto:

- 1.- El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco y al Gobierno del Estado, a crear con asociaciones de familiares, fusilados, desaparecidos y represaliados y con agentes jurídicos y personalidades académicas de reconocido prestigio local, estatal e internacional, sendas "Comisiones de la verdad" que desarrollen un proceso basado en la verdad, justicia y reparación de los represaliados por el franquismo.*
- 2.- El Parlamento Vasco insta al Gobierno del Estado a crear una fiscalía especializada en la investigación de los crímenes denunciados en todo el territorio del Estado, así como en la búsqueda de las personas desaparecidas de acuerdo con las familias de las mismas.*
- 3.- El Parlamento Vasco hace un llamamiento a la colaboración de todas las administraciones, instituciones y organismos para poner al servicio de las personas desaparecidas con motivo del golpe de estado con la II República, la guerra civil originada por la rebelión militar franquista y el periodo de la dictadura posterior.*

1.2.- Objetivos de la Dirección de Derechos Humanos

En respuesta al primer punto de la Proposición no de Ley del Parlamento Vasco, la Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco tomó en el mes de diciembre de 2008 la iniciativa de elaborar un documento base para la creación de una Comisión de la Verdad autonómica.

Este informe se divide en dos partes. La primera trata de describir las comisiones de la verdad. Para ello se hace un repaso de las principales experiencias de comisiones de la verdad en el mundo; se recogen las definiciones del término manejadas por las organizaciones internacionales; se traza el papel de estas comisiones en función de los derechos de las víctimas en el marco de los tratados internacionales; se evalúa su impacto en los colectivos de personas afectadas; y finalmente se da una idea de su composición y su funcionamiento.

La segunda parte del informe trata de situar la creación de una comisión de la verdad en el contexto vasco, sobre la base del marco normativo e institucional actual y con la vista puesta en el horizonte de las víctimas.

Este documento, presentado al cierre de la VIII legislatura, no pretende ser una propuesta cerrada, sino que se presenta como un primer borrador que debe cumplir la función de servir de base y punto de partida para ulteriores iniciativas.

Este informe debe entenderse principalmente como una aproximación al contexto vasco de las directrices internacionales para la constitución de una Comisión de la Verdad, un mecanismo de investigación que se ha revelado crucial en los procesos de obtención de verdad, justicia y reparación en la mayoría de los países donde se ha puesto en marcha.

Dicho esto, una Comisión de la Verdad no puede entenderse como un fin en sí misma, sino como una pieza en un proceso que debe ser más largo y más profundo en el reconocimiento de las vulneraciones de Derechos Humanos padecidas por las víctimas del franquismo. Así lo expresan las organizaciones internacionales con experiencia en la materia, así lo entiende esta Dirección y así queda recogido en este documento.

1.3.- Elaboración de un documento base

Para la elaboración de este documento base esta Dirección ha acudido a organizaciones internacionales con experiencia en la materia. En primer lugar se ha tomado como referencia el informe *Instrumentos del Estado de Derecho para Sociedades que han salido de un Conflicto*, publicado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2006. Este trabajo recoge las principales directrices que deben tenerse en cuenta en la constitución de comisiones de la verdad. También se ha tomado como referencia el informe de Amnistía Internacional *Verdad, justicia y reparación: Creación de una Comisión de la Verdad Efectiva*, que, como el precedente, es una guía para la constitución de este tipo de mecanismos.

Por otro lado, tal y como indicábamos anteriormente, con fecha de 22 de diciembre de 2008, la Dirección de Derechos humanos se dirigió a diversas organizaciones implicadas en la problemática de las víctimas del franquismo para solicitar su colaboración en la elaboración de un borrador para la creación de una Comisión de la Verdad autonómica:

La Sociedad de Ciencias Aranzadi, que lleva años cooperando con asociaciones de víctimas en la localización de los desaparecidos del franquismo. Aranzadi tiene una dilatada experiencia en la excavación de fosas comunes y de trabajo en colaboración con las Administraciones Públicas.

La Plataforma Lau Haizetara Gogoan, que reúne a las principales asociaciones de víctimas del franquismo y que por tanto representa directamente las

demandas del colectivo de personas afectadas por las violaciones de derechos humanos tanto en el periodo de la guerra como en la posterior dictadura militar.

Amnistía Internacional, organización no gubernamental que ha abordado con profundidad esta problemática alentando desde una perspectiva crítica la elaboración de una Ley de Memoria Histórica y realizando trabajos específicos sobre la cuestión como el documento *"ESPAÑA: PONER FIN AL SILENCIO Y A LA INJUSTICIA. La deuda pendiente con las víctimas de la Guerra Civil Española y del Régimen Franquista"* de 18 de julio de 2005.

A todos estos organismos se les solicitó que presentaran sus propuestas antes del 16 de febrero. Las mismas deberían contener al menos los siguientes puntos:

- determinación del ámbito temporal sobre el que proyectar su acción;
- definición de las categorías de vulneraciones que deben ser objeto de atención;
- definición de las sanciones que podría imponer;
- definición de las reparaciones que debería proponer;
- definición de la organización de la Comisión:
 - personas que la deben integrar (número y procedencia: con presencia, al menos de asociaciones de familiares, fusilados, desaparecidos y represaliados; agentes jurídicos y personalidades académicas de reconocido prestigio local, estatal e internacional)
 - mecanismo de nombramiento
 - ámbito temporal del mandato
 - dotación de medios
 - establecimiento de un primer calendario de constitución y puesta en funcionamiento.

La Dirección de Derechos Humanos se comprometía a su vez a sintetizar estas aportaciones en un documento base –que ahora se materializa- antes del 31 de marzo.

Pero para la elaboración de este documento, la Dirección de Derechos Humanos solicitó un cuarto dictamen al experto en atención psicosocial a víctimas de conflictos armados y asesor de las comisiones de la verdad de Guatemala, Perú, Paraguay y Ecuador Carlos Martín Beristain. Su dilatada experiencia en la materia le permite realizar un estudio comparado sobre el alcance y el impacto de las diferentes comisiones de la verdad puestas en marcha en todo el mundo en los últimos treinta años.

Finalmente, esta Dirección contó con la asesoría del Centro Internacional de Justicia Transicional (ICTJ) con amplia experiencia en la materia. Este organismo ha tomado parte en numerosos procesos transicionales del mundo, especialmente en América Latina, pero también en Sudáfrica o en Irlanda del Norte, territorio este último donde ha participado en el debate de constitución de una Comisión de la Verdad que podría ver la luz a lo largo del presente año.

Este trabajo es por tanto el resultado de una síntesis de todos estos informes, dictámenes y contribuciones, documentos todos ellos que se adjuntan íntegros en un anexo final.

De cualquier manera es imprescindible subrayar que este documento proviene de la Dirección de Derechos Humanos y que no debe entenderse necesariamente avalado por ninguna de las organizaciones o personas cuyo dictamen ha sido utilizado. La responsabilidad del mismo recae, por tanto, única y exclusivamente en la Dirección y a efectos de clarificar y deslindar las autorías por eso se añaden de forma íntegra y separada las aportaciones por escrito de las organizaciones y personas consultadas en los ANEXOS uno a cuatro.

2.- COMISIONES DE LA VERDAD

En los últimos diez años y con resultados muy diversos, las comisiones de la verdad han proliferado en muchas partes del globo como mecanismos de transición de regímenes autoritarios o de países lastrados por la violencia hacia sistemas democráticos. Pero, ¿cuándo, cómo, porqué, con qué medios, para qué objetivos y con qué precauciones se debe poner en marcha una Comisión de la Verdad? Responder a estas preguntas es imprescindible antes de abordar una reflexión sobre la constitución de un mecanismo de este tipo en cualquier país, porque entre otras cosas las respuestas vendrán también a contestar una cuestión previa: ¿qué es una comisión de la verdad?

Con el título *Verdad, justicia y reparación: Creación de una comisión de la verdad efectiva* (Índice AI:POL 30/009/2007), Amnistía Internacional presentó en 2007 un amplio estudio sobre cómo han sido y cómo deberían ser las comisiones de la verdad. Este documento se nutre en parte y viene a coincidir en sus fundamentos con el editado un año antes por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: *Instrumentos del Estado de Derecho para Sociedades que han salido de un Conflicto*. Ambas publicaciones proponen definiciones y objetivos coincidentes sobre las Comisiones de la Verdad, unos mecanismos cuya labor puede resumirse así: instrumentos que suponen medidas extrajudiciales para hacer frente al pasado de violaciones de derechos humanos. Bajo esta definición se esconden enormes potencialidades pero también algunos peligros que hay que tener presentes antes de activar la creación de una Comisión de la Verdad.

2.1.-Oportunidades y riesgos

La labor de una Comisión de la Verdad es delicada, tal y como advierte el ACNUDH³, por cuanto este instrumento, aunque sea de manera involuntaria, puede tener una importante repercusión política incluso en un contexto de madurez democrática, como por ejemplo en periodo de elecciones. Por un lado, las expectativas en relación con las comisiones de la verdad suelen ser exageradas en la mente de los ciudadanos, notablemente en las de las víctimas; por ello es importante manejar bien estas expectativas y mantenerlas dentro de lo razonable, y describir con franqueza desde el principio lo que puede ofrecer una Comisión de la Verdad. Por otro lado, pueden existir reticencias a esclarecer la verdad del pasado

³ *Instrumentos del Estado de Derechos para Sociedades que han salido de un Conflicto*. ACNUDH, 2006, p2.

por parte de organizaciones o partidos que se sienten cuestionados por ese esclarecimiento, por lo que es imprescindible contar con garantías que ayuden a solventar estos obstáculos.

Por todo ello, resulta extremadamente interesante observar cuáles han sido las experiencias internacionales al respecto, cuáles son las oportunidades que se han abierto y cuáles los riesgos que se han encontrado. También se hace necesario conocer cuáles son las directrices marcadas por las organizaciones internacionales al respecto, así como el papel que tienen que jugar las Comisiones de la Verdad en el marco del reconocimiento y de la defensa de los Derechos Humanos.

2.1.1. Antecedentes

De 1974 a 2007 se han creado al menos 33 comisiones de la verdad en 28 países⁴. Más de la mitad de estas comisiones se han creado en los últimos doce años y en los próximos meses se espera la puesta en marcha de una comisión en Irlanda del Norte. En la mayor parte de los países, la experiencia de las comisiones tiene algunos precedentes en investigaciones anteriores de organizaciones de derechos humanos que han ido recogiendo denuncias sobre violaciones en los periodos más difíciles de una dictadura o conflicto armado. Si bien las Comisiones tienen un carácter oficial, existen algunas experiencias de proyectos nacidos de la sociedad civil o instituciones como el proyecto REMHI de Guatemala (1995-98) que

⁴ Amnistía Internacional, *Verdad, justicia y reparación: Creación de una comisión de la verdad efectiva*, 2007, p.2 (AI:POL 30/009/2007): Argentina (Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas, 1983), Bolivia (Comisión Nacional de Investigación de Desaparecidos Forzados, 1982), Chad (Comisión de Investigación de los Crímenes y Malversaciones Cometidos por el ex Presidente Habré, sus Coautores y/o Cómplices, 1991), Chile (Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, 1990; Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, 2003), República Democrática del Congo (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003), Ecuador (Comisión "Verdad y Justicia", 1996), El Salvador (Comisión de la Verdad, 1992), Alemania (Comisión de Investigación en el Bundestag alemán para Tratamiento del Pasado y las Consecuencias de la Dictadura del SED en Alemania, 1992), Ghana (Comisión para la Reconciliación Nacional, 2002), Guatemala (Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimientos a la Población Guatemalteca, 1997), Haití (Comisión Nacional de la Verdad y la Justicia, 1995), Indonesia (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2004), Indonesia y Timor Oriental (Comisión de la Verdad y la Amistad, 2005, comisión conjunta), Liberia (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2005), Marruecos (Instancia de Equidad y Reconciliación, 2004), Nepal (Comisión de Investigación para Localizar a Personas Desaparecidas durante el Periodo Panchayat, 1990), Nigeria (Comisión para la Investigación de las Violaciones de Derechos Humanos, 1999), Panamá (Comisión de la Verdad, 2001), Paraguay (Comisión de la Verdad y la Justicia, 2003), Perú (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2000), Filipinas (Comité Presidencial de Derechos Humanos, 1986), Serbia y Montenegro (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2002), Sierra Leona (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2002), Sudáfrica (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 1995), Corea del Sur (Comisión Presidencial para el Esclarecimiento de Muertes Acaecidas en Circunstancias Sospechosas, 2000 y Comisión de Verdad y Reconciliación, 2005, por nombrar sólo las más prominentes), Sri Lanka (Comisión Presidencial de Investigación sobre el Traslado o la Desaparición Involuntarios de Personas en las Provincias Occidental, Meridional y de Sabaragamuwa; Comisión de Investigación sobre las Violaciones de los Derechos Humanos, 1986), Timor Oriental (Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación, 2002), Uruguay (Comisión Investigadora sobre la Situación de Personas Desaparecidas y Hechos que la Motivaron, 1985; Comisión para la Paz, 2000). Además de estas 33 comisiones de la verdad, en el momento de redactarse el presente informe (2007) se estaba debatiendo la posibilidad de crear comisiones de la verdad en Burundi Presidencial de Investigación sobre el Traslado o la Desaparición Involuntarios de Personas en las Provincias del Centro, del Noroeste, del Centro Septentrional y de Uva; y Comisión Presidencial de Investigación sobre el Traslado o la Desaparición Involuntarios en las Provincias Septentrional y Oriental, 1994; Comisión de Investigación sobre el Traslado y la Desaparición Involuntarios de Determinadas Personas – Todas las Islas, 1998), Uganda (Comisión de Investigación sobre la Desaparición de Personas en Uganda, 1974; Comisión, Nepal y Bosnia y Herzegovina.

constituyen investigaciones de envergadura comparables con una Comisión de la Verdad y que, como en este último caso, en ocasiones han facilitado posteriormente el trabajo de comisiones de la verdad oficiales o sus informes se han convertido en una referencia clave en la historia del país.

Dado que cada país construye su proceso transicional sobre la base de su propio contexto histórico, político y cultural, cada Comisión de la Verdad responde a esas particularidades y a las necesidades metodológicas y de objetivos de cada lugar. No obstante, todas ellas echan raíces sobre un sustrato muy similar de abusos de derechos humanos así como de ocultamiento o falta de reconocimiento de las violaciones sufridas y una situación de marginación de las víctimas. Asimismo, todas se han puesto en marcha en momentos de cambio de régimen o momentos de crisis que favorecen un cambio en la manera de asimilar el pasado. En algunos lugares, han sido parte de acuerdos de paz (El Salvador, Guatemala), en otros de procesos de transición política (Chile, Perú, Sudáfrica), bajo el impulso de organizaciones de derechos humanos.

Pero si el sustrato es común a todas las Comisiones de la Verdad, sus resultados han sido muy diversos y nos ponen en antecedentes sobre las oportunidades y los riesgos que supone la puesta en marcha de un instrumento como éste.

2.1.2. Definición

Según el *Conjunto de Principios Actualizado para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad*⁵, las Comisiones de la Verdad son aquellos “órganos oficiales, temporales y de constatación de hechos que no tienen carácter judicial⁶, y se ocupan de investigar abusos de los derechos humanos o el derecho humanitario que se hayan cometido a lo largo de varios años”. En esa labor, la Comisión de la Verdad tiende a mirar el pasado con un lente centrado en las víctimas. Asimismo, emite un informe al final de su mandato y formula recomendaciones. Las Comisiones son pues instrumentos que pueden facilitar o impulsar procesos de investigación en un determinado periodo histórico, favorecer un reconocimiento a las víctimas y promover medidas de reparación y reconstrucción de relaciones sociales fracturadas por la violencia o la represión política⁷.

2.1.3.- Papel de una Comisión de la Verdad

En el contexto de una transición política a una situación de paz o un régimen democrático, 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.

El cometido de las Comisiones de la Verdad se resume por tanto en la defensa de estos tres derechos.

⁵ ONU: E/CN.4/2005/102/Add.1

⁶ En algunos casos, las comisiones de la verdad han tenido atribuciones cuasijudiciales como en el caso de Sudáfrica, la Comisión de la Verdad y Reconciliación tenía poderes de citar con fuerza de ley y de obligar la entrega de documentos. Sin embargo, no pretendió sustituirse a los tribunales en cuanto a la determinación de responsabilidades penales. MAGARRELL, Lisa. ICTJ. 2007

⁷ Anexo IV: MARTIN BERISTAIN, Carlos.

- A) *Derecho a la verdad*: 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 tiene una dimensión individual⁸ y otra colectiva⁹.
- B) *Derecho a la justicia*: 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 penales¹⁰. Dicho de otro modo, no pueden ser un mecanismo sustitutorio de procesos judiciales dirigidos a establecer responsabilidades penales individuales. Los organismos internacionales de derechos humanos recalcan de manera sistemática que los trabajos de una comisión de la verdad han de ir acompañados de acciones judiciales¹¹.
- C) *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 plena y efectiva en sus cinco formas: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. La reparación debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y los perjuicios sufridos¹². 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. Además, las comisiones de la verdad suelen recomendar una serie de medidas reparadoras en sus informes finales¹³.

En última instancia, según el ACNUDH, se espera que la labor de la comisión ayude a una sociedad a comprender y reconocer una historia que se niega o se pone en

⁸ Principio 4 del Conjunto de Principios Actualizados para la Lucha contra la Impunidad: “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 circunstancias en que se cometieron las violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima”.

⁹ Principio 2 del Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad: “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”.

¹⁰ Principio 8 del Conjunto de Principios Actualizados para la Lucha contra la Impunidad.

¹¹ En algunos casos, como en Sudáfrica, la Comisión contenía un mecanismo de amnistía específico para aquellos que hicieran una confesión completa de sus crímenes, pero esto ha sido la excepción y no la regla.

¹² *Principios y directrices sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves al derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones* aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas en marzo de 2006, principios 15 y 18.

¹³ En el contexto de las Comisiones de Verdad, aparece un consenso emergente entre la doctrina y la práctica con respecto a las reparaciones: las Comisiones de la Verdad suelen recomendar la adopción de un programa de reparaciones elaborado para dar una respuesta global a las expectativas legítimas de las víctimas. En este contexto, el término reparaciones es usado de manera restrictiva y hace referencia a medidas que buscan beneficiar directamente a las víctimas, a diferencia de otros mecanismos que bien pueden tener un efecto reparador para las víctimas pero que no son dirigidos directamente a ellas (como la búsqueda de la verdad o la sanción a los responsables). En el contexto de los programas de reparaciones las diferentes medidas reparadoras suelen ser una combinación de entre medidas simbólicas, materiales, individuales, y colectivas, que se apoyan internamente unas a otras para reforzar su poder reparador.

tela de juicio, y con ello dar a conocer públicamente los testimonios y las historias de las víctimas, que a menudo se han ocultado a la población. No obstante, previene sobre el papel reconciliador de las comisiones: "Mientras que algunos países han establecido una comisión de la verdad con el propósito de fomentar la reconciliación, o han considerado que una comisión de ese tipo sería un instrumento que lograría esa reconciliación de forma natural, no debe darse por sentado que la labor de una comisión de la verdad producirá directamente una reconciliación ni en la comunidad ni a escala nacional o en el ámbito de la política"¹⁴.

"La experiencia demuestra que muchas víctimas y muchas comunidades pueden necesitar algo más que la verdad para perdonar. La reconciliación suele ser un proceso sumamente largo y lento, y posiblemente la labor de una comisión de la verdad sólo sea una parte de lo que se necesita. Cuando se estudia la posibilidad de establecer y diseñar una comisión de la verdad, por consiguiente, debe tenerse cuidado de no suscitar entre las víctimas la expectativa indebida e injusta de que ellas, o el país en conjunto, se sentirán o deberían sentirse rápidamente «reconciliadas» al conocer la verdad acerca de las indecibles atrocidades cometidas en el pasado o, en algunos casos, por recibir el reconocimiento oficial de unos hechos que ya conocían"¹⁵. El sentido mismo del término 'reconciliación' es controvertido y puede ser utilizado en sentidos diametralmente opuestos en función del sector que lo usa. Ciertos sectores ven en ella el perdón (lo que debería suponer el conocimiento previo de lo que debe ser perdonado y a quien se debe perdonar). Otros ven en ella la justicia y sanción penal a toda costa. Otros sectores mas ven en ella un argumento para decir que no hay que remover el pasado sino olvidar y concentrarse en el futuro (lo que obviamente se puede convertir en sinónimo de impunidad). Además, el uso del término reconciliación puede prestarse para formas de manipulación política de estas comisiones, instalándose en el discurso un concepto simplificado de reconciliación o buscándose presionar a las víctimas a que perdonen.

Es por el mismo motivo por el que Amnistía Internacional prefiere la expresión "comisión de la verdad" a la de "comisión de la verdad y la reconciliación" que se usó por ejemplo en Sudáfrica. Porque, "si bien cabría desear que de un proceso de divulgación de la verdad se derivase alguna forma de reconciliación a medio o largo plazo, este resultado no lo puede imponer una comisión de la verdad ni ningún otro organismo o procedimiento"¹⁶.

2.1.4.- Impacto y objetivos que puede lograr una Comisión

Los objetivos que pueda cumplir una determinada comisión en un país y contexto político específico dependen de muchos factores como el tiempo transcurrido y las necesidades de esclarecimiento, la existencia o no de políticas previas de reconocimiento de los hechos o los derechos de las víctimas y las actitudes políticas frente a la memoria dominante en una sociedad. En términos generales, según Freeman y Hayner (2003) las comisiones de la verdad pueden generar numerosos beneficios, tal y como se señalan a continuación:

- *Ayudar a establecer la verdad sobre el pasado.* Pueden sentar un registro detallado, imparcial y oficial, que contrarresta otras versiones parcializadas y

¹⁴ *Instrumentos del Estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Comisiones de la Verdad.* ACNUDH. Ginebra, 2006.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ *Verdad, justicia y reparación. Creación de una comisión de la verdad efectiva.* AI.. 2007

promueve la toma de conciencia pública en cuanto a la escala e impacto real de un pasado violento.

- *Promover que los perpetradores de las violaciones de derechos asuman su responsabilidad.* Aunque la eficacia a corto plazo pueda ser escasa, han tenido un valor a medio plazo importante dado que complementan el trabajo de los fiscales y jueces al recolectar, organizar y preservar las evidencias. Pocas comisiones han tenido un mandato que incluya la judicialización de casos. La mayor parte de las veces recomiendan investigaciones judiciales pero se centran en las formas no judiciales de asunción de responsabilidades y reformas institucionales respecto a las fuerzas armadas o cuerpos de seguridad, aunque el hecho de que sus recomendaciones no sean vinculantes limita este objetivo.
- *Brindar una plataforma pública a las víctimas.* Pueden ayudar a integrar a las víctimas en el proceso de transición, ayudándoles a cerrar heridas, apoyando su causa, brindándoles un sentido de reivindicación personal y educando al público sobre el impacto de los crímenes pasados. A pesar de las expectativas sobredimensionadas sobre el papel de las Comisiones, el impacto para el proceso de recuperación de las víctimas es más bien escaso, siendo un primer paso necesario que necesita de programas de seguimiento y apoyo.
- *Informar y catalizar el debate público.* Pueden ayudar a estimular el debate público de los aspectos morales, políticos y legales que deben ser tomados en cuenta durante un proceso de transición.
- *Recomendar reparaciones para las víctimas.* Las Comisiones plantean siempre programas de reparación por las violaciones a los derechos humanos materia de su mandato y por los daños psicológicos, físicos y económicos persistentes, y ayudan también a establecer definiciones y categorías de 'víctima' para tales propósitos¹⁷.
- *Recomendar las reformas legales e institucionales necesarias.* Proporcionan evidencia fehaciente del fracaso en la protección de los derechos humanos, y recomiendan reformas legales e institucionales. Sin embargo, la falta de capacidad ejecutiva en este campo hace de sus propuestas un referente moral que debe ser asumido por los gobiernos.
- *Promover la reconciliación.* Pueden promover la tolerancia y el entendimiento al permitir que las partes en conflicto compartan sus sufrimientos y aflicciones, y recomendar medidas para la reintegración de aquellos que cometieron delitos contra la sociedad.
- *Ayudar a consolidar una transición democrática.* A través de todos los medios mencionados anteriormente, pueden marcar una quiebra formal con el pasado e iniciar la transición hacia un futuro más abierto, democrático y pacífico, debilitando así a los actores que podrían perseguir sus objetivos al margen del proceso democrático.

2.1.5- Evaluación del impacto de las comisiones

A pesar de que el impacto de las diferentes comisiones no puede verse aislado del contexto en que se crea, de las condiciones políticas y el nivel de impacto de las violaciones o la relación de fuerzas para la implementación de cambios y

¹⁷ Sus constataciones acerca de los crímenes cometidos, las secuelas actuales de ellos en las víctimas y el número y en algunos casos la individualización de éstas facilitan el diseño e implementación de programas administrativos de reparación que pueden tener mejor capacidad de responder a sus derechos y necesidades. Aparte de la Comisión de la Verdad y Reconciliación sudafricana o la Instancia Equidad y Reconciliación marroquí, pocas comisiones han tenido la competencia de implementar ellas mismas medidas de reparaciones, por lo que estas medidas se convierten en un encargo que debe ser asumido por el gobierno.

recomendaciones, puede señalarse que han tenido un diferente nivel de impacto en estos objetivos propuestos. Una síntesis de evaluación general se encuentra en el siguiente cuadro:

<i>Ayudar a establecer la verdad sobre el pasado:</i> suponen un paso importante, pero su impacto depende del proceso posterior.
<i>Promover que los perpetradores de las violaciones de derechos asuman su responsabilidad:</i> En general escaso.
<i>Plataforma pública a las víctimas:</i> valor de reconocimiento.
<i>Catalizar el debate público:</i> el proceso depende de respuesta.
<i>Recomendar reparaciones para las víctimas:</i> papel relevante en su informe pero cumplimiento de sus recomendaciones dependen de la voluntad política.
<i>Recomendar las reformas legales e institucionales:</i> No tienen carácter ejecutivo, impacto depende de las fuerzas en la transición política.
<i>Promover la reintegración social y (re)conciliación:</i> Constituyen un instrumento para este proceso a largo plazo, pero tiene múltiples significados.
<i>Ayudar a consolidar una transición democrática:</i> Depende de si al trabajo de la Comisión se relaciona con otras medidas de justicia y cambios institucionales.

Una evaluación del papel de estas comisiones muestra que han *ayudado a establecer la verdad sobre el pasado* aunque han sido sólo el primer paso de un proceso de asumir integralmente la verdad de las violaciones de derechos humanos, es decir no solamente buscar el esclarecimiento de la verdad sino asumir las consecuencias de dicho esclarecimiento en términos de judicialización, reparación, reformas. Sin embargo, esta contribución debe verse con una perspectiva de medio y largo plazo, y no se circunscribe a la publicación de informes o registros oficiales sobre los hechos. Pero los procesos dependen no sólo de que la verdad se investigue sino de cómo esa verdad se asume. Se necesita una mayor proyección y diseño de las actividades posteriores para asimilar esa verdad. Los informes de las Comisiones se han constituido en hitos históricos y referencia posterior para numerosas actividades. Se necesita difundir los informes e incorporar actividades posteriores desde una perspectiva pedagógica en diferentes niveles de la sociedad (político, educativo, académico, etc.).

¿En qué medida las comisiones han cambiado las narrativas sobre el pasado, sobre las violaciones de derechos humanos o la asimilación de la historia? La mayor parte de las veces las narrativas sobre la verdad siguen siendo parte de la disputa

después del trabajo de una Comisión¹⁸. Sin embargo, los informes finales de comisiones de verdad suelen representar un avance sustancial en tanto ofrecen una nueva versión de la verdad social sobre las épocas de conflicto o autoritarismo y, en este sentido, se plantean como un modelo restaurativo de construcción de una historia alternativa de los abusos del pasado y dificultan las posibilidades de negar lo ocurrido de forma razonable.

Después del trabajo de las comisiones hay verdades que no son cuestionables. Algunos investigadores plantean que las Comisiones disminuyen el número de mentiras que se pueden decir en el futuro, pero también hay reacciones negativas, de descalificación y revisionismo. Quienes se sienten cuestionados tratan de tejer una versión de la historia acorde con sus intereses¹⁹. Sin embargo, persisten algunos elementos clave. Las estadísticas que presentan las comisiones generan una visión global del conflicto que probablemente van a ser una referencia clara para el futuro. Por ejemplo, todo el mundo va a recordar que en Guatemala el 83% de las víctimas son Mayas o que el 95% de las violaciones fueron del lado del Estado. Eso da una configuración de una realidad que no se puede negar y que probablemente va a tener un impacto en las narrativas posteriores²⁰.

Sin embargo, la asimilación de la verdad producida por las Comisiones por parte de la sociedad no depende sólo del buen trabajo o informe realizado por la Comisión, sino de si hay factores de crisis en la transición que abran el espacio para eso. Es muy importante que las acciones sean sostenidas en procesos de medio y largo plazo²¹, sin desconocer que dependen del grado de poder que conserven los perpetradores o sus aliados políticos y quienes han tenido responsabilidades en las violaciones cometidas.

Las Comisiones *han sido una plataforma pública para las víctimas*, en el sentido que han facilitado un reconocimiento de su experiencia, han constituido un espacio de afirmación de las organizaciones de derechos humanos y de víctimas²². Si bien el valor de una Comisión reside en su independencia, la relación con las víctimas es estratégica para una Comisión de la Verdad, de forma que se sientan escuchadas y reconocidas en el proceso de trabajo de la Comisión, así como en los resultados de la misma. El diálogo, la consulta, la devolución y retroalimentación con las organizaciones de víctimas contribuye a que éstas se sientan reconocidas no solamente como actores y aliados sino también como ciudadanos plenos con

¹⁸ Pinochet tuvo varios centros de estudios sobre historia que trataron de impulsar una versión acorde a sus intereses, y eso después del informe Rettig y después del trabajo de la Comisión Nacional de Reparación.

¹⁹ En el caso de Guatemala, cinco años después de la presentación del informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico y del informe REMHI, ha habido intentos revisionistas de algunos sectores militares que han tratado de negar el impacto del genocidio a la población maya.

²⁰ También hay grandes definiciones que inducen una representación a medio plazo de lo que ha pasado. En el caso guatemalteco por ejemplo, hay una definición del genocidio; en el caso del Perú, la Comisión habló de los dos Perú y esta diferencia entre el Perú de Lima o de la Costa y el Perú andino, mostrando la exclusión histórica hacia las poblaciones de los Andes. Esta definición de la historia que puso encima de la mesa la Comisión probablemente va a ser clave en los próximos tiempos. Por lo tanto, las grandes definiciones que hacen las Comisiones seguramente tendrán a mediano plazo un impacto importante.

²¹ Una encuesta hecha en Chile tras la publicación del informe de la segunda de sus comisiones de verdad, la Comisión sobre Prisión Política y Tortura, en 2004, reflejó el aumento en la aceptación de la verdad global sobre violaciones a los derechos humanos en relación a la época de publicación del informe de la primera de estas comisiones, en 1991. El 54% de los encuestados señalaron que creyeron en el informe de la primera de estas comisiones y el 86% que creían en la veracidad de los testimonios presentados en la segunda.

²² Por ejemplo, en el caso peruano muchas de las organizaciones de víctimas actuales han surgido al amparo del trabajo de la Comisión de la Verdad; en el caso guatemalteco las organizaciones encontraron un espacio de escucha y legitimidad que muchas veces les había sido negado oficialmente.

capacidad de propuesta y aporte. Además, en la medida en que las comisiones de verdad tienen un mandato temporal, la construcción transparente de su relato y sus recomendaciones – entre principalmente la CVR, las ONG y las organizaciones de víctimas – permite que, una vez culminado el mandato, estos otros actores sientan el informe final como propio, exijan su cumplimiento y la defiendan ante los poderes del Estado.

También han contribuido a *catalizar un debate público sobre el pasado*. Esto ha dependido mucho de la respuesta social e institucional y de la capacidad de articulación con otros sectores sociales. Por ejemplo ha habido países en los cuales las víctimas se han quedado muy solas en esos procesos²³.

Sin embargo, el papel de las Comisiones en hacer que *los perpetradores de las violaciones asuman la responsabilidad* ha sido muy escaso. La experiencia de América Latina muestra que este proceso no se hace si no hay factores de crisis en las transiciones que confronten a los perpetradores con las consecuencias de sus acciones y con una pérdida de su poder real y la capacidad de coacción. Para quebrar los pactos de silencio que se dan en las estructuras militares y policiales se necesitan factores de crisis. Básicamente dos, la memoria y la justicia. Es el caso de Scilingo en Argentina, que fue un factor de crisis para el Ejército argentino; o la detención de Pinochet en Londres fue un factor de crisis para abrir la transición chilena que estaba secuestrada por la capacidad de coacción del ex dictador. Se necesita justicia para esa desmemoria y que haya crisis para un reconocimiento, esas cosas no se dan por el trabajo de las comisiones -la mayor parte de las veces- pero se dan asociadas al trabajo de las mismas, con la participación de la sociedad civil, organizaciones de derechos humanos y movimientos de víctimas.

Por último las comisiones *recomiendan reparaciones para las víctimas* que tienen que ver con la inclusión social de las víctimas y programas más amplios de apoyo, además de reformas institucionales, que son muy importantes y marcan las medidas necesarias para el seguimiento posterior a la Comisión. Sin embargo en general no tienen carácter ejecutivo, por lo tanto eso siempre queda para la agenda posterior. El impacto de estas propuestas de reparación depende más de la voluntad política de los gobiernos para llevarlas a cabo, de las dificultades en función del nivel de impacto y número de población afectada, y de la presión de la sociedad civil²⁴.

2.2.- Características

²³ En el caso de El Salvador, cinco días después de presentado el informe *De la locura a la esperanza* de la Comisión de la Verdad, el gobierno decretó una amnistía que eliminó cualquier discusión posterior sobre el pasado y el impacto del trabajo de la Comisión de la Verdad ha quedado muy limitado en la actualidad. Algunas comisiones han realizado actividades públicas durante su mandato, como audiencias públicas o foros (Perú, Paraguay, Sudáfrica, Marruecos) donde se han recogido testimonios o se han desarrollado actividades de reconocimiento social hacia las víctimas como parte de su trabajo.

²⁴ En el caso chileno y argentino durante la transición se asumió una cierta agenda de reparación, mientras en países como por ejemplo El Salvador no se ha asumido ninguna agenda de reparación, y en otros casos eso ha estado sometido a muchas vicisitudes de los sucesivos gobiernos, por ejemplo como en el caso de Guatemala o Perú que tienen en la actualidad programas de reparación en marcha aún sin terminar de diseñar, con numerosos problemas prácticos y una escasa voluntad institucional. No obstante, la aprobación por ley de un Plan Integral de reparaciones en Perú ha hecho posible avanzar en su implementación a pesar de un contexto político difícil.

Una comisión debe emanar de un proceso amplio de consulta con la sociedad en su conjunto, ser independiente, transparente, adoptar objetivos realistas, contemplar el seguimiento posterior de sus actividades y recomendaciones y contar con una metodología clara y consistente como elemento clave de su éxito.

2.2.1.- Legitimidad

De la metodología de una Comisión, su proceso, y la capacidad que tenga para involucrar o alcanzar a amplios sectores de la sociedad, depende en gran parte la legitimidad y respeto que merece una Comisión desde su inicio y el impacto que tenga a largo plazo.

En este sentido, una Comisión de la Verdad puede verse tanto como un trabajo hacia la producción de una investigación e informe que se conviertan en el referente clave de un periodo histórico, como un instrumento para facilitar un proceso colectivo de hacer frente a las violaciones cometidas, un espacio de reconocimiento a las víctimas y para hacer que una parte de la sociedad, que ha vivido al margen o sin tener en cuenta el impacto de dichas violaciones, asuma esa verdad como parte de la historia colectiva.

Por ello, el nivel de consulta que se tenga en el debate alrededor del establecimiento de la Comisión, el proceso de selección de comisionados, la comunicación abierta y transparente que exista durante el mandato y la forma en que se dé a conocer lo investigado, son factores que inciden en el nivel de impacto y resonancia de la comisión²⁵. La Comisión de la Verdad tiene que contar con una legitimidad moral ajena a la disputa política, integrando personas relevantes de trayectoria personal y legitimidad fuera de dudas o de planteamientos políticos partidistas.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que algunos sectores políticos reacios al reconocimiento de las violaciones, a revisar ciertos periodos históricos, pueden tener una actitud negativa frente a la posibilidad de implantar una Comisión, actitud que puede marcar una buena parte del futuro²⁶. Se trata de una relación de fuerzas entre la agenda de la verdad y de la democratización, y la respuesta de sectores políticos que se sienten cuestionados y que seguramente no harán un reconocimiento de esa situación.

En otros casos algunos gobiernos han usado Comisiones de investigación con motivos poco claros, más interesados en utilizarlas para su propia legitimación o contra sus adversarios políticos, y la falta de objetividad o equilibrio en los comisionados, así como ausencia de consultas previas con la sociedad civil, ha

²⁵ Es importante que estos procesos de consulta previos al establecimiento formal de una comisión de verdad involucren no solamente a las víctimas y sus asociaciones, sino al conjunto de la sociedad. La legitimidad tiene que venir de las víctimas, pero también del resto de la sociedad. Uno de los desafíos mayores de los procesos de comisión de verdad consiste en la conformación y el fortalecimiento de una verdadera coalición política que promueva y defienda su mensaje, resultados, recomendaciones, y pueda generar por tanto las condiciones políticas adecuadas que aseguren su sustentabilidad en el tiempo. La viabilidad política de este tipo de procesos a mediano y largo plazo dependerá no sólo del apoyo de quienes ya conocen el tema (es decir de las asociaciones de víctimas), sino de un sector mucho más amplio, cuya comprensión y respaldo hay que cultivar desde el inicio del proceso, desde el debate alrededor del establecimiento de una comisión de verdad.

²⁶ En ocasiones, quien gestiona la transición no tiene ningún interés en llevar adelante las recomendaciones de una Comisión. Los partidos que se sienten cuestionados reaccionan negativamente, como en la Comisión de Verdad y Reconciliación del Perú que tuvo que enfrentar una campaña en contra antes de que saliera el informe, y la sigue enfrentando hasta el día de hoy. En Guatemala, la Comisión de Verdad presentó su informe y el Presidente se negó a recogerlo.

cuestionado su eficacia o su sentido. Estos problemas pueden evitarse cuando hay sectores organizados de la sociedad civil o medios de comunicación independientes que pueden incidir en el mismo.

La actitud hacia la verdad por parte de los sectores comprometidos con la represión o la violencia está relacionada con la negación, el olvido y la resistencia a la democratización. La justicia no está relacionada solamente con las violaciones del pasado, sino con la reconstrucción de un sentido de justicia para que la democracia pueda consolidarse también en el presente.

En los países que han asumido una agenda parcial de consenso en el reconocimiento y reparación a las víctimas hay mayor seguridad en el proceso. Si no se asume una agenda parcial de consenso, los cambios asociados al trabajo de la comisión recaen sólo en los movimientos de derechos humanos o de víctimas, y probablemente las transformaciones sociales asociadas al trabajo de la memoria sean mucho menores. Se necesita una expresión concreta de la voluntad política por parte de los poderes públicos para llevar a cabo las recomendaciones de la Comisión. Sin embargo, es importante también que la Comisión no sea percibida por la sociedad como una comisión de las víctimas, sino de toda la sociedad.

Si bien lo ideal es que la Comisión obtenga un consenso mayoritario para su instalación, puede ser difícil en algunos casos cuando existe una fuerte polarización respecto al pasado o si antiguos perpetradores o sus seguidores siguen teniendo un importante poder político. Hay que tener en cuenta que en estos casos el trabajo de la Comisión puede pensarse también para que sensibilice a los sectores sociales o políticos ante los hechos o ante ciertos grupos de víctimas que no han sido reconocidas.

Políticamente una Comisión puede ayudar a mostrar una ruptura con el pasado de las violaciones. Las comisiones pueden ser el primer punto de esa ruptura, pero si no hay justicia no hay consolidación de la verdad y el riesgo es que la respuesta a los problemas del presente siga anclada en las viejas recetas del pasado, como el refuerzo del autoritarismo o la falta de respeto a los derechos humanos.

2.2.2.- Garantías

Se necesita un importante apoyo público para el establecimiento de una Comisión de la Verdad. La presencia de una sociedad civil sólida e involucrada (y, en particular, de asociaciones de víctimas comprometidas en la defensa de los derechos humanos, organizaciones de derechos humanos y líderes religiosos e intelectuales) es una garantía para el proceso.

Por otro lado, la labor de los medios de comunicación es importante, tanto para dar a conocer las revelaciones de hechos significativos que frecuentemente fueron negados, como para difundir información que ayude a tener un mejor conocimiento y una actitud más favorable hacia la verdad.

El grado de compromiso público y la participación activa, son ingredientes cruciales para asegurar una comisión exitosa. Pero la mera constitución de la comisión no significa que cuente con los medios o el apoyo necesario para realizar su trabajo o remover los frecuentes obstáculos con los que se encuentra este trabajo como la ausencia de colaboración de organismos del Estado, las presiones políticas, etc²⁷.

²⁷ Por ejemplo, en el caso de Paraguay, la Comisión de verdad y Justicia nombrada contó con serios obstáculos financieros y políticos a pesar del acuerdo parlamentario logrado para su constitución bajo un

Numerosos países han vivido campañas en contra o respuestas negativas ya sea en sus inicios o hacia el final de su mandato por parte de quienes pueden sentirse señalados por sus investigaciones. En todo caso es necesario promover la protección del espacio de trabajo de la Comisión. La protección del espacio de la comisión por ello se basa en varios factores:

- 1) un proceso previo al establecimiento que permita su mayor adecuación;
- 2) una selección de los comisionados que dé legitimidad moral al trabajo de la Comisión;
- 3) una adecuada metodología y proceso de investigación con un respaldo científico importante;
- 4) una activación de la relación con las víctimas o familiares de forma que sientan que la Comisión ha respondido a los desafíos de la investigación y tenido en cuenta sus experiencias y derechos.
- 5) Un acompañamiento al proceso por parte de ONG locales y de organismos internacionales que pueden ejercer un papel de promoción y supervisión.

2.2.3.- Composición

Las personas seleccionadas para formar parte de una comisión de la verdad determinarán, en gran parte, el éxito o fracaso de la misma. Si bien los comisionados generalmente no están involucrados en las labores administrativas de la comisión, dirigen las investigaciones, dan forma a la política de la comisión y tienen la última palabra con respecto al informe final. Como imagen pública de la comisión, la autoridad personal y política de los comisionados puede también ser clave en el trato con autoridades recalcitrantes.

El componente nacional o internacional es una cuestión siempre a considerar²⁸. La presencia internacional puede ser necesaria en contextos de fuerte polarización o cuando se necesita una cierta presión o cobertura que facilite la participación o genere credibilidad entre las víctimas.

Una comisión generalmente ganará un mayor apoyo público e internacional cuando sus miembros sean seleccionados a través de un proceso de consulta, que asegure una amplia legitimidad moral, un equilibrio en la representación de tendencias políticas, étnicas y de género o en su caso de personas que superen estas diferencias²⁹. En países en los que se ha sustraído este debate y el nombramiento ha sido directo por parte del gobierno se han dado mayores problemas de legitimidad en algunos casos.

Respecto a los comisionados, se necesita una combinación de perfiles. La mayor parte de las Comisiones han contado con personas del campo jurídico, algunas con experiencia en el campo de la lucha por los derechos humanos, del ámbito de las Iglesias, del campo de académico o cultural. Amnistía Internacional aconseja que las Comisiones de la estén integradas por "personas con competencia,

régimen aún controlado por el partido Colorado (más propiamente Asociación Nacional Republicana), formación imbricada en la dictadura de Alfredo Stroessner.

²⁸ En algunos lugares como El Salvador los comisionados fueron sólo extranjeros debido a la dificultad de obtener consenso de las partes. En Chile, Perú o Sudáfrica los comisionados fueron del propio país. Guatemala y Sierra Leona contaron con una comisión mixta de comisionados locales y representantes de Naciones Unidas.

²⁹ Un ejemplo interesante en ese sentido fue la CVR de Sudáfrica en el que se estableció un comité de selección que incluía representantes de organizaciones de derechos humanos, y que recibió cerca de 300 nominaciones. Consultas similares se dieron en Sierra Leona y Timor Oriental.

conocimientos y experiencia demostrados en la promoción y protección de los derechos humanos, incluido un conocimiento profundo de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Asimismo, deben tener experiencia en tratar con víctimas de delitos graves”. La experiencia comparada muestra también la importancia de los criterios siguientes para la selección de los comisionados: personas de prestigio, de integridad moral y de trayectoria ética reconocidas.

Contrariamente a las demandas de algunas asociaciones de víctimas en el sentido de incluir a víctimas en las comisiones, Amnistía estima conveniente que los miembros de una comisión de la verdad “no tengan vínculos estrechos con entidades particulares, oficiales o de otra índole, con partidos políticos ni con ninguna otra organización potencialmente implicada en las violaciones de derechos humanos sometidas a investigación, ni con asociaciones ni grupos vinculados con las víctimas”.

Si bien ha habido comisiones que han contado con más de 10 comisionados, la mayor parte de las veces estos han sido de menos personas (de tres a cinco en algunos casos y de cinco a nueve en otros). Sin embargo esta composición está en relación con los equilibrios internos, la extensión del país y las funciones sociales que tiene que llevar a cabo la comisión más allá de la investigación de las violaciones.

En cualquiera de los casos, el ACNUDH recomienda que los miembros de la comisión no sean designados hasta que no se haya establecido el mandato de dicha comisión.

2.2.4.- Cuándo

Respecto al momento oportuno en el que puede ponerse en marcha una comisión de la verdad en un determinado país, el ACNUDH estima que deben cumplirse tres condiciones críticas:

- a) Que exista una voluntad política que permita y, preferiblemente, aliente o apoye activamente una investigación seria de los abusos cometidos en el pasado.
- b) Que el conflicto violento, la guerra o las prácticas represivas hayan llegado a su fin.
- c) Que exista interés por parte de las víctimas y los testigos en que se realice ese proceso de investigación y en cooperar con él.

2.3.- Funcionamiento

El resultado de una Comisión de la Verdad depende de muchos factores externos a la propia comisión, pero sin duda el correcto engranaje interno y una metodología de trabajo previamente diseñada favorecerán el buen desarrollo de los trabajos y por tanto un final satisfactorio.

2.3.1.- Mandato

Los mandatos de las Comisiones definen tanto el ámbito de su investigación incluyendo la tipología de las violaciones a investigar, el periodo de estudio, el tiempo de funcionamiento de la Comisión y el poder con que contará para desarrollar su trabajo³⁰.

Dichos mandatos generalmente contemplan que la comisión tome declaraciones a víctimas, familiares o testigos, que investigue y esclarezca hechos, que determine las condiciones que hicieron posible los abusos y las consecuencias de las mismas, que señale el tipo, número y características de las violaciones más importantes y que emita un informe de su investigación que incluya las recomendaciones para la reparación a las víctimas y familiares, los cambios institucionales para evitar las violaciones en el futuro, o las medidas educativas y de memoria colectiva dirigidas a la sociedad³¹. Como se ha dicho, en aquellos casos en los que las comisiones han podido identificar a todas o a un universo significativo de víctimas ha sido luego más fácil definir e implementar reparaciones individuales.

En cuanto a la duración del mandato, a una comisión de la verdad se le debe dar el tiempo suficiente para que cumpla su cometido. Si se establece un plazo demasiado corto para que elabore su informe final, su trabajo será más vulnerable a los cambios en el entorno político. Los testigos podrían mostrarse también menos decididos a prestar declaración, pues podrían abrigar dudas sobre la culminación del proceso. Al mismo tiempo, a una comisión de la verdad se le debe pedir que concluya su labor y elabore su informe final lo antes posible dentro de un plazo razonable. Si el periodo de funcionamiento es demasiado largo, se corre el peligro de perder la atención del público y el impulso político. No obstante, en algunos casos se han creado con posterioridad organismos que se encargan de la implementación de las reparaciones recomendadas y que pueden continuar recogiendo testimonios e identificando a víctimas que no pudieron presentarse a la comisión o en cuyos casos no se encontró evidencia suficiente.

2.3.2.- Definir los objetivos y sentido de la Comisión

Los objetivos de las Comisiones de la Verdad deben estar bien establecidos de antemano. Estos objetivos que parten del mandato de las Comisiones pero en general están definidos en términos genéricos (investigar las violaciones de determinado periodo, determinar las responsabilidades individuales o políticas en las mismas, definir las reparaciones para las víctimas, etc.), salvo en lo que concierne al periodo que será investigado que habitualmente se define de un modo muy específico. También en el mandato de las Comisiones se especifica en general el tipo de violaciones que serán investigadas (ejecución extrajudicial, desaparición forzada, tortura y violación sexual, detención arbitraria, etc.) y un epígrafe abierto a otras graves violaciones de derechos humanos que pudieron haberse dado en ese periodo.

³⁰ Los mandatos suelen también definir la competencia *ratione personae*, que concierne a los grupos/sectores/bandos cuyo accionar será investigado.

³¹ En los casos Perú, Paraguay o Ecuador la Comisión tenía facultades de judicializar algunos casos de las violaciones investigadas. Esta judicialización ha llevado a presentar cargos en la fiscalía o los jueces sobre algunos de los casos investigados en los que hay suficientes elementos de prueba para encausar a presuntos perpetradores. Algunas Comisiones, como la de Paraguay y Ecuador, como parte de sus facultades pueden llamar a perpetradores para que declaren ante la comisión sobre determinados hechos o acciones en los que puedan tener información. En todo caso estas últimas comisiones han contado con acceso a los archivos oficiales, policiales o militares, y es importante para poder contar con los registros de datos oficiales que muchas veces han permanecido ocultos o han sido poco accesibles para las víctimas y familiares o los investigadores.

Para que la Comisión funcione de forma correcta deben sin embargo estar establecidos de forma más precisa los objetivos de investigación. Eso significa establecer diferentes subperiodos en la época a investigar (por ejemplo en unos fueron más importantes un tipo determinado de violaciones y en otros periodos otras). Para ello hay que tener un panorama general de dichos periodos, frecuentemente establecidos con información histórica aportada por los investigadores. En otras ocasiones, cuando no existe esa información histórica básica anterior a la Comisión de la Verdad, esta establecerá las tendencias de las violaciones o los diferentes periodos en base a la información recogida durante su trabajo. En muchos casos esos periodos tienen que ver con tendencias de la represión o de la guerra, periodos gubernamentales en los cuales se puede establecer más claramente el contexto político en el que se dieron las violaciones y la responsabilidad de las altas autoridades políticas o militares, o los patrones de violaciones (por ejemplo la frecuencia de ejecuciones, desapariciones forzadas o tortura en diferentes periodos históricos).

Esta reconstrucción de los contextos, periodos y/o patrones de las violaciones de derechos humanos suponen frecuentemente diferentes exigencias desde el punto de vista de la investigación. Esto depende del tiempo transcurrido (algunas violaciones pueden ser difícil de investigar por la falta de documentación o testimonios de sobrevivientes), del modus operandi de la represión (por ejemplo en este caso de la existencia de bandos de guerra o no, registros de los asesinatos aunque fueran como defunciones naturales o combates, etc.). Las exigencias y tipo de investigación en un caso y en otro pueden ser diferentes. También las medidas de administrativas o el tipo de información a recoger o la implicación de los poderes del estado como fuentes judiciales o de ayuntamientos, registro civil etc. para recabar los datos. Estos aspectos deberían ser tenidos en cuenta en el propio desarrollo de la investigación, pero también en la definición del mandato, alcance y poder de la CV.

2.3.3.- Impacto en las víctimas o familiares

La Comisiones de la Verdad establecen un sistema de recogida de información basada en gran parte en los testimonios de las víctimas o familiares. Toda Comisión tiene la función de escuchar a las víctimas y familiares, recoger sus expectativas y necesidades y atender sus derechos en la elaboración de las recomendaciones que la Comisión incluirá en su informe. También tiene que mostrar una coherencia en su comportamiento con las víctimas y familiares, y absorber en parte la rabia, frustración o cansancio que algunas de ellas puedan mostrar debido a la ausencia de reconocimiento que han sufrido durante muchos años.

De hecho uno de los indicadores del nivel de impacto de las Comisiones es el número de testimonios recogidos. Es probable que la información ya recogida y sistematizada aunque de forma parcial pueda suplir lo que en otras comisiones ha sido una recogida de información básica a partir del testimonio directo. Pero debería tenerse en cuenta esta recogida de testimonios como parte de la metodología y sentido de sus acciones.

También hay que tener en cuenta la situación y necesidades que expresen las personas afectadas. Aún existen memorias atadas por el miedo. Para una parte de los familiares y víctimas es probable que sea la primera oportunidad de relatar su historia y sufrimiento, incluyendo el valor de su familiar. Para otras, dar su testimonio tiene un sentido de denuncia, de que se dé un reconocimiento público de los hechos y los responsables y un deber de memoria para con las víctimas directas o las nuevas generaciones. Otras víctimas o familiares pueden requerir la facilitación de registros, el acceso a información de archivos, o realizar

exhumaciones para identificar los restos de sus familiares. Otras personas pueden acercarse a la Comisión para que esta promueva un cambio en los registros oficiales que señalan que ciertas personas murieron de causa natural o en enfrentamientos y que la Comisión determine que fueron ejecutados extrajudicialmente o en fusilamientos ajenos a la legalidad del derecho internacional humanitario.

Si bien la respuesta a las expectativas de las víctimas puede no estar al alcance o ser competencia de la Comisión, dichas percepciones y expectativas deben ser analizadas previamente a su establecimiento para asegurar su adecuación, así como tenerse en cuenta en las recomendaciones que se desprendan de su trabajo.

Un aspecto a considerar también es la situación psicológica en que pueden estar diferentes víctimas como consecuencia de las violaciones o de la impunidad de las acciones. Dicho impacto puede ser mayor en personas que han tenido menos reconocimiento y apoyo, y en sobrevivientes directos de hechos (esto dependerá de los diferentes periodos históricos). Si bien el trabajo de la Comisión puede suponer una oportunidad para dignificar a las víctimas, la forma en que se recojan los testimonios debe tener en cuenta el nivel de impacto que aún hoy puedan mostrar. Se necesita una actitud de apoyo y preparación para la recogida de testimonios por parte del personal entrenado para la recogida de testimonios.

2.3.4.- Recogida de testimonios

La recepción de testimonios apunta al objetivo de establecer la verdad sobre el pasado y brinda la oportunidad a las víctimas de narrar sus experiencias traumáticas en un ambiente seguro y comprensivo. Para la mayoría de víctimas y testigos, aquellos que toman el testimonio serán su único contacto personal con la comisión, y, por lo tanto, la impresión que ellos dejan en los declarantes y en las comunidades es especialmente significativa y duradera. El dar testimonio de forma voluntaria puede tener mucho sentido para la víctima, pero también produce una movilización de la afectividad negativa y recuerdos dolorosos por lo que se necesitan aptitudes y actitudes de escucha por parte de los trabajadores de la comisión, y un sistema de seguimiento para aquellas personas que puedan estar más afectadas. Testimoniar implica revivir lo ocurrido y tiene un coste afectivo para los que participan. Es necesario prever consejo y apoyo psicológico, así como plantear expectativas claras y realistas sobre el cómo y para qué del testimonio.

2.3.5.- Audiencias públicas

A partir de la experiencia de Sudáfrica algunas comisiones han incluido la realización de audiencias públicas, como en Perú, Paraguay, Greensboro (EEUU) o Sri Lanka. Su retransmisión en televisión o radio es una manera de hacer que las revelaciones lleguen al público en general.

Existen argumentos persuasivos para llevar a cabo audiencias públicas. Al darle a las víctimas y a los sobrevivientes una oportunidad de contar su historia frente a una audiencia pública, una comisión puede admitir públicamente errores del pasado, fomentar el entendimiento general y la compasión para con las víctimas; reducir la posibilidad de que ciertos sectores de la sociedad continúen negando la verdad y aumentar la transparencia de su trabajo al estimular un auténtico debate nacional sobre el pasado (Hayner, 2001).

Las sesiones pueden ser tanto centradas en casos que se han dado en diferentes regiones, como temáticas (por ejemplo sobre violencia contra las mujeres o

desplazamiento, etc.), sobre eventos específicos (como el levantamiento estudiantil de Soweto en 1976), o audiencias sobre sectores institucionales (partidos políticos, sectores de salud, etc.).

Sin embargo, los riesgos de seguridad especialmente para las víctimas, las restricciones de tiempo y de recursos, así como preocupaciones sobre la judicialización de los procesos pueden cuestionar el carácter público de las audiencias, por lo que estas cuestiones tienen que ser valoradas.

2.3.6.- Estrategia de comunicación

Además de su trabajo de investigación, las comisiones tienen que realizar todo un trabajo público durante el desarrollo de sus actividades dado que el alcance que tenga su trabajo dependerá del proceso de participación, información y de apoyo en redes que haga. La credibilidad de la Comisión es fundamental para poder lograr el acceso a las víctimas, tener una capacidad de negociación con instituciones o grupos de oposición para la obtención de documentación y testimonios relevantes, así como para manejar las expectativas de las víctimas y la sociedad.

Cualquier Comisión de la Verdad tiene que tener una estrategia de comunicación asertiva, a la vez que cuidar los aspectos de seguridad, a través de reuniones de divulgación, publicaciones, videos, entre otros, que expliquen el rol y el mandato de la comisión.

Pero para garantizar la participación, la buena receptividad de los mensajes, la legitimidad del trabajo – dadas las experiencias de desconfianza – se requiere algo más que sostener una reunión esporádica o publicar un boletín. Se requiere también implementar una política expresa de comunicaciones que incluya reuniones frecuentes con los diferentes sectores de la sociedad. Adicionalmente, cuando se trabaja en acciones que afectan directamente a un grupo de víctimas, como pueden ser casos de exhumaciones, la comunicación debe ser directa con ellas, sin perjuicio de utilizar, en forma adicional, los canales institucionales a través de las agrupaciones a las cuales las víctimas pertenecen.

Es importante incluir esfuerzos específicos para llegar, con un lenguaje accesible, a aquellas víctimas que tengan más dificultades en reconocerse como tales. Ello puede ser el caso de mujeres que hayan sido víctimas de abusos sexuales, de personas que hayan sufrido violaciones cuando eran niños o cuando estaban en gestación o miembros de minorías. El compromiso de confidencialidad de los testimonios debe ser un elemento importante también para contrarrestar el temor que víctimas aún tengan a sufrir represalias o el temor a sufrir algún tipo de estigmatización.

2.3.7.- Estructura y funcionamiento de la Comisión

Habitualmente las comisiones para poder desarrollar su trabajo, además del mandato que constituye su marco de actuación, incluyen un organigrama de los equipos que la constituyen, un reglamento interno que define las respectivas responsabilidades de los equipos, comisionados y personal contratado.

a. Organización de la Comisión de la Verdad

Habitualmente las comisiones cuentan con diferentes organigramas y niveles organizativos, pero generalmente incluyen³²:

- *Comisionados*. Son quienes dirigen el trabajo de la Comisión. Tienen una función de legitimidad moral y orientar el trabajo de la Comisión. Son quienes se responsabilizan del contenido del informe y tienen la última palabra sobre él.
- *Responsable de gestión o secretario ejecutivo*. Se trata de la persona que coordina el conjunto del trabajo de la comisión. Es el encargado de hacer operativas las decisiones de los comisionados y facilitar los medios necesarios y las decisiones y exigencias de la investigación, la coordinación de las actividades, etc.
- *Equipo de investigación*. Generalmente formado por historiadores, sociólogos o personas del ámbito académico y de investigadores del campo de derechos humanos con experiencia en investigación de las violaciones³³. Incluye investigadores principales encargados de diferentes áreas como la parte histórica, el análisis de la tipología de las violaciones o los impactos que estas han tenido en las víctimas y la sociedad. Además lo forman equipos de investigadores que trabajan en la elaboración de casos, toma de testimonios, revisión de archivos, codificación de la información, etc.
- *Equipo de documentación y base de datos*. Las Comisiones constituyen sus propias bases de datos en función del tipo de documentación previa, las características de los testimonios recogidos y las necesidades de investigación. Un objetivo deseable es que dicha base de datos sea compatible con otras comisiones de la verdad o se base en la experiencia internacional acumulada a este respecto. El centro de documentación de la Comisión debería contar con toda la información disponible para el objeto de su investigación y con acceso a fuentes reservadas o archivos de la época para la investigación de los casos, los patrones de actuación o la responsabilidad de diferentes instituciones o cuerpos de seguridad.
- *Equipo de comunicación*. Generalmente encargado de diseñar una estrategia de comunicación, gestionar la realización de audiencias, foros u otras formas de incidencia pública de acuerdo a las prioridades definidas por los comisionados.
- *Equipo de recomendaciones*. Generalmente este equipo establece contactos con los movimientos de víctimas, sectores sociales e institucionales para recabar información básica que permita establecer el tipo, alcance de las medidas de reparación para las víctimas, medidas de no repetición o reformas institucionales necesarias para llevar a cabo los cambios. En este caso se necesitaría analizar las políticas llevadas a cabo hasta ahora, y las necesidades y alternativas y posibilidades en relación al derecho internacional de los derechos humanos respecto la reparación.

b. Enfoques y visión interdisciplinar

³² Hay que tener en cuenta que la estructura y el tamaño de la fuerza laboral de una comisión suelen evolucionar mucho a medida que avanza en su mandato y se va definiendo y redefiniendo prioridades, actividades metodologías y enfoques. Es indispensable que la estructura de una institución como una comisión sea flexible y adaptable a las necesidades del momento. La CVR peruana conoció varios organigramas diferentes a lo largo de su existencia. Por ejemplo había creado inicialmente un sólo equipo para trabajar sobre las consecuencias del conflicto y el conjunto de las recomendaciones. Sin embargo a medida que iba avanzando se dio cuenta que era inmanejable y se crearon finalmente 3 equipos diferentes: uno que trabajo las secuelas, otro las reformas institucionales y un tercero dedicado específicamente a las recomendaciones en materia de reparación.

³³ La implicancia de juristas y abogados suele ser también importante.

Las Comisiones en general integran diferentes tipos de enfoques en el análisis de las violaciones. Entre ellos se encuentran un enfoque histórico, centrado en la reconstrucción de los hechos y responsabilidades, contextos de las violaciones, etc. Un enfoque de derechos humanos en la investigación y valoración de las violaciones según las categorías del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. Y un enfoque psicosocial que permita comprender y hacer escuchar la experiencia de las víctimas en el informe final de la comisión y el alcance del impacto individual y colectivo de las violaciones. Asimismo, habría que definir también desde el inicio un enfoque transversal de género para que pueda haber una lectura y análisis de las violencias específicas sufridas por las mujeres, así como del impacto diferenciado de la violencia sobre hombres y mujeres. Y ello no solamente en la parte investigativa, sino también de cara a la parte de las recomendaciones.

Frecuentemente diferentes partes del informe final de la Comisión pueden tener predominante alguno de estos enfoques. Por ejemplo las partes del informe que describen los contextos sociopolíticos tienen fundamentalmente un enfoque histórico o sociológico. Las que corresponden a la evaluación de los casos además tienen un enfoque centrado en la caracterización jurídica de las violaciones. En las partes centradas en las experiencias de las víctimas y familiares predomina un enfoque psicosocial.

En todo caso la construcción del Informe necesita una visión global que tenga en cuenta las distintas perspectivas y enfoques. Esta visión global debe formar parte de la dirección de la investigación y debe definirse en hipótesis de trabajo, énfasis en la investigación o criterios comunes para la construcción de los casos de forma que el conjunto de la investigación se desarrolle de forma coordinada. Un problema importante en Comisiones que no han tenido esta visión desde el inicio y que han desarrollado su trabajo mediante el reparto de tareas entre diversos investigadores como partes separadas a unir en la fase final se han encontrado con muchos problemas para la realización del informe final.

Hipótesis y criterios de investigación

- Claridad en hipótesis o planteamientos de trabajo.
- Criterios para los investigadores específicos (enfoque y estilo). Facilita coherencia, utilidad de estudios y elaboración de informe final.
- Revisión de dificultades y sistema de seguimiento. Evitar actuar en fases tardías.
- Sesiones de compartir resultados preliminares y retroalimentación.

c. Fuentes y tipo de información

La mayor parte de las veces las fuentes de información de las Comisiones incluyen numerosas fuentes, entre otras tales como:

- Testimonios de víctimas y sobrevivientes
- Entrevistas a testigos clave.
- Estudios de caso (por área geográfica, periodo, hecho histórico)
- Monografías (aspectos transversales de la represión, regiones, problemáticas)
- Entrevistas colectivas.
- Testimonios de perpetradores.
- Registros y archivos oficiales.
- Revisión bibliográfica.
- Revisión hemerográfica.

- Documentos y manuales militares.

c. Entrevistas, formación y manejo de testimonios

Las previsiones sobre el número y tipo de testimonios a recoger supone el establecimiento de una metodología que incluya tanto la recogida de información como el apoyo a la persona que testimonia. Algunas de las cuestiones a considerar son:

- Uso de una estrategia activa (búsqueda de testigos activa) o pasiva (convocatoria general para que la gente que quiera dar su testimonio o presentar su caso acuda)
- Modo de registro de la información testimonial. Incluir preferentemente la grabación del relato.
- Uso de fichas para la codificación: de la víctima, perpetradores, hechos.
- Metodología de entrevista que suponga también un espacio de apoyo a las víctimas: explicación, escucha, recogida de información, apoyo, cierre, valoración.
- A pesar de que algunos investigadores hayan podido tener experiencia previa en investigación y realización de entrevistas, se establecerán criterios³⁴ comunes y una formación básica³⁵ de los entrevistadores que recogerán testimonios.

d. Base de datos

Todas las Comisiones han contado con un equipo informático para el desarrollo de una base de datos como parte de un centro de documentación que alimente a los investigadores, resguarde el material recogido y proporcione elementos para el análisis cuantitativo y cualitativo de las diferentes partes del informe.

- Base de datos informática para el análisis cuantitativo de la información. Debería incluir además la información cualitativa con acceso a los relatos, transcripciones de testimonios o pruebas documentales.
- La relación de los investigadores con la base de datos es un elemento estratégico de la investigación. Varias Comisiones han tenido problemas debido a la falta de claridad de lo que se necesita en fases previas, después de las posibilidades (de lo que da y lo que no da) y la forma de acceso a la misma³⁶.
- Se necesita que los investigadores trabajen con el equipo informático de forma estrecha en las primeras fases para unificar criterios de clasificación y de uso de la base de datos buscando soluciones técnicas a los problemas y usos de la investigación.
- Hay que tener en cuenta que se necesita una fase final de depuración de los casos y datos estadísticos debido a la frecuente duplicación, confusión o

³⁴ La selección de los entrevistadores es una etapa central pues de la eficacia y del profesionalismo de las personas contratadas depende el nivel y la calidad de la información copiada.

³⁵ La capacitación de los entrevistadores debería incluir aspectos de técnicas de soporte, sostenimiento y contención emocional; incluir sesiones sobre el manejo conceptual y práctico de las definiciones operativas y especialmente la identificación y nominación de los tipos de afectación; incluir sesiones sobre el manejo metodológico de la ficha y técnicas de entrevistas.

³⁶ En particular, la organización de la recolección de la información y el diseño de la base de datos tienen que hacerse pensando en el desarrollo de escenarios de reparación, para que el programa de reparaciones que finalmente la comisión de verdad recomendara sea ajustado a las realidades de las violaciones y del universo de las víctimas, con datos que permitan conocer el perfil socio-económico de las víctimas y sus beneficiarios a fin de hacer proyecciones.

problemas en la complementación de fichas e instrumentos de recogida de información en otros casos.

- En el caso de la reciente demanda en la Audiencia Nacional, un equipo de informáticos trabajó para sistematizar la información aportada por las distintas asociaciones e investigadores, pero no está a disposición de quienes aportaron la información actualmente.

e. Realización del Informe

La realización del informe final requiere de un equipo específico, en general un pequeño grupo de los investigadores principales o con un apoyo especializado, para la unificación, revisión de textos y estadísticas, corrección de estilo, etc. Dicho trabajo debe avanzarse unos meses antes de la entrega del informe final. Un elemento clave para dicha realización durante el proceso de investigación es establecer desde fases iniciales un índice tentativo de los grandes núcleos del informe que puede ser revisado mientras avanza el trabajo, hasta tener una propuesta definitiva hacia el tiempo medio de trabajo de la Comisión.

Los periodos finales del trabajo de una Comisión son muy intensos debido a la gran cantidad de insumos para sistematizar, dotar de coherencia al conjunto del informe y revisar minuciosamente los datos para evitar errores. También porque frecuentemente en esta fase hay que tomar decisiones estratégicas respecto la juicio histórico que incluirá la Comisión sobre un determinado periodo, un tipo de violaciones o de víctimas o la responsabilidad de diferentes actores políticos, religiosos, económicos o militares³⁷. Dichas grandes definiciones, junto con los datos estadísticos de las violaciones llegan a ser frecuentemente los aspectos más recordados y se convierten en iconos que muestran globalmente el impacto del trabajo de una Comisión.

2.3.8.- Presentación del Informe Final

Constituye el verdadero legado de las comisiones de la verdad, que se convierte en una fuente para la educación en derechos humanos y para procesos posteriores. Informes finales bien documentados y con una metodología apropiada y sólida pueden servir como una protección contra el revisionismo de la historia.

Dado que el impacto del informe depende no sólo de su consistencia interna y calidad de la investigación sino de otros factores asociados al proceso, deberán tenerse en cuenta aspectos tales como: el momento y la forma en que el informe sea publicado y distribuido, el grado de atención recibida de parte de medios de comunicación y la cobertura y apoyo social o político que tenga, tanto en el ámbito nacional como internacional. Los detractores de los informes de las comisiones pueden encontrarse en las fuerzas que han sido más criticadas. Como ya se señaló hay que proteger el trabajo de las Comisiones posteriormente para que se cumplan su papel de ampliar el espacio de la transición política y sus recomendaciones sean tenidas en cuenta. El informe tiene un elemento de reconocimiento simbólico importante para las víctimas. Las comisiones en Chile distribuyeron sus informes a cada una de ellas, y en el caso de la Comisión de Verdad y Reconciliación se adjuntó a éstos una carta del Presidente de la República expresando la

³⁷ Por ejemplo, la Comisión de Esclarecimiento Histórico de Guatemala determinó que se había producido genocidio contra determinadas comunidades indígenas en el altiplano del país en un determinado momento histórico de los años 80; la Comisión de verdad y Reconciliación de Perú determinó, además de la responsabilidad de Sendero Luminoso, la responsabilidad directa de las Fuerzas Armadas en numerosas violaciones y de varios partidos políticos y expresidentes como responsabilidad política por las violaciones producidas bajo su mandato.

responsabilidad del Estado e indicando la parte del informe en que se hacía referencia a la víctima.

2.3.9.- Seguimiento de las recomendaciones

Una vez que una Comisión de la Verdad entrega su informe final, archiva sus expedientes y es formalmente disuelta, el cumplimiento de sus recomendaciones recae en general en otras manos y no tienen un poder ejecutivo. Desafortunadamente, e incluso cuando existe la obligación legal del gobierno por cumplirlas, con frecuencia se encuentran con una falta de voluntad política, de capacidad institucional o de fondos suficientes. Cualquiera sea la causa, sin embargo, las comisiones de la verdad deben proponer mecanismos que aseguren un apropiado monitoreo y seguimiento, a ser posible incluyendo en su mandato algunas de dichas acciones³⁸.

Algunos ejemplos de acciones dirigidas al seguimiento son la difusión del informe de forma masiva a través de publicaciones, resúmenes ejecutivos o medios de comunicación, así como su incorporación a los textos escolares, manuales educativos y estudios universitarios, o la publicación de los informes a través de páginas web y de la distribución de éstos en bibliotecas, universidades y escuelas. También aquellas que suponen la puesta en marcha de comisiones de reparación encargadas de llevar a cabo las medidas de reparación simbólica, económica o de búsqueda que se desprenden de las recomendaciones.

³⁸ Dado que la voluntad política de los gobiernos puede influenciarse a través de la conformación de coaliciones que defiendan y promuevan las recomendaciones de una comisión de verdad, una lección aprendida de la experiencia internacionales que, al final, la aplicación efectiva las recomendaciones dependerá de la posibilidad de conformar una amplia coalición social que las promueva. Ciertamente, la conformación de dicha coalición supone el diseño e implementación de una estrategia política que las mismas comisiones de verdad deberían considerar.

3.- UN MODELO VASCO

En el caso del Estado español, las políticas hacia la memoria del franquismo están mediatizadas por las divisiones políticas y el escaso reconocimiento de sus responsabilidades de instituciones, y determinados sectores políticos, económicos, sociales o religiosos (aunque el obispo de Bilbao realizara un reconocimiento público de responsabilidad en 2006). También están mediatizadas con cómo se ha escrito la historia de la transición política española, cuyo modelo ha sido considerado por una buena parte de los partidos políticos como ejemplar, sin considerar el impacto que ha tenido en la desmemoria y la impunidad. Un último foco de mediatización es la polémica surgida en torno a la Ley de Memoria Histórica, rechazada desde sectores conservadores por considerar que abre viejas heridas, pero también criticada por asociaciones de víctimas por estimar que no aborda cuestiones clave como la puesta en marcha de una comisión de investigación de los crímenes perpetrados durante el franquismo, lo cual supone un obstáculo a la consecución de los derechos de verdad, justicia y reparación.

El trabajo de una Comisión de la Verdad probablemente se enfrente a algunos de estos desafíos. Un ejemplo reciente de estas dificultades es la investigación auspiciada por numerosas organizaciones de víctimas ante la Audiencia Nacional en 2008, que llevó primero al auto del juez Garzón y luego a declararse incompetente para la investigación. Uno de los debates recientes se centró en la Ley de Amnistía de 1977, y la imposibilidad de investigación judicial según la interpretación restringida de algunos jueces, sin tener en cuenta que las amnistías no pueden generar impunidad en las violaciones de Derechos Humanos o crímenes de lesa humanidad como ha sido declarado por tribunales internacionales de derechos humanos en una abundante jurisprudencia.

Estos hechos ponen de manifiesto la oportunidad que puede tener una Comisión de la Verdad para superar algunos de los obstáculos judiciales o de voluntad política que se han dado hasta el momento.

3.1.- Contexto

El 28 de noviembre de 2008, mediante una Proposición No de Ley, el Parlamento Vasco instó *"al Gobierno Vasco y al Gobierno del Estado, a crear con asociaciones de familiares, fusilados, desaparecidos y represaliados y con agentes jurídicos y personalidades académicas de reconocido prestigio local, estatal e internacional, sendas "Comisiones de la verdad" que desarrollen un proceso basado en la verdad, justicia y reparación de los represaliados por el franquismo"*.

No se trata de la primera iniciativa de este tipo lanzada por una comunidad autónoma. Ya en marzo de 2003, el Parlamento navarro, y con la sola abstención de UPN, aprobó una resolución sobre "el recuerdo, reconocimiento y reparación moral de las personas fusiladas y represaliadas durante la Guerra Civil en Navarra". Un documento que rechazaba sin ambigüedades la rebelión militar franquista, que rendía homenaje a los más de 3.000 navarros y navarras fusilados y desaparecidos, y que reclamaba a todas las administraciones "coordinarse y cooperar, con los medios materiales y humanos necesarios, para facilitar la exhumación, identificación y enterramiento de las víctimas de la Guerra Civil que por defender sus ideas políticas fueron asesinados y enterrados sin identificar en fosas comunes". No se trataba de crear una Comisión de la Verdad, pero sí de realizar un esfuerzo por abordar uno de los problemas planteados por las asociaciones de víctimas.

La primera Comisión de la Verdad en el Estado se creó en febrero de 2007 en Valencia a partir de la petición de ayuda de Fòrum per la Memòria y con el fin de investigar las fosas comunes descubiertas en el cementerio de la ciudad, donde se estima que podría haber 26.300 personas enterradas. La petición evolucionó y desembocó en una Comisión de la Verdad articulada en dos ejes, el historiográfico y el jurídico. En el primero se ha formado un grupo dirigido por Paul Preston, con historiadores como Gabriel Jackson, Josep Fontana, Albert Girona, Ricard Camil o Pelai Pagès, que coordinan los trabajos por un periodo de más de dos años. En el foro jurídico participan Alfons López Tena, miembro del Consejo General del Poder Judicial, o el magistrado José Antonio Martín Pallín.

Estas iniciativas son independientes tanto de los carriles judiciales abiertos como del nuevo marco legal auspiciado por la Ley de Memoria Histórica de diciembre de 2007.

Esta ley, a pesar de reconocer y ampliar derechos y establecer ayudas a favor de las víctimas del franquismo, pone límites a los derechos de las víctimas y, según la plataforma Lau Haizetara Gogoan, "se limita a responder tímidamente al derecho de todos los ciudadanos a la reparación de su memoria personal y familiar y no a la reparación por abusos graves contra los derechos humanos que el Estado español tenía y tiene la obligación de garantizar a todas las personas bajo su jurisdicción. La Ley propone un reconocimiento general y una "Declaración de reparación y reconocimiento personal" de naturaleza moral sin consecuencias jurídicas a cargo del Estado, ni para el pasado, ni cara al futuro". Una *Ley de Memoria Histórica* tiene que ser, según esta plataforma "concordante con el derecho internacional humanitario, con el derecho internacional de derechos humanos y con el derecho europeo las normas europeas y del sistema de Naciones Unidas para el tratamiento de víctimas de violaciones graves de los derechos humanos. Tiene que tener en cuenta la figura penal de Crímenes contra la humanidad que sirve para incluir todos los tipos penales de los crímenes cometidos por el franquismo dentro y fuera de las fronteras del Estado español. El derecho internacional no admite limitaciones legales por parte de los Estados dirigidas al perdón u olvido cuando se trata de crímenes de lesa humanidad".

Por su parte, para Amnistía Internacional, si bien la Ley de Memoria Histórica ha dado respuesta a algunas de las demandas de las víctimas, “estas medidas son claramente insuficientes. Quizá porque, precisamente, carecen de una vocación de esclarecimiento de la verdad que, con carácter previo investigue y determine las violaciones de derechos humanos y crímenes contra el derecho internacional y humanitario que tuvieron lugar en España durante la Guerra Civil y el régimen Franquista. La carencia del marco completo lleva a medidas insuficientes como queda de manifiesto en la ley, dejando patente que no es factible una reparación, sin cumplir con las obligaciones de esclarecer la verdad y posibilitar la acción de la justicia”³⁹. Ya en 2005, AI proponía lo siguiente en su informe “*ESPAÑA: PONER FIN AL SILENCIO Y A LA INJUSTICIA. La deuda pendiente con las víctimas de la Guerra Civil Española y del Régimen Franquista*”:

1.- *Derogación de la Ley de Amnistía de 1977*. AI estima fundamental la derogación de la Ley de Amnistía de 1977, ley preconstitucional y sobre la que ha alertado el último informe de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en la medida en que es contraria al esclarecimiento de la verdad. Esta ley sigue vigente, aún hoy, y con efectos, como quedó patente en la argumentación del fiscal jefe de la Audiencia Nacional en respuesta al auto del juez Baltasar Garzón de 16 de octubre de 2008. Los efectos de dicha ley, tal como se analiza en el informe, se materializaron en una suerte de “tabula rasa” donde las víctimas vieron cómo cesaba la situación de vejación y violación de sus derechos con el advenimiento del régimen democrático, pero no así un *reconocimiento de su condición de víctimas de dichas violaciones*, situación de flagrante injusticia, que afectó de manera muy particular a quienes habían sido víctimas de torturas.

2.- *Indemnizaciones y Derecho a la Justicia*. La Ley de Amnistía de 1977 admite compensaciones económicas y pensiones, así como indemnizaciones por la estancia en prisión que se fueron administrando desde la Transición hasta los primeros años 90 por parte del Ministerio de Economía. Pero estas compensaciones siempre fueron entendidas desde el nivel prestacional y asistencial del Estado, sin reconocer con su asignación la condición de víctimas de abusos a quienes las recibían. La LMH prevé la posibilidad de reclamar el estatus de víctima de dichas violaciones, de obtener dicho reconocimiento y acceder en esa calidad a las compensaciones económicas ya referidas. Pero la vigencia de la ley de 1977 contraviniendo todos los convenios internacionales existentes, máxime, al haber sido tan recientemente referida como elemento que imposibilitaba el acceso a la justicia de los familiares de las víctimas de desaparición forzosa, constituye un obstáculo en el propio ordenamiento jurídico, que posibilita aducir la impunidad de perpetradores de violaciones de derechos humanos en la época. Resulta contrario a la legalidad internacional reconocer la condición de víctimas, permitiendo la vigencia de una disposición legal que reconozca la impunidad de sus agresores.

3.- *Revisión y anulación de sentencias*. Las *víctimas de ejecuciones por sentencias emitidas en procesos sumarísimos en jurisdicción militar*, tampoco han visto reconocido su derecho a la reparación que supondría la *revisión y anulación de dichas sentencias*, estas víctimas no disponen de un cauce ante la administración de justicia por el que reclamar estas revisiones y nulidad, extremos que reclaman tanto juristas (J.A. Martín Pallín, Carlos Jiménez Villarejo) como grupos parlamentarios (Izquierda Unida y ERC). Al respecto la LMH lleva a cabo una función meramente declarativa reconoce que carecen de vigencia las disposiciones y resoluciones contrarias a los derechos humanos y se contribuye a la rehabilitación moral de las víctimas, sin hacer referencia alguna a la posibilidad de abrir un cauce procesal para llevar a cabo la revisión y anulación de las mismas. Algo manifiestamente insuficiente.

³⁹ ANEXO III, AI, p. 6.

4.- *Exiliados*. Respecto a los exiliados y sus familiares, la ley fija discrecionalmente el derecho al acceso a la nacionalidad española de los descendientes de exiliados hasta en primer grado, evitando que aún muchos descendientes de exiliados tengan acceso a la misma, cuando es manifiesto que tras 30 años de democracia, al no haberse llevado a cabo medidas en este sentido, muchos de los descendientes en primer grado de los exiliados pueden haber fallecido. De esta manera se niega a los hijos de éstos el acceso a la nacionalidad de sus abuelos exiliados, lo que puede ser en algunos casos una arbitraria medida que perpetúe la injusticia.

5.- *Bienes*. Nada dice la ley sobre la restitución de los bienes incautados a organizaciones proscritas en el marco de la represión franquista, si bien es cierto que la restitución de los bienes de partidos políticos y sindicatos se produjo mediante una ley en 1986, la restitución ha quedado limitada a ambos tipos de organizaciones, sin que la LMH amplíe el abanico de restitución a otras.

3.2.- Hacia la creación de una Comisión de la Verdad en Euskadi

La creación de una Comisión de la Verdad de ámbito autonómico puede, como señala Amnistía Internacional, contribuir a desbloquear una situación en la que las autoridades estatales no cuentan con un plan de acción integral para que las víctimas o sus descendientes obtengan verdad, justicia y reparación. No obstante, el hecho de crear una Comisión de la Verdad para responder a un incumplimiento o cumplimiento deficiente por parte del Estado de sus obligaciones contraídas en el ámbito del derecho internacional puede también plantear problemas como el engarce de las distintas Comisiones de la Verdad Autonómicas que pudieran crearse en el futuro a la estela de la comisión valenciana o de la vasca si se lleva adelante. Si no se realiza un buen engarce pueden darse problemas de solapamiento o de ausencia de registro de algunas personas, lo que podría redundar en perjuicio de los derechos de las víctimas. Por otro lado, existe el riesgo de que se hagan lecturas fragmentadas de una problemática que puede requerir de un análisis de ámbito más amplio que el estrictamente autonómico.

3.2.1.- Definiendo los desafíos de la Comisión en su contexto

Una Comisión de la Verdad de ámbito vasco debería tener claridad desde el inicio respecto su contribución al proceso de enfrentar las consecuencias de la represión franquista y las medidas de memoria y reconocimiento apropiadas para las víctimas y sus familiares. Algunas características del caso vasco y español en este sentido son:

1. El tiempo transcurrido.

El tiempo transcurrido desde determinados periodos de la represión franquista marca dos elementos fundamentales del trabajo de la Comisión:

- a. *Las exigencias y dificultades de la investigación*. Tanto respecto el acceso a determinadas fuentes como registros o archivos, la reconstrucción de contextos y la existencia de fuentes secundarias accesibles y fiables en la investigación de los mismos.
- b. *La relación con las víctimas o familiares* debido a la existencia o no de sobrevivientes de ciertos periodos históricos. Esta circunstancia muestra la importancia de una actuación temprana para la toma de testimonios

debido a la edad de los sobrevivientes, así como las diferentes situaciones de las víctimas o familiares de diferentes periodos más o menos cercanos en el tiempo. Estas diferencias tendrían que ser tomadas en cuenta en la estrategia de relación con las víctimas y familiares y el énfasis o las características de la toma de testimonios.

2. El periodo de investigación.

La determinación del periodo de investigación supone no sólo una determinación objetiva de una fecha de inicio y de fin, sino también una cierta representación de la realidad. Por ejemplo, la represión franquista empezó en el sur de Andalucía o Navarra inmediatamente después de la rebelión militar golpista del 36 y durante los primeros meses se llevaron a cabo masacres, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas que en otros contextos no se dieron.

La transición política española puede considerarse entre 1975 y 1977, o 1978 según la muerte de Franco, las primeras elecciones / la aprobación de la Ley de Amnistía, o la aprobación de la Constitución, siendo esta última fecha probablemente la más conveniente debido al cambio del marco legal. Estas consideraciones deberían formar parte de la determinación del periodo. Es mejor que la Comisión se constituya con un marco temporal de investigación amplio y que limite en todo caso su actividad en función de la tipología de las violaciones ocurridas en las diferentes zonas. De todas maneras la determinación del periodo debe justificarse claramente.

Mientras que AI no define una fecha límite y plantea que la investigación “debe abarcar la totalidad del régimen franquista”, Aranzadi propone octubre de 1977 coincidiendo con la aprobación de la Ley de Amnistía. La plataforma Lau Haizetara Gogoan considera que no debe de establecerse ningún límite temporal “en la medida en que existe una continuidad en el tiempo de las causas estructurales que han impedido la depuración de las responsabilidades políticas, sociales, económicas y penales, de los implicados en la rebelión militar de 1936, el régimen franquista y el terrorismo de Estado”. No obstante, la experiencia internacional y las directrices de los organismos con *expertise* en el tema advierten de que los periodos de investigación no pueden ser abiertos.

3. Contexto de polarización y exigencias de diferentes periodos históricos.

En el contexto actual, la puerta en marcha de una CV tiene que tener en cuenta tanto la utilidad para el esclarecimiento histórico o para las víctimas y familiares, como el contexto político en el que se da. Respecto a la polarización política en este tema hay varios periodos históricos especialmente relevantes:

- *el periodo de la guerra 1936-1939*, en el que la represión puede ser representada por algunos como parte de un enfrentamiento armado. Dicho periodo esta sujeto más fácilmente a la justificación de las acciones como parte de la guerra o las discusiones sobre las propias causas de la rebelión militar golpista contra el régimen democrático. Ello no es óbice para que sean de aplicación las normas del derecho internacional humanitario vigente en la época.
- *el periodo posterior a 1968*, donde las actuaciones represivas se ven además relacionadas con los atentados de ETA y la represión como parte de la lucha antiterrorista de esa época, aunque tuviera un carácter más general de represión política y a amplios movimientos sociales y obreros especialmente.
- *El periodo de transición entre 1975 y 1977 o 1978* como ya se ha señalado, en función de si se considera represión franquista hasta la muerte del dictador, las primeras elecciones democráticas que suponen

formalmente un cambio de régimen o la Constitución que supone un nuevo marco legal. Hay que tener en cuenta que hasta 1978 no se comenzó a dar un cambio en la legislación aplicada en estos casos.

4. Evaluando la investigación previa sobre el franquismo

La mayor parte de las veces las Comisiones han contado inicialmente con los archivos de organizaciones de derechos humanos y se han basado sobre todo en la recogida de información directa de las víctimas y de investigaciones de campo ad-hoc sobre hechos específicos. En muchas ocasiones la Comisión ha evaluado el registro de información previa, ha validado ciertas investigaciones anteriores y realizado una investigación específica de las violaciones. Desde el punto de vista de investigación histórica se necesita recabar, sintetizar y evaluar los alcances de dichas investigaciones realizadas hasta la actualidad sobre la represión franquista, para desarrollar posteriormente una estrategia de investigación de las áreas, periodos o situaciones que demandan nuevas investigaciones como parte de la agenda de la Comisión.

5. Definir el *nicho estratégico* de la Comisión.

El papel de la Comisión debería evaluarse en función de las medidas parciales auspiciadas por el gobierno español, la ley de Memoria Histórica y las actividades llevadas a cabo en la Comunidad Autónoma Vasca por las instituciones en este campo. En este sentido, la Comisión no tendría por qué restringirse por las medidas legales o administrativas llevadas a cabo o previstas en el futuro, pero tendría que aclarar su función teniendo en cuenta el contexto y el conjunto de las mismas. Entre ellas estaría la relación con instrumentos creados y aún no desarrollados como la Oficina de Atención a las Víctimas; la incidencia de (o en) los procedimientos legales que establece la ley respecto a las gestiones para realizar registros, búsqueda de desaparecidos, exhumaciones etc. que han sido claramente restrictivos; o los criterios de reparación simbólica o económica en determinados supuestos.

Se debería hacer una evaluación de las condiciones que promueve dicha ley, los límites de la misma, por una parte. Por otra, de los registros, medidas de reparación o reconocimiento realizados hasta ahora por distintas oficinas del Gobierno español, el Gobierno Vasco u otras instituciones, identificando tanto recursos o acciones positivas como límites o problemas de su intervención. Por otra parte, evaluar las demandas de las organizaciones de víctimas y los criterios de historiadores y especialistas en la investigación del franquismo respecto el aporte que puede significar una Comisión y las características del alcance de su investigación y mandato.

Esta evaluación y triangulación permitiría identificar más claramente el *nicho estratégico*, es decir, el lugar y el aporte que puede hacer la Comisión en el contexto concreto. La triangulación se refiere al contraste de la relación entre:

- a) las necesidades esclarecimiento y reparación expresadas por movimientos de víctimas y especialistas en la investigación histórica y de derechos humanos,
- b) las medidas legales o administrativas de la ley de memoria histórica y sus límites, y
- c) las medidas llevadas a cabo, registros, reparación etc. y limitaciones de las iniciativas institucionales del Gobierno Vasco.

6. Incluir una perspectiva de derechos humanos

Las Comisiones de la Verdad utilizan habitualmente el derecho internacional de los derechos humanos como el marco y criterios en los que se basa su investigación. Este elemento es importante porque supera los debates nacionales frecuentemente instalados en la legislación interna, los criterios de prescripción para cierto tipo de delitos, o los marcos jurídicos que existían en ciertos periodos históricos para establecer el tipo de violaciones.

En este caso esta cuestión es especialmente relevante dado que la mayor parte de la investigación de determinados periodos del franquismo ha sido desarrollada por historiadores con una contribución muy importante al esclarecimiento de los hechos o las víctimas, pero ha tenido una escasa relevancia el análisis jurídico y de la perspectiva de derechos humanos de las violaciones. Estas consideraciones hacen referencia por ejemplo a que no pueden considerarse solamente como personas cuyo registro de muerte no existe sino que son personas desaparecidas en los términos del derecho internacional. Estas consideraciones tienen importancia para hacer valer los derechos de las víctimas o para el análisis de los hechos y patrones de la represión, dada la imprescriptibilidad de ciertas violaciones de derechos humanos o el carácter de algunas violaciones como crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad.

Esto supone que, ya sea en la elección de los comisionados como especialmente en la constitución de los equipos de investigación, se necesita conjugar la experiencia en investigación histórica con la experiencia de investigación de violaciones de derechos humanos.

Exactamente lo mismo sucede con las categorías de violaciones, que deberán fijarse en base al marco normativo internacional de Derechos Humanos donde se establecen los crímenes de derecho internacional.

3.2.2.- Objetivos de la Comisión de la Verdad

Sobre la premisa de estos desafíos, el horizonte de la Comisión de la Verdad debe situarse en las propias víctimas mediante los mecanismos de verdad, justicia y reparación. Entre los objetivos a desarrollar en este sentido por la comisión puede citarse el reclamado por la plataforma Lau Haizetara Gogoan: trabajar en la "restitución de la condición de ciudadanos con plenos derechos a todas aquellas personas a quienes se les negó el derecho a la vida, a vivir plena y dignamente bajo las condiciones por ellas libremente elegidas, en razón de su sexo, raza, cultura, idioma, credo o ideología", y en "romper y superar el muro de silencio y olvido, erigido en torno a las víctimas, familiares y su entorno social inmediato, desvelando los crímenes de lesa humanidad cometidos con los ciudadanos vascos".

Tal y como señala AI en su informe de 2007, el enfoque de la investigación debe estar centrado en las víctimas de violaciones de Derechos Humanos, pero precisa que además las comisiones suelen trazar un panorama histórico de los factores que las posibilitaron (*estructuras institucionales, las políticas y prácticas de las fuerzas armadas y de seguridad, los posibles vínculos de los grupos armados con países extranjeros*). No obstante no hay que olvidar que la efectividad de la comisión dependerá directamente de que el enfoque de la investigación siempre sean las víctimas de las violaciones de DDHH. Así se evitarán desviaciones que acaben por cuestionar el sentido de la comisión.

Por otro lado, AI deja claro que la Comisión de la Verdad debe desarrollar una función paralela a la acción de la justicia, sin interferir en la acción del poder judicial, sino más bien, dejando todas sus investigaciones a disposición del mismo,

y dejando que sea éste el que determine la responsabilidad de los autores, su culpabilidad, y la sanción correspondiente a las violaciones perpetradas por los individuos enjuiciados. En ese sentido, la Comisión de la Verdad tendrá que ser sumamente respetuosa con los derechos de las personas que presuntamente hayan perpetrado las violaciones de derechos humanos investigadas, fundamentalmente con su derecho a la presunción de inocencia que no dejará de serlo hasta que la autoridad judicial le declare culpable. Dicho lo cual, estas precauciones no han sido un impedimento para que en determinados procesos de investigación, como en Perú o en Guatemala, se pudiera hablar de responsabilidades de determinados grupos de poder, incluso de responsabilidades políticas, en las vulneraciones de Derechos Humanos.

3.2.3.- Evitar dejar a las víctimas en la cuneta de la historia

En muchos países los movimientos de víctimas y los grupos de derechos humanos son un motor de la lucha contra la impunidad y han tenido un papel muy importante a pesar de que cuenten con pocos aliados o pocas posibilidades de llevar adelante sus agendas, pero también han sido una muestra de la persistencia y de la creatividad de la gente.

Numerosos ejemplos del papel de las comisiones y la justicia en la última década muestran la importancia que ha tenido esta convicción y persistencia⁴⁰.

Sin embargo, para las víctimas y familiares, la lucha por la verdad y la justicia son a la vez esperanza y vulnerabilidad. Los recientes cambios en la legislación española, nacieron con una esperanza que se ha visto en parte frustrada por los límites impuestos en ella. Por otra parte, el auto de la Audiencia nacional supuso para muchas asociaciones una esperanza de creación de una comisión de investigación y el inicio de un nuevo proceso, pero su posterior inhibición a favor de los jueces territoriales ha supuesto una perplejidad posterior y confusión sobre las posibilidades y percepción de nuevo de los viejos obstáculos para llevar a cabo algunas medidas como registros o exhumaciones.

El trabajo de una Comisión es un momento de esperanza para que esa verdad se asuma, pero también puede quedar un grado de ambivalencia posterior, si después de que se conoce un informe de la Comisión de Verdad no se recuperan los restos, no se rescatan las memorias de las víctimas o no se llega a una agenda de reconocimiento o de justicia⁴¹.

⁴⁰ La detención de Pinochet no hubiera sido posible si en los años antes de la Comisión de Verdad, cuando trabajaba la Vicaría de la Solidaridad y otras organizaciones de derechos humanos, muchas víctimas, familiares, abogados que llevaban esas demandas, no hubieran hecho un ejercicio de lucha contra la impotencia. Ninguno de los recursos de habeas corpus que se hizo para buscar a los desaparecidos en la época de la dictadura chilena, encontró a uno, fueron totalmente ineficaces en ese sentido. Pero los recursos de habeas corpus fueron unas de las pruebas para la detención de Pinochet que abrió el espacio de la transición para otras cosas. Hay momentos en los cuales las acciones pueden parecer ineficaces, pero los movimientos de derechos humanos y de víctimas han sido una muestra en América Latina de una persistencia y creatividad sin las cuales no podría hablarse de democracia. En el caso del Estado español, las asociaciones de víctimas y familiares, junto con historiadores y algunas organizaciones de derechos humanos, si bien de forma dispar y sin una agenda o estrategia común, han ido quebrando el silencio impuesto sobre las violaciones cometidas durante el franquismo, y han investigado sobre los desaparecidos, realizado exhumaciones y puesto en la agenda de las instituciones la necesidad de dar una respuesta a dicha problemática.

⁴¹ Los informes de las Comisiones en algunos países se han convertido en un instrumento de agenda de transformación como en Argentina; en otros, la sociedad civil se ha fragmentado en la discusión sobre los programas de reparación como en el caso guatemalteco, y esta fragmentación de la sociedad civil, junto a

3.3.- Conclusión: Una oportunidad de futuro

En conclusión, la experiencia sobre la contribución de las Comisiones a las políticas de verdad y justicia, y las agendas de democratización, muestra que cuando hay voluntad política las reformas son posibles. El caso argentino enseñó que cuando parecía que el único horizonte posible era la ley de obediencia debida, se dio su derogación gracias a la presión, la jurisprudencia interamericana y a la voluntad política. Una segunda reflexión es que es importante continuar en la lucha a mediano y largo plazo por la memoria. El caso chileno muestra cómo los problemas que en algún momento quedaron fuera de la agenda pueden luchar por encontrar un espacio en esa historia. El informe Rettig de la Comisión de la Verdad dejó fuera un análisis más pormenorizado de los casos de tortura. Trece años después se publicó el informe de “Prisión política y Tortura”, el cual no habría sido posible si las agrupaciones de familiares o de las víctimas no hubiesen presionado para que se incluyera en la agenda de la transición el tema de la tortura que había quedado ausente.

Las políticas de memoria y las medidas simbólicas son útiles cuando tienen fuerza para cambiar una representación de la realidad y marcar un cambio en la política institucional. En este sentido la experiencia internacional está llena de ejemplos contradictorios. Una cosa es el reconocimiento de responsabilidad del ejército argentino del General Balza en 1996, o la orden de Kirchner de transformar el centro de torturas de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA) en 2004 como símbolos de la ruptura con el pasado, y otra muy distinta en el caso de Guatemala la decisión del entonces presidente Arzú de decretar el día de la reconciliación nacional el 29 de diciembre que era el día que se había firmado la paz, mientras dos meses después se negaba a recoger el informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico.

Los hechos simbólicos son importantes, pero tienen o no fuerza en función de si marcan realmente una agenda de ruptura con el pasado y de compromiso por la democracia y el respeto a los derechos humanos. En el caso vasco y español, una Comisión de la Verdad llega tarde para muchas víctimas, pero podría ser una contribución importante al reconocimiento a dichas víctimas y constituir un reporte histórico más verídico e imparcial que contribuya a la prevención de la violencia y a la promoción de la paz.

una ausencia de voluntad política del estado, ha condicionado la puesta en marcha de programas de reparación durante los primeros años posteriores a la Comisión.

4.- DECÁLOGO DE LA DIRECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE UNA COMISIÓN DE LA VERDAD

En línea con la Proposición No de Ley aprobada por el Parlamento Vasco, se considera imprescindible realizar los esfuerzos necesarios para crear la Comisión de la Verdad autonómica que investigue las vulneraciones de Derechos Humanos cometidas por el franquismo en nuestro territorio o contra ciudadanos vascos. Ello no es óbice, y así lo subraya por ejemplo Amnistía Internacional, para que el Gobierno Vasco apoye cuantos esfuerzos se realicen en el ámbito Estatal encaminados a estos mismos fines de verdad, justicia y reparación para las víctimas de la guerra civil y el franquismo e incluso promueva iniciativas en este sentido cuando fuera preciso.

De hecho, las comisiones de la verdad no son en sí mismas un punto de llegada en términos de reparación, sino un punto de partida, de gran relevancia, sin duda, pero un punto de partida desde el que iniciar un proceso largo y profundo que no sólo incumbe a las víctimas de Derechos Humanos sino que atañe también al resto de la sociedad y al sentido más amplio de la Democracia.

Teniendo en cuenta todas estas consideraciones, los documentos internacionales sobre la materia, así como los dictámenes solicitados a diferentes organizaciones, la Dirección de Derechos Humanos señala las siguientes recomendaciones:

1.- **Derogación de la Ley de Amnistía de 1977.** En noviembre de 2008, el Comité de Naciones Unidas para los Derechos Humanos recomendó la abolición de la Ley de Amnistía de 1977, ya que contraviene la Convención de Derechos Políticos y Civiles de 1966, ratificada por España el 27 de julio de 1977, unos meses antes de la aprobación de la citada Ley de Amnistía. Esta Ley de octubre de 1977 ha sido uno de los principales argumentos utilizados por la fiscalía de la Audiencia Nacional, contra el sumario abierto en ese mismo tribunal para llevar a cabo una investigación acerca de los crímenes cometidos por la dictadura franquista.

2.- **Premura en la creación de una Comisión de la Verdad.** En la misma declaración, el Comité de Naciones Unidas para los Derechos Humanos recomendó al Gobierno español la creación de una comisión que investigue y permita a las familias poder identificar y exhumar los cuerpos de las víctimas. Este proceso debe arrancar con premura, no sólo porque para gran parte de las víctimas llega excesivamente tarde, sino porque el paso del tiempo supone un obstáculo en la investigación, por ejemplo, en la pérdida de testigos que pudieran contribuir en la localización de fosas comunes.

3.- **Consenso amplio.** La puesta en marcha de una Comisión de la Verdad necesitaría de un consenso político y social lo más amplio posible para evitar polarizaciones. Ese consenso obliga a la escucha de las personas directamente

afectadas y de los diversos sectores de la sociedad, por lo que se recomienda el establecimiento de canales de comunicación permanentes con las diferentes asociaciones de víctimas y agrupaciones sociales, culturales, políticas, sindicales, etc.

4.- Expertise y legitimidad en la composición de la comisión. Por las mismas razones la comisión debe estar compuesta por personas de reconocido prestigio en el ámbito de los derechos humanos y con trayectoria en procesos similares, de integridad moral y de trayectoria ética reconocidas. Conviene que la legitimidad de sus integrantes sea lo más indiscutible posible, por lo que se sugiere que sean elegidas con una mayoría significativa del Parlamento sobre la base de un proceso consultivo con la sociedad vasca.

5.- Asesoría y seguimiento internacional. En la puesta en marcha de una Comisión de la Verdad sería deseable que se contase con la participación de asesoría y la experiencia de organizaciones que han investigado en esta materia y que pueden proporcionar un marco práctico y orientaciones específicas en este campo, como son el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) con amplia experiencia en el trabajo con distintas comisiones o Amnistía Internacional que ha realizado varias investigaciones sobre la temática de la Memoria Histórica en el caso del Estado español.

6.- Metodología y calendario previos. El funcionamiento, el ámbito temporal, geográfico y de violaciones, así como el calendario y objetivos de trabajo deberían fijarse de manera previa a la constitución de la Comisión de la Verdad. El periodo de trabajo de la Comisión de la Verdad no debería exceder de los dos años con el fin de evitar que la situación actual de las víctimas se alargue aún más. Por supuesto, las políticas de reconocimiento y reparación que vayan a aplicarse como respuesta a las recomendaciones de la Comisión tendrán una continuidad en el tiempo.

7.- No fomentar falsas expectativas en las víctimas. La actividad de la Comisión de la Verdad no sustituye a la Justicia por lo que la responsabilidad individual de los presuntos perpetradores deberá fijarse por la Justicia. Por ello, los objetivos de la comisión deberán quedar bien definidos, teniendo siempre como referencia **el objeto de la comisión, que no es otro que las víctimas y la investigación de los hechos.**

8.- Fijación de una partida presupuestaria. El Gobierno Vasco deberá establecer una partida presupuestaria para que la Comisión pueda dotarse de medios con los que llevar adelante su labor. Ello no debe mermar en absoluto la independencia de la Comisión con respecto a intereses que no sean los de obtener verdad, justicia y reparación para con las víctimas.

9.- Difusión del proceso. Los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación son antes que nada individuales en tanto que su vulneración afecta a personas particulares. Pero también son derechos colectivos en tanto que afectan a un grupo amplio de la sociedad y a una historia compartida. La actividad de la Comisión y su razón de ser y sus objetivos deben ser por tanto ampliamente explicados y difundidos en la opinión pública vasca, cuidando siempre de no crear falsas expectativas que pudieran defraudar en especial a las víctimas.

10.- Diseño abierto a una comisión estatal. Los crímenes cuya investigación se plantea, tuvieron un alcance estatal, y dado que el objeto de las comisiones es otorgar a las víctimas de los mismos verdad, justicia y reparación, debería ser este el ámbito territorial idóneo de una comisión de ese tipo. En ausencia de una comisión de ámbito estatal, el diseño de una Comisión de la Verdad Autonómica creada en cumplimiento de esta Proposición no de Ley debe contemplar mecanismos de engarce y coordinación con otras comisiones similares y eventualmente con una comisión estatal, de forma que ninguna víctima vea mermados sus derechos de verdad, justicia y reparación por motivos de posibles solapes competenciales, por ejemplo, previendo y facilitando en el diseño de la Comisión el flujo de información e iniciativas hacia esas otras Comisiones que eventualmente pudieran crearse.

ANEXO I

DICTAMEN DE LA PLATAFORMA LAU HAIZETARA GOGOAN

SOBRE LA “PROPUESTA PARA ELABORAR UN BORRADOR
DE COMISION DE LA VERDAD” A SOLICITUD DE LA
DIRECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL GOBIERNO
VASCO CON FECHA DE 22 DE DICIEMBRE DE 2008

**Ahaztuak 1936-1977 / Andikona (Otxandio) / Debagoienako Fusilatuen Senideen Batzordea -
Asociación de Familiares de Fusilad@s de Deba-Goiena (Arrasate) / Eusko Abertzale Ekintza -
Acción Nacionalista Vasca / Geureak 1936 / Izquierda Republicana / Katin Txiki (Oiartzun) /
Martxoak 3 Elkarte - Asociación de Víctimas del 3 de Marzo (Gasteiz) / Memoriaren Bideak
(Nafarroa) / Oroituz (Andoain) / La Rosa Negra (Iruña) / Uliako Taldea (Donostia).**

Redactada y emitida por la asociación para la recuperación histórica: Oroituz
(AS/G/12519/2006 - IFK: G20912564)

Euskal Herrian, 2009-02-16



Gai-zerrendako hirugarren puntua: Euzko Abertzaleak, Eusko Alkartasuna eta Mistoa-Ezker Batua Berdeak legebiltzartaldeek egindako legez besteko proposamena, Estatuko Fiskaltza Nagusiak frankismoaren aurkako auzian oztopoak jartzeari buruz. Eztabaida eta behin betiko ebazpena.
[08\11\02\01\0619]

EA-NV, EAB, EA, Mistoa-EB eta Mistoa-Aralar taldeek adostutako erdibideko zuzenketa onetsia.

"1. Eusko Legebiltzarrak Eusko Jaurlaritzari eta Estatuko Gobernuari eskatzen die bi 'Egiaren Batzorde' sor ditzatela, fusilatu, desagertu eta errepresaliatu familiartekoen elkarrekin, bai eta tokiko, estatuko zein nazioarteko mailan ospe handia duten eragile juridiko eta mundu akademikoko pertsona ezagunekin ere, frankismo garaian errepresaliatu zituztenenganako egian, justizian eta ordainean oinarritutako prozesua gara dezaten.

2. Eusko Legebiltzarrak Estatuko Gobernuari eskatzen dio sor dezala fiskaltza bat, Estatuko lurralde osoan salatutako krimenen ikerketan espezializatutakoa, bai eta desagertutako pertsonen bilaketan ere, pertsona horien familiartekoen adostasunarekin.

3. Eusko Legebiltzarrak elkarlanerako deia egiten die administrazio, erakunde eta organismo guztiei, 2. Errepublikaren aurkako estatu kolpearen, altxamendu militar frankistak eragindako gerra zibilaren eta ondorengo diktadura aldiaren kariatz desagertutako pertsonen datu guztiak ikerketaren esku jar ditzaten".

Tercer punto del orden del día: Debate y resolución definitiva de la proposición no de ley formulada por los grupos parlamentarios Nacionalistas Vascos, Eusko Alkartasuna y Mixto-Ezker Batua Berdeak, sobre la obstaculización de la Fiscalía General del Estado ante la causa contra el franquismo.

[08\11\02\01\0619]

Aprobada enmienda transaccional suscrita por los grupos NV, EAB, EA, Mixto-EB y Mixto-Aralar.

"1. El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco y al Gobierno del Estado, a crear con asociaciones de familiares, fusilados, desaparecidos y represaliados y con agentes jurídicos y personalidades académicas de reconocido prestigio local, estatal e internacional, sendas 'Comisiones de la Verdad' que desarrollen un proceso basado en la verdad, justicia y reparación de los represaliados por el franquismo.

2. El Parlamento Vasco insta al Gobierno del Estado a crear una fiscalía especializada en la investigación de los crímenes denunciados en todo el territorio del Estado, así como en la búsqueda de las personas desaparecidas, de acuerdo con las familias de las mismas.

3. El Parlamento Vasco hace un llamamiento a la colaboración de todas las administraciones, instituciones y organismos para poner al servicio de la investigación todos los datos sobre las personas desaparecidas con motivo del golpe de estado contra la 2.ª República, la guerra civil originada por la rebelión militar franquista y el periodo de la dictadura posterior".

GUIÓN GENERAL

PRIMERA PARTE

1) INTRODUCCIÓN HISTÓRICA

1.1) ¿QUÉ ES LA JUSTICIA TRANSICIONAL?

1.2) PROPÓSITOS DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL.

1.3) FASES HISTÓRICAS DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL CONTEMPORÁNEA

1.3.1) PRIMERA FASE.

1.3.2) SEGUNDA FASE.

1.3.3) EL TERCER PERÍODO

1.4) LOGROS, LIMITACIONES Y BALANCE

2) LAS COMISIONES DE LA VERDAD

2.1) DEFINICIÓN.

2.2) CREACIÓN DE LAS Comisiones de la Verdad

2.3) LAS CV, LOS TRIBUNALES NACIONALES Y MECANISMOS INTERNACIONALES

2.4) DISEÑO DE UNA COMISIÓN DE LA VERDAD

2.5) METODOLOGÍA DE TRABAJO

2.6) ORGANIZACIÓN Y COMPOSICIÓN

2.7) INFORMES FINALES DE LAS CV

2.7.1) IDENTIFICAR A LOS CULPABLES

2.7.2) PERSONALIZAR A LAS VÍCTIMAS

2.7.3) REPARAR LOS DAÑOS: RECOMENDACIONES

2.7.4) PREVENIR FUTURAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

3) MARCO NORMATIVO

4) EL MODELO ESPAÑOL

5) EL MODELO VASCO

SEGUNDA PARTE

COMISION DE LA VERDAD EUSKAL HERRIA

A) INTRODUCCIÓN.

A.1) EL MODELO DE IMPUNIDAD DEL ESTADO ESPAÑOL

A.2) OBJETIVOS DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKAL HERRIA.

B) CUESTIONES PLANTEADAS POR LA DIRECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL GOBIERNO VASCO, SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKAL HERRIA.

B.1) DETERMINACIÓN DEL ÁMBITO TEMPORAL SOBRE EL QUE PROYECTAR SU ACCIÓN.

B.2) DEFINICIÓN DE LAS CATEGORÍAS DE VULNERACIONES QUE DEBEN SER OBJETO DE ATENCIÓN.

B.3) DEFINICIÓN DE LAS SANCIONES QUE DEBERÍA IMPONER.

B.4) DEFINICIÓN DE LAS REPARACIONES QUE DEBERÍA PROPONER.

B.5) DEFINICIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE LA COMISIÓN.

B.6) PERSONAS QUE LA DEBEN INTEGRAR (número, procedencia: con presencia de al menos de asociaciones de familiares, fusilados, desaparecidos y represaliados; agentes jurídicos y personalidades académicas de reconocido prestigio local, estatal e internacional).

B.7) MECANISMOS DE NOMBRAMIENTO.

B.8) ÁMBITO TEMPORAL DE MANDATO.

B.9) DOTACIÓN DE MEDIOS.

B.10) ESTABLECIMIENTO DE UN PRIMER CALENDARIO DE CONSTITUCIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO.

PRIMERA PARTE

PRIMERA PARTE

1) INTRODUCCIÓN HISTÓRICA

- 1.1) ¿QUÉ ES LA JUSTICIA TRANSICIONAL?
- 1.2) PROPÓSITOS DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL.
- 1.3) FASES HISTÓRICAS DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL CONTEMPORÁNEA.
 - 1.3.1) PRIMERA FASE.
 - 1.3.2) SEGUNDA FASE.
 - 1.3.3) EL TERCER PERÍODO.
- 1.4) LOGROS, LIMITACIONES Y BALANCE.

2) LAS COMISIONES DE LA VERDAD.

- 2.1) DEFINICIÓN.
- 2.2) CREACIÓN DE LAS Comisiones de la Verdad.
- 2.3) LAS CV, LOS TRIBUNALES NACIONALES Y MECANISMOS INTERNACIONALES.
- 2.4) DISEÑO DE UNA COMISIÓN DE LA VERDAD.
- 2.5) METODOLOGÍA DE TRABAJO.
- 2.6) ORGANIZACIÓN Y COMPOSICIÓN.
- 2.7) INFORMES FINALES DE LAS CV.
 - 2.7.1) IDENTIFICAR A LOS CULPABLES.
 - 2.7.2) PERSONALIZAR A LAS VÍCTIMAS.
 - 2.7.3) REPARAR LOS DAÑOS: RECOMENDACIONES.
 - 2.7.4) PREVENIR FUTURAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS.

3) MARCO NORMATIVO.

4) EL MODELO ESPAÑOL.

5) EL MODELO VASCO.

1) INTRODUCCIÓN HISTÓRICA¹

1.1) ¿QUÉ ES LA JUSTICIA TRANSICIONAL?

La Justicia Transicional es una rama de la justicia que enuncia un enfoque diferente al convencional, asumido por las sociedades para hacer frente al legado de violaciones generalizadas y sistemáticas de los derechos humanos. Este proceso tiene efecto mientras se lleva a cabo el tránsito de un período de conflicto violento u opresión hacia la paz, la democracia y el respeto de los derechos individuales y colectivos.

Cuando se realiza esa transición, las sociedades tienen que enfrentar el doloroso legado del pasado y así lograr una comprensión integral y global de la justicia que incluya a la ciudadanía en general. En este sentido, se trata de establecer una renovada confianza cívica, reconciliar a las personas, a las comunidades y prevenir abusos futuros. Los diferentes enfoques de la Justicia Transicional ayudan a las sociedades heridas a comenzar de nuevo.

Las posibilidades que ofrece la Justicia Transicional pueden ser de tipo judicial como no judicial, ya que su intención es abarcar las diferentes dimensiones de la justicia que puedan sanar las heridas y contribuir a la reconstrucción social. La Justicia Transicional incorpora una visión realista de los retos que enfrentan las sociedades que emergen del conflicto o la represión y considera el contexto cultural e histórico propio, sin permitir que esas realidades sirvan de excusa para la inacción. Todos los interesados en el proceso de transición deben ser consultados y deben participar en el diseño y la puesta en marcha de las políticas de Justicia Transicional.

Los enfoques que constituyen la Justicia Transicional se basan en la profunda convicción en el sentido de los Derechos Humanos Universales. Por esta razón, dependen del derecho internacional, de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario que exige a los Estados que detengan, investiguen, castiguen, reparen y eviten abusos contra la comunidad. Los enfoques de la Justicia Transicional orientan de manera consistente los derechos y las necesidades de las víctimas y sus familias.

1.2) PROPÓSITOS DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL.

- Abrir procesos judiciales domésticos, híbridos e internacionales contra los perpetradores de abusos de derechos humanos.
- Determinar el alcance total y la naturaleza de los abusos pasados por medio de iniciativas de conocimiento de la verdad, en los que se incluyan las comisiones nacionales e internacionales.

¹ Esta introducción está basada en la obra de ELSTER, Jon: Rendición de cuentas; La justicia transicional en perspectiva histórica. Buenos Aires, 2006.

Otros materiales de referencia: Louis BICKFORD: Justicia Transicional, en Enciclopedia MacMillan del Genocidio y Crímenes de lesa humanidad. 2004. www.ictj.org.

- Proveer reparación a las víctimas de violaciones de los derechos humanos, incluyendo la reparación compensatoria, restitutoria, de rehabilitación y simbólica.
- Impulsar la reforma institucional para lograr la exclusión de oficiales abusivos, corruptos o incompetentes de la policía y de los servicios de seguridad, las fuerzas militares y otras instituciones públicas incluida la rama judicial. Generar un proceso en el que se excluyan del servicio público a quienes se les compruebe que han cometido abusos de derechos humanos o que han estado involucrados en prácticas corruptas.
- Promover la reconciliación al interior de las comunidades divididas, e incluir el trabajo con las víctimas en mecanismos de Justicia Tradicional y reconstrucción social.
- Impulsar la construcción de monumentos y museos para preservar la memoria del pasado.
- Tomar en consideración los patrones de abuso con enfoque de género para fortalecer la justicia en comunidades donde las mujeres han sido víctimas.

1.3) FASES HISTÓRICAS DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL CONTEMPORÁNEA.

Se pueden establecerse tres períodos temporales en los procesos de aplicación de la justicia transicional. La **PRIMERA** se inicia con el fin de la Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945). La **SEGUNDA** fase se desarrolla en la década de 1970. En esta fase tiene especial relevancia los países del sur de Europa, Portugal, Grecia y Estado Español. El **TERCER** período se extiende a lo largo de la década de los 80 y 90 y cobran especial relevancia los procesos en los países del cono sur de América y sur de África.

1.3.1) PRIMERA FASE.

La historia de la justicia transicional comienza esencialmente con la derrota de Alemania, Italia y Japón en la Segunda Guerra Mundial (1945).

Los procesos de justicia transicional comenzaron inmediatamente después de la guerra. El más conocido, pero no único, Tribunal Militar Internacional fue el que tuvo su sede en Nuremberg. Estuvo conformado por las cuatro potencias victoriosas. No obstante, cada uno de los países contendientes, creó su propio tribunal militar para juzgar las atrocidades individuales cometidas contra su personal.

1.3.1.1) EEUU. En territorio alemán: Los tribunales militares de EEUU condenaron a 1.814 criminales de guerra **alemanes** (450 fueron condenados a la pena capital). En territorio **japonés**: El General MacArthur, estableció un Departamento de Crímenes de Guerra del Ejército de EEUU en Yokohama que juzgó a más de mil sospechosos, de los cuales doscientos resultaron absueltos, mientras que 124 fueron sentenciados a la horca y 622 a prisión perpetua.

1.3.1.2) GRAN BRETEÑA. Los tribunales Británicos a 1.085 (240 penas capitales).

1.3.1.3) FRANCIA. Los tribunales franceses a 2.107 (104 penas capitales).

1.3.1.4) ALEMANIA. Las autoridades alemanas investigaron 106.178 casos individuales desde 1945, dando como resultado 6.494 condenas no revocadas.

Asimismo se procedió a elaborar legislación para compensar a las víctimas del régimen nazi: La Ley Federal de Restitución de 1956. Para 1965 se había procesado un total de 3 millones de demandas:

- * Para 1986 se había pagado un total de 77.000 millones de marcos alemanes.

- * En la década de 1990 las empresas alemanas contribuyeron con el gobierno para la creación de un fondo de 8.000 millones de marcos destinados a las víctimas del nazismo especialmente los trabajadores esclavos y trabajadores forzados.

1.3.1.5) ITALIA. Tras la caída de Mussolini se promulgo una primera ley de purga de 28 de diciembre de 1943 a la que siguieron la Ley de 14 de noviembre de 1945 y la ley de amnistía de 22 de junio de 1946.

1.3.1.6) JAPÓN. La institución análoga al tribunal de Nuremberg fue el Tribunal Militar Internacional del Lejano Oriente, en Tokyo. Integrado por jueces de 11 países aliados, juzgó a 28 oficiales japoneses de alto rango.

1.3.1.7) OTROS PAISES. También se llevaron a cabo procesos de justicia transicional en los países que habían estado bajo ocupación alemana durante la guerra: **Bélgica, Dinamarca, Holanda y Noruega**, o que de algún modo habían colaborado con Alemania, como eran los casos de **Austria y Hungría**. En su conjunto, se adoptaron tres tipos de medidas: medidas penales, depuratorias y medidas de restitución y compensación, a la población afectada por la represión y genocidio nazi.

1.3.2) SEGUNDA FASE.

En la década de 1970, tras la caída de las dictaduras de Salazar en Portugal (25/04/1974), el "régimen de los coroneles" en Grecia (julio de 1974) y la muerte del Dictador Francisco Franco el 20 de noviembre de 1975, en el Estado Español.

1.3.2.1) PORTUGAL. La "Revolución de los Claveles" (25/04/1974). Se adoptaron medidas inmediatas de depuración de responsabilidades políticas a través de purgas y la negación de derechos civiles y políticos a los responsables directos de la dictadura y sus colaboradores. En 1997 el Parlamento aprobó una ley que compensaba a los enemigos del régimen fascista por los años que habían pasado en el exilio o en la clandestinidad.

1.3.2.2) GRECIA: "Régimen de los coroneles" (julio de 1974). Tras la caída de del régimen militar griego el gobierno de Karamanlis procedió a:

- o Despedir y sustituir a más de 100.000 personas del ejército, gobierno local y organizaciones estatales.
- o Inicio de procedimientos penales contra:
- o Más de 100 ex-oficiales por su participación en actuaciones represivas.
- o Más de 400 policías y miembros de distintos aparatos del Estado por infligir torturas a los detenidos.

1.3.2.3) ESTADO ESPAÑOL. Es el único caso en el que hubo una decisión deliberada de evitar la justicia transicional.

1.3.3) EL TERCER PERÍODO.

Se extiende a lo largo de la década de los 80 - 90 y cobran especial relevancia los procesos de los países del cono sur de América y sur de África.

1.3.3.1) LOS PAISES DEL CONO SUR AMERICANO: Por lo general estos procesos fueron negociados por los regímenes militares salientes, que intentaron, a menudo con éxito, asegurarse la inmunidad. No obstante, en algunos países se erigieron "Comisiones de la Verdad" para identificar a las víctimas, aunque no siempre a los victimarios.

Durante los primeros años de gobierno democrático en todos los países, gobiernos o sectores de la sociedad civil produjeron informes que intentaban plantear una suerte de verdad definitiva sobre lo ocurrido durante cada dictadura. Los informes fueron realizados entre los años 1984 y 1991: *Nunca Más* 1984 (Argentina), Brasil *Nunca Más* 1985, Uruguay *Nunca Más* 1989, *Informe Rettig* 1991 (Chile). Los informes elaborados por los gobiernos (Argentina, Chile) tuvieron como objetivo, dar una respuesta a las organizaciones de víctimas y realizar una condena pública a las prácticas desarrolladas durante la dictadura. Por otra parte, los desarrollados por sectores de la sociedad civil (Brasil, Uruguay), exigían a los nuevos Estados democráticos un mayor compromiso con el tema de los DD.HH.²

- ARGENTINA. Es uno de los dos países (junto a Bolivia) de la región donde se juzgó, condenó y eventualmente se encarceló a oficiales y funcionarios de la dictadura, no sin antes haber intentado anular el proceso depurativo a través de pactos secretos con los militares, que se plasmó en leyes como la de "punto final" 24 de diciembre de 1986 y la ley de "Obediencia debida" de 4 de junio de 1987, dadas durante los gobiernos de Raúl Alfonsín. Ambas leyes fueron derogadas en marzo de 1998 y aunque la derogación no tuvo efectos retroactivos, posibilitó reiniciar los procesos depurativos paralizados por las leyes antes mencionadas.

En 1983 se creó la Comisión Nacional sobre la desaparición de Personas (CONADEP), que emitió el conocido informe titulado *Nunca Más*.

- BOLIVIA: Comisión de la Verdad. Tras el derrocamiento del dictador García Meza, la Corte Suprema abrió diligencia contra él y 55 de sus colaboradores. En 1991 se dictó sentencia de reclusión contra Meza, miembros de su gobierno y agentes paramilitares... De los 48 condenados solo 11 fueron detenidos; el resto se dio a la fuga. La Comisión de la Verdad que se estableció en 1982 recogió testimonios sobre 155 desapariciones entre 1967 y 1982. Esta Comisión fue desmantelada antes de que pudiera completar su investigación.

² MARCHESI, Alberto Aldo: Las lecciones del pasado; memoria y ciudadanía en los informes "nunca mas".

- **BRASIL.** Los generales promulgaron una ley de autoamnistía en 1979 que se mantuvo en vigor hasta la elección de Fernando Enrique Cardoso en 1995. Aunque no se constituyó de manera oficial ninguna Comisión de la Verdad, la iniciativa de la Archidiócesis de Sao Pablo elaboró un informe sobre "La tortura en Brasil" editado en julio de 1985, que le siguió la publicación de los nombres de 444 torturadores. En 1995 el parlamento aprueba medidas indemnizatorias a los familiares de los militantes políticos represaliados.

- **CHILE.** La Junta militar se mantuvo en el poder de 1973 a 1990. Esta Junta promulgó en 1978 una ley de autoamnistía que cubría todos los actos criminales cometidos durante el estado de sitio, esto es, desde el golpe de 1973 hasta 1978. Cuando a pesar de los intentos de perpetuación del dicho régimen, el General Pinochet pierde el plebiscito de 1988, la Corte Suprema bloqueará todos los intentos que, a partir de este instante, se produzcan con el fin de investigar los crímenes del período que la ley de amnistía no cubría. Como medida sustitutiva Patricio Aylwin creó la Comisión de la Verdad que documentó 3.000 violaciones de los DD.HH y recomendado amplias reparaciones a los represaliados y depurados.

- **MEXICO.** Como consecuencia del largo predominio del partido PRI en el gobierno, su política derivó en la paulatina configuración de un régimen autoritario en el que la corrupción, los abusos de poder y la vulneración de los DD.HH se harán patentes. El gobierno emprenderá contra a la disidencia política del país, la guerra sucia que incluía desapariciones forzadas y torturas. En 1993 se estableció una comisión investigadora que cobrará una especial relevancia bajo el gobierno de Zedillo. En 2001 se documentarán 532 casos de abusos de los DD.HH. Paralelamente el año 2001 el gobierno de Vicente Fox creará la fiscalía especial de crímenes Políticos del Pasado.

- **URUGUAY.** El régimen militar establecido en 1973 le entregó el poder en 1985 a un presidente elegido en las urnas. Como consecuencia de negociaciones y pactos secretos con los militares nunca se juzgará a los militares y civiles involucrados en actos criminales y vulneraciones de los DD.HH. No obstante y como consecuencia de un informe alternativo a la emitida por la comisión de la verdad oficial, el parlamento promulgó una ley el año 1985 para la rehabilitación de 10.500 empleados públicos y beneficios ampliados de jubilación para 6.000 personas. El 27 de abril de 2003, se anunció el pago de indemnizaciones a los familiares de aquellos que hubiesen fallecido mientras se encontraban detenidos en dependencias militares durante el período de 1973 y 1985.

1.3.3.2) AFRICA. El modelo sudafricano³.

Tras los evidentes fracasos del régimen apartheid para reformarse ante el reconocido desastre económico, el presidente De Klerk se presentaba el 2 de febrero de 1990 en el Parlamento y anunciaba lo impensable: "Apreciados, el tiempo de la violencia ha terminado..., la hora de la reconstrucción y la reconciliación ha llegado". Nueve días después, Nelson Mandela salía de prisión y se legalizaban los movimientos de oposición.

Los movimientos de liberación pedían justicia contra el régimen anterior siguiendo el precedente de los Juicios de Nuremberg, la desaparición de las leyes de apartheid, un Estado unitario con una economía mixta y la liberación de presos políticos. Entretanto, los todavía miembros del Gobierno apelaban a un sistema federal donde mantendrían el derecho a veto, una economía liberal y la amnesia para pasar página y empezar de nuevo: el New Start de De Klerk. El equilibrio de fuerzas hacía imposible ninguna de las dos opciones y se imponía la transición pactada. Ello propició que las negociaciones, esencialmente entre el Partido Nacional (PN) y el Congreso Nacional Africano de Mandela, se alargaran casi cuatro años, desde Kempton Park a las dos Convention for Democratic South Africa (CODESA).

Las negociaciones partían del hecho de que el 85 por ciento de la población, marginada y condenada a vivir en la miseria, llevaría las riendas políticas del país. De forma esquemática podríamos decir que los blancos sudafricanos renunciaban al poder político a cambio de mantener el poder económico, tal y como efectivamente se ha demostrado en los últimos 10 años.

LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN⁴. Se realiza en un contexto de enormes dificultades y violencia (más de 3.000 muertos entre los miembros del CNA y el movimiento Inkatha de Buthelezi a principios de los 90) y con un elemento que lastraba el futuro del país: la herencia del apartheid y todas las violaciones de los derechos humanos cometidas tanto para defenderlo como para desafiarlo. Más aún, no se podía entender la estructura económica y social de Sudáfrica a medio y largo plazo sin entender cuál era su origen y cuál el punto real de partida de las futuras políticas del país.

Es en el entorno de CODESA donde empieza a tomar cuerpo la idea (especialmente desde las filas del CNA con Kader Asmal al frente) de crear la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sudáfrica (CV).

Desde el inicio de las negociaciones, el PN intentó imponer un marco que permitiera amnistiar a los responsables de la violencia de Estado y en diciembre de 1993, las negociaciones de CODESA llevaban a la aprobación de la Constitución interina con una cláusula final fundamental para entender la creación posterior de la CVR sudafricana. Enunciaba que "con el fin de avanzar en la reconciliación y la reconstrucción del país, deberá atorgarse amnistía en relación con todo acto, omisión u ofensa asociada con motivos políticos y en el curso de los conflictos del pasado". A su vez, explicitaba la necesidad y voluntad de reconciliación de los pueblos de Sudáfrica y desde la misma Constitución se apelaba al ubuntu de las personas, un concepto que habla de la misma esencia del ser humano como elemento de unión común entre los pueblos sudafricanos. Se abogaba pues por la constitucionalización de la amnistía, pero no decía ni cómo ni quién debía darla.

³ Ferriol SÒRIA: Reconciliación en Sudáfrica: repaso tras diez años de la Comisión Viernes 30 de diciembre de 2005 en <http://www.revistapueblos.org>

⁴ <http://www.ictj.org/es>

LA COMISIÓN apareció como una solución de compromiso y un complemento necesario a la Constitución interina y fue planteada con suficientes interrogantes y garantías para que los actores políticos pudieran defender ante sus seguidores la validez del proceso de negociación.

En abril de 1994, con las elecciones ganadas por Mandela, se iniciaría un acalorado debate público y político que terminaría con la creación de la Promotion of National Unity and Reconciliation Act en 1995, que regulaba la CVR sudafricana. Efectivamente, la CVR presidida por el premio Nóbel de la Paz, Desmond Tutu, es una de las claves de vuelta de la transición sudafricana, pero no es más que el resultado de una voluntad política de reconciliación y un largo proceso de negociaciones iniciado aquel febrero de 1990.

Tras 18 meses de intensos debates y preparaciones, en 1995 el parlamento sudafricano aprobó la Ley de Promoción de la Unidad Nacional y la Reconciliación, que estipulaba la creación de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR). Presidía la Comisión el Arzobispo Desmond Tutu, y como vicepresidente actuó el antiguo presidente del CIJT, Alex Boraine. Las audiencias comenzaron en abril de 1996, y en octubre de 1998 la Comisión publicó y presentó su informe de cinco volúmenes (its five-volume report). Se recibieron testimonios de más de 23.000 víctimas y testigos (de los cuales más de 2.000 se presentaron en audiencias públicas) así como más de 7.000 responsables de violaciones de derechos humanos aparte de los representantes del sector sanitario, legal, empresarial, químico, militar o educativo.

El informe final de la CVR se presentó públicamente y se puso a disposición de los ciudadanos. El texto complementaba la Constitución al aportar la legitimidad de la experiencia a un texto de origen puramente teórico, pero además legitimaba la voluntad y la necesidad de la población blanca de vivir en el país. Aunque en muchos casos se hiciera con desdén, siempre podrán referirse a la Comisión y decir “hemos expiado nuestras culpas”.

En 2001, el 77 por ciento de la población negra aprobaba la tarea de la CVR, por un 36 por ciento de los blancos, un 45 por ciento de los mestizos y un 61 por ciento de los asiáticos. En 2003, el 70 por ciento de los blancos reconocían que el apartheid era un crimen contra la humanidad (encuestas recientes lo rebajan al 55) y el 77 por ciento de sudafricanos afirmaba querer pasar página y mirar hacia el futuro.

LA CUESTIÓN DE LA AMNISTÍA.

El aspecto más controvertido del mandato de la CVR fue la oferta de “amnistía por verdad” hecha a los autores de violaciones de los derechos humanos que estaban dispuestos a confesar sus crímenes. La impunidad ha generado especial inquietud, dados los pocos enjuiciamientos de personas involucradas en crímenes contra los derechos humanos en la última década. La condena en 1996 del antiguo comandante del Vlakplaas Eugene de Kock sigue siendo el único indicio de éxito, a pesar del hecho que el trato de verdad por amnistía tenía como condición el enjuiciamiento de aquellos que no clasificaban para la amnistía en el marco del proceso de la comisión de la verdad. El informe final de la CVR se publicó a inicios de 2003.

A fines de 2003, el gobierno hizo modestos pagos únicos de reparación a las víctimas identificadas por la CVR. En noviembre de 2002, la principal organización de víctimas, el Grupo de Apoyo Khulumani, demandó a 23 corporaciones multinacionales en las cortes de Estados Unidos por daños y perjuicios civiles por el

papel de estas corporaciones en incitar y colaborar con las violaciones de derechos humanos cometidas en la Sudáfrica del apartheid. Khulumani alega que con el apoyo de dichas corporaciones “el gobierno de apartheid cometió homicidios extrajudiciales, torturas, violaciones sexuales, detención arbitraria prolongada y crímenes de lesa humanidad”. El pleito fue desestimado en noviembre de 2004, y en abril de 2005 Khulumani presentó un recurso ante la Corte de Apelaciones del Segundo Circuito de Nueva York.

Con la ley concretada quedó claro que el instrumento escogido para poner en claro el pasado solo juzgaría los hechos extremos cometidos por el régimen anterior y dejaría en vía muerta el juicio a la normalidad del apartheid. Las grandes violaciones de los derechos humanos con motivos políticos serían amnistiadas a cambio de la verdad y la explicación completa y pública de tales atrocidades. Ante la perplejidad de muchos, la Comisión igualaba las grandes violaciones de derechos humanos cometidos por el régimen y las de aquellos que habían intentado hundirlo. La Comisión, eso sí, estaba obligada a explicar el contexto en que estas grandes violaciones se habían producido, a ofrecer un espacio a las víctimas para su rehabilitación y reparación, y a hacer recomendaciones que previnieran la repetición de las violaciones descritas. En los dos años que duraría su mandato, la Comisión debía conseguir el mutuo entendimiento y reconciliación entre los pueblos sudafricanos.

La Comisión se dotó de amplios poderes, capacidad punitiva y una autonomía casi completa, pero, sobre todo, contaba con dos incentivos que tenían que atraer a la gente a testimoniar: la amnistía para los responsables de ofensas y las reparaciones para las víctimas. Para hacerlo integraba esencialmente **tres comités**: el de Violación de Derechos Humanos, el de Amnistía y el de Reparaciones y Rehabilitación (éste sólo con capacidad para proponer recomendaciones).

La amnistía se otorgaba a cambio de una exposición completa de los hechos por los que ésta se pedía, caso de existir proporcionalidad entre acto y objetivo, y si se pertenecía a una organización implicada en el conflicto. La amnistía, muy contestada por algunas de las víctimas, se dio con bastante rigor a excepción de algunas interpretaciones generosas de lo que se consideraba un acto motivado políticamente o en la aplicación del principio de Norgaard, referido a la proporcionalidad. Las amnistías se concedieron con bastante celeridad a un 10 por ciento de las 7.000 demandas presentadas. La exposición pública de las ofensas era la principal condena, pero, en la mayoría de casos, la reinserción a la sociedad ha sido poco traumática. Por contra, las contrapartidas a las víctimas han sido comparativamente inferiores. La verdad expuesta ofreció situaciones de catarsis colectiva con momentos de extraordinaria emoción en las vistas de la Comisión. En este contexto, y ya desde 1995, la sociedad se organizó y aparecieron grupos religiosos y civiles de apoyo como el Khulumani Support Group, que animaba a las víctimas a hablar en voz alta y a ejercer presión sobre la CVR y los órganos políticos con el fin de crear un cuerpo representativo de víctimas con voz única.

Sólo las reparaciones urgentes han llegado, y con retraso. El presidente Mbeki afirmaba en 1999 que las reparaciones a las víctimas deberían de ser la redistribución económica, la reconstrucción y el desarrollo del país que el Gobierno estaba realizando. Como ya había dicho Mandela, el Gobierno priorizaría los elementos de reparación simbólicos para dedicar las energías monetarias a elementos “más productivos”.

1.4) LOGROS, LIMITACIONES Y BALANCE⁵

El análisis del trabajo de las diversas Comisiones de la Verdad permite identificar una serie de los logros y limitaciones.

LOGROS:

- Han ayudado a la búsqueda de la verdad, requisito sine qua non para la reconciliación nacional. Como lo expresó el ex Presidente de Chile, Patricio Aylwin, ninguna sociedad puede convivir armoniosamente sobre la base de mentiras y con la herida de la desconfianza mutua entre sus miembros.
- Han actuado como mecanismos alternativos para la investigación de las violaciones de derechos humanos, en aquellas situaciones en las cuales estas violaciones no pudieron ser abordadas judicialmente.
- Han contribuido al establecimiento de una historia común. Uno de sus objetivos centrales ha sido develar la verdad a través de una historia que pueda ser compartida, evitando la manipulación por parte de los diferentes actores de lo acontecido durante períodos de graves abusos de los derechos humanos.
- Han proporcionado un espacio para que las víctimas y sus familiares sean escuchadas. Adicionalmente, han sido mecanismos útiles para canalizar las investigaciones realizadas por las ONG de derechos humanos.
- Han contribuido a poner fin a la incertidumbre, ayudando a determinar la suerte de un gran número de víctimas.
- Han brindado información al sistema judicial, para que éste pueda iniciar procesos penales.
- Han sido mecanismos idóneos para el resarcimiento de las víctimas y/o sus familiares.
- Han jugado un importante papel propositivo mediante la formulación de recomendaciones sobre reformas estructurales necesarias para prevenir futuros abusos de derechos humanos.

LIMITACIONES:

- La vigencia limitada del mandato. Esta característica aunada a la acotación temporal del período investigado, constituye una limitación que repercute en la imposibilidad de realizar un examen exhaustivo de todo lo ocurrido durante largos períodos de dictaduras o extensos conflictos armados.
- La carencia de prerrogativas judiciales, se tradujo en el difícil acceso a las pruebas, especialmente a los archivos de los militares y/o de las partes del conflicto, lo que a su vez limitó la capacidad para establecer la verdad de los hechos.

⁵ International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA: Democracia y Conflictos Profundamente Arraigados: Opciones para la Negociación. Peter Harris, Ben Reilly y Daniel Zovatto G. (Editores); 2001.

- La no obligatoriedad de sus recomendaciones, llevó en la práctica a que éstas quedaran supeditadas a circunstancias tales como la voluntad política del Gobierno de turno o las condiciones económicas y/o sociales del país. La experiencia latinoamericana refleja que en materia de ejecución de las recomendaciones el avance ha sido modesto.
- La carencia de recursos. Por regla general, y aun cuando las comisiones contaron con el apoyo de sus respectivos Gobiernos, los recursos fueron limitados, lo que tuvo implicaciones en el cumplimiento de sus mandatos.

BALANCE

- No existe un modelo o fórmula única, en cuanto al mandato, ámbito de investigación e integración de las comisiones. Cualquier modelo que se escoja debe ser funcional al contexto político y social dentro del cual habrá de operar.
- El contexto de las diferentes transiciones determinó no sólo la modalidad escogida sino también los objetivos perseguidos.
- Han sido mecanismos importantes para ayudar a enfrentarse al pasado y construir el futuro. Sin embargo, no deben ser vistas como fórmulas mágicas para la consolidación de la democracia. Son un primer paso y por ello no agotan la responsabilidad del Estado para garantizar el funcionamiento del conjunto de sus instituciones.
- Si bien su papel puede calificarse de cuasi judicial, no deben constituirse en mecanismos para suplantar la acción judicial, ni la verdad debe ser sustituta de la justicia. De igual modo, no deben convertirse en mecanismos de complicidad política para refrendar pactos de silencio, ni en instrumentos para garantizar la impunidad. La experiencia latinoamericana demuestra que el esfuerzo por la aplicación de la justicia ha sido esporádico y no sistemático, y que verdad y justicia han caminado de la mano en todos los casos.
- Es importante que existan mecanismos eficaces que obliguen a los diferentes actores, en especial a los militares, cuerpos de seguridad y guerrillas, a suministrar a las Comisiones toda la información solicitada.
- La aceptación del informe por los distintos sectores es clave para afrontar colectivamente el pasado y facilitar la reconciliación. Para ello es fundamental desarrollar un sentido de pertenencia del mismo por el conjunto de la sociedad. Los informes deben asimismo, ser divulgados ampliamente, conocidos e incorporados en los currículos educativos.
- La falta de cooperación de los militares ha impedido determinar la ubicación y paradero de los desaparecidos. Pese a que la práctica de las desapariciones fue sistemática y constante en la mayor parte de los países estudiados, la suerte de los desaparecidos no ha podido ser resuelta aún de manera definitiva, provocando a su vez, que la incertidumbre de los familiares continúe.
- Las leyes de amnistía, pese a ser vistas por algunos sectores como requisitos sine qua non para facilitar la transición a la democracia, lo cierto es que han generado impunidad, menoscabando el papel de las comisiones.

- El apoyo de la comunidad internacional, directo o indirecto, ha sido un factor de respaldo y presión en favor de la investigación del pasado y para el cumplimiento de las recomendaciones. En Centroamérica, este papel fue aún más preponderante como analizamos en los casos de El Salvador y Guatemala. Recapitulando, las diferentes experiencias en América Latina demuestran que no fue posible, ni política ni jurídicamente, optar por la aplicación de la ley para resolver el tema de las violaciones graves de los derechos humanos. Los contextos de las diferentes transiciones, así como la magnitud de los crímenes perpetrados constituyeron consideraciones esenciales en la determinación del camino escogido en cada país para el establecimiento de las Comisiones de la Verdad.

EN SINTESIS, Las experiencias también evidencian que el proceso de resolver el pasado no debe abocarse sólo a la búsqueda de la verdad sino también a que se haga justicia. Aun cuando los esfuerzos realizados por las comisiones intentaron poner fin a la impunidad, esto no se logró de modo satisfactorio. Consecuentemente, el tema del pasado sigue vigente no sólo entre los familiares de las víctimas y defensores de los derechos humanos sino también en los estamentos políticos. Este fenómeno va acompañado de una creciente atención internacional, que está íntimamente ligada al desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la cual demanda la urgente puesta en marcha del Tribunal Penal Internacional para evitar el riesgo del “doble estándar”. Por otra parte, el caso Pinochet, por su simbolismo, ha servido para reavivar el debate sobre los límites y posibilidades en torno a la ecuación: verdad-justicia-resarcimiento-reconciliación. En síntesis, resolver el pasado y lograr la reconciliación nacional sigue siendo en los diferentes países aquí estudiados una tarea inconclusa; un proceso con avances y retrocesos, cuya solución demanda un delicado y difícil balance entre perdón y justicia, y en el que el olvido está lleno de memoria.

2) LAS COMISIONES DE LA VERDAD.

2.1) DEFINICIÓN⁶.

Las Comisiones de la Verdad y Reconciliación son organismos oficiales y no jurisdiccionales, creados para investigar violaciones de los derechos humanos y de la ley humanitaria internacional durante un periodo de tiempo. Estas comisiones tienen una duración limitada, un objetivo específico y concluyen con un informe final y recomendaciones para cambios. Debido a su propósito tienen un mandato u objetivo específico. Las investigaciones realizadas por las Comisiones de la Verdad permiten reivindicar los DDHH y la memoria de las víctimas, proponer una política de reparación de los daños, e impedir la impunidad en beneficio de quienes se hubiesen visto implicados en violaciones de los derechos humanos, evitando que sigan ocupando cargos públicos, que configuran situaciones contrarias al Estado social y democrático.

⁶Fuente: <http://www.ediec.org/es/>; Fuente: <http://www.cajpe.org>. Otra interesante definición la podemos encontrar en: INSTITUTO INTERNACIONAL PARA LA DEMOCRACIA Y LA ASISTENCIA ELECTORAL / INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. Verdad, Justicia y Reparación. Desafíos para la democracia y la convivencia social. 2005

“Las comisiones de la verdad no son cuerpos judiciales ni deben considerarse como sustitutos de los juicios penales. Son entidades temporales que investigan patrones de abusos y violaciones de derechos humanos y normas humanitarias cometidos en un periodo de tiempo. Están oficialmente facultadas por el Estado y en algunos casos por la oposición o por un acuerdo de paz respaldado por las Naciones Unidas. Por su independencia, constituyen valiosos instrumentos que pueden facilitar o impulsar procesos de reconciliación social o política. No obstante, en ocasiones pueden resultar poco útiles y generar nuevas frustraciones al fomentar expectativas poco realistas acerca de sus resultados.”

Funcionan a través de diversas formas de organización y adoptan una amplia gama de procedimientos. Las CV no tienen poderes judiciales. No son tribunales ni organismos judiciales. Pueden publicar los nombres de los responsables de violaciones de derechos humanos, pero no les pueden procesar, juzgar ni sancionar.

AMNISTIA INTERNACIONAL⁷

Las comisiones de la verdad se han definido como “órganos oficiales, temporales y de constatación de hechos que no tienen carácter judicial y se ocupan de investigar abusos de los derechos humanos o el derecho humanitario que se hayan cometido a lo largo de varios años”. Por su objeto de investigación (violaciones reiteradas de derechos humanos en lugar de sucesos aislados) se distinguen de otras comisiones de investigación. Por su carácter temporal se distinguen también de muchas comisiones nacionales de derechos humanos y de otras instituciones nacionales destinadas a promover y proteger los derechos humanos, que son órganos permanentes de vigilancia y cumplimiento de la ley.

En cualquier caso “las comisiones de la verdad no pueden ser un mecanismo sustitutorio de procesos judiciales dirigidos a establecer responsabilidades penales individuales.”⁸

Las comisiones de la verdad las crean las autoridades nacionales, por lo general durante una transición política. Se ocupan en particular de las víctimas y concluyen su labor con un informe final en el que se recogen conclusiones de hecho y recomendaciones. En el contexto de una transición política a una situación de paz o a un régimen democrático, 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.

En términos generales, Amnistía Internacional prefiere utilizar la expresión “comisión de la verdad” que “comisión de la verdad y la reconciliación”, porque, si bien cabría desear que de un proceso de divulgación de la verdad se derivase alguna forma de reconciliación a medio o largo plazo, este resultado no lo puede imponer una comisión de la verdad ni ningún otro organismo o procedimiento (...).

No cabe duda de que el establecimiento de los hechos es un requisito esencial para una reconciliación individual y colectiva y puede contribuir a promoverla. Sin embargo, ni una comisión de la verdad ni ningún otro procedimiento u órgano oficial puede imponerla a escala individual o colectiva.

En los debates sobre la creación, el mandato y las atribuciones de una comisión de la verdad deben participar plenamente organizaciones de la sociedad civil, tanto nacionales como internacionales. Las autoridades nacionales deben organizar un amplio proceso de consultas con todos los sectores de la sociedad civil y buscar la cooperación de instituciones como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos⁹.

⁷ Amnistía Internacional. Secretariado Internacional. Verdad, justicia y reparación Creación de una comisión de la verdad efectiva (11 de junio de 2007). Índice AI: POL 30/009/2007.

⁸ Idem. pág. 41.

⁹ Idem. pág. 56 y 57.

2.2) CREACIÓN DE LAS Comisiones de la Verdad

Las CV pueden ser creadas por: * Gobiernos (por ejemplo por gobiernos de transición después de conflictos); *Acuerdos de paz entre las Partes en conflicto; *Naciones Unidas, y *Organizaciones locales (por ejemplo, instituciones religiosas).

Por lo general, las Comisiones de la Verdad nacen producto de la ineffectividad del Poder Judicial para juzgar y sancionar las violaciones a los derechos humanos. Es conocido que en los gobiernos autoritarios, el Poder Judicial se encuentra sometido al Poder Ejecutivo, con lo cual el primero se ve imposibilitado de juzgar los crímenes cometidos por el Estado, como son las violaciones flagrantes a los derechos humanos.

Es por eso que, en algunos casos, las Comisiones de la Verdad surgen de un mandato legal, por medio del cual, los gobiernos, presionados por los grupos defensores de los derechos humanos, y tras una serie de negociaciones y acuerdos políticos, encargan la investigación de tales violaciones a un grupo de expertos. Así ocurrió por ejemplo en Argentina, Chile y El Salvador.

En otros casos, las Comisiones de la Verdad tienen su origen en el trabajo solidario de las organizaciones de derechos humanos, las cuales desarrollan un esfuerzo casi clandestino para investigar los graves hechos de violencia. Tal es el caso de Brasil, donde gracias al trabajo realizado por la Arquidiócesis de Sao Paulo, bajo la dirección del Cardenal Evaristo Arns, se pudo elaborar el Informe: "*Brasil Nunca Más*". De igual manera, se puede observar el trabajo desempeñado en Paraguay por el Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencias, el cual publicó una serie de investigaciones sobre la dictadura de Stroessner, bajo el título de "*Paraguay Nunca Más*". En Uruguay, la labor promovida por los Servicios de Paz y Justicia, contribuyó a la elaboración del Informe: "*Uruguay Nunca Más*". En Colombia, gracias al trabajo de organizaciones colombianas y extranjeras, se publicó el Informe: "*El terrorismo de Estado en Colombia*"¹⁰

Lamentablemente, también han habido casos en los cuales las Comisiones de la Verdad no fueron creadas con la finalidad de esclarecer las violaciones a los derechos humanos, sino todo lo contrario, para encubrir las, procurándose darle un respaldo a la "verdad" oficial. Tal fue el caso de la Comisión de Uchuraccay, en el Perú.¹¹

2.3) LAS CV, LOS TRIBUNALES NACIONALES Y MECANISMOS INTERNACIONALES.

Otro de los objetivos de las CV es recordar y recomendar a las autoridades judiciales nacionales su obligación internacional de investigar las violaciones de los derechos humanos y de la ley humanitaria internacional y de juzgar y sancionar a los responsables. Al término de su mandato, la CV ha remitido un número de casos a las autoridades judiciales, recomendándoles que juzguen y sancionen a los responsables. A veces, las CV han compartido sus archivos con las autoridades procesales. Los informes finales de las CV han sido frecuentemente utilizados como prueba por tribunales nacionales e internacionales en procesos judiciales contra perpetradores de violaciones de los derechos humanos. En algunos casos, la adopción de leyes de amnistía o de medidas similares ha impedido a las autoridades nacionales poner en práctica la recomendación de la CV de juzgar a los presuntos perpetradores de graves violaciones de los derechos humanos (como en El Salvador). Estas leyes de amnistía son incompatibles con la ley internacional de derechos humanos y deben declararse nulas y sin fuerza legal.

¹⁰ Cuya, Esteban. Las Comisiones de la Verdad en América Latina. Perú 1980 - 2000, El reto de la Verdad y Justicia. Jornadas internacionales sobre una Comisión de la Verdad. 1, 2 y 3 de febrero del 2001.

¹¹ Idem.

2.4) DISEÑO DE UNA COMISIÓN DE LA VERDAD¹².

Comisión de la Verdad: Organismo establecido para investigar las violaciones de los derechos humanos cometidas por los militares, el Gobierno u otras fuerzas armadas bajo el régimen anterior o durante una guerra civil. Las comisiones de la verdad no son tribunales de justicia. Su objetivo primordial consiste en elaborar un registro exacto de las ejecuciones extrajudiciales, asesinatos, “desapariciones” y otras violaciones de los derechos humanos, así como de sus responsables.

2.4.1) FACTORES DE DISEÑO.

- o Imparcialidad y transparencia. Tanto en su constitución como en su composición, la comisión debe ser imparcial y transparente, y sus miembros capaces de actuar de forma independiente y profesional.
- o Autoridad suficiente. La comisión debe estar investida de autoridad suficiente para recopilar información y asegurar el impacto de sus recomendaciones. Así, la Comisión de la Verdad establecida en Chad fue autorizada por decreto presidencial para recoger documentación, tomar testimonio y confiscar material si fuera necesario. La de Sudáfrica alcanzó un alto grado de efectividad en sus investigaciones debido a su poder de citación legal y de emisión de órdenes de búsqueda y captura.
- o Mandato flexible. A la comisión se le debe dar un mandato flexible que le permita investigar los diferentes tipos de violaciones cometidas.
- o Marco de tiempo realista. La comisión debe tener un mandato de duración limitado, pero que, por otro lado, proporcione un marco de tiempo realista o que prevea mecanismos para la extensión de su período de funcionamiento, dependiendo de los trabajos a realizar.

2.4.2) FACTORES DE IMPLANTACIÓN

- o Financiación y personal de apoyo suficientes. Las comisiones con más éxito han tenido un numeroso personal de apoyo. La Comisión Nacional de la Verdad y la Reconciliación en Chile tuvo una plantilla de más de 60 miembros y, por ello, fue capaz de investigar todos los casos que se le presentaron. Sin embargo, en Filipinas, la comisión no dispuso de personal suficiente para investigar el abrumador volumen de denuncias recibidas.
- o Imparcialidad percibida de los miembros de la comisión. Con este fin, por ejemplo, el nombramiento de los miembros de la Comisión de Sudáfrica fue acordado por una comisión parlamentaria creada a tal efecto y no mediante una decisión gubernamental.
- o Confidencialidad de las investigaciones. La confidencialidad de las investigaciones puede vencer el temor de los testigos a declarar. Las investigaciones se pueden realizar en privado siempre y cuando se pueda garantizar la justicia durante el proceso y se hagan posteriormente públicos sus resultados. En El Salvador, por ejemplo, toda la información recogida se mantuvo en secreto hasta la publicación del informe final de la comisión.

2.4.3) RETOS Y PELIGROS

- o Amenazas al personal de la comisión y/o a los testigos. Algunas comisiones han dado cuenta de la falta de voluntad de las víctimas de testificar por temor a represalias.

¹² International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA: Democracia y Conflictos Profundamente Arraigados: Opciones para la Negociación. Peter Harris, Ben Reilly y Daniel Zovatto G. (Editores); 2001.

- o Marco temporal excesivamente reducido o extenso para los trabajos de la comisión.
- o La mayoría de las comisiones de la verdad han recibido un mandato de entre seis y nueve meses. Sin embargo, un reducido período de funcionamiento podría limitar los intentos de la comisión por investigar y documentar los casos que se le pueden presentar. Pero, por otro lado, no fijar una fecha límite para la finalización de los trabajos es también problemático. Así, la Comisión de la Verdad en Uganda ha estado funcionando durante nueve años, con lo que ha perdido la confianza de la mayoría de la población.
- o Politización. Las comisiones pueden ser usadas como un instrumento político para mejorar la popularidad de un régimen que no tiene una verdadera voluntad de reforma. El compromiso con el cambio, afirmado por el Gobierno mediante la creación de una comisión de esta naturaleza, a menudo se contradice con su tendencia a otorgar amnistía a los autores de los crímenes investigados.
- o Mandato limitado. El mandato de una comisión de la verdad debe ser lo suficientemente amplio como para permitir la investigación de toda clase de abusos. Si el mandato es limitado en su alcance, la verdad no sale a la luz pública y la sensación de injusticia y desconfianza continúa presente entre la población.
- o Quejas sobre denegación del debido proceso. Aunque las comisiones de la verdad no tienen poder de enjuiciamiento, sus alegaciones contra los que han cometido violaciones de los derechos humanos son, con frecuencia, percibidas como un veredicto de culpabilidad. Por esta razón, las comisiones han sido criticadas desde el momento que deniegan el derecho al debido proceso de los acusados. La diatriba entre garantizar este derecho al investigado frente al de informar sobre la verdad ha surgido en relación a si se debe o no identificar en los informes de la comisión a los autores de los abusos o a las víctimas de los mismos. Para abordar esta cuestión, muchas comisiones han establecido procedimientos por los cuales los investigados tienen la oportunidad de presentar pruebas en su defensa.

2.5) METODOLOGÍA DE TRABAJO¹³.

Las Comisiones de la Verdad, para poder cumplir con su trabajo de investigación, deben recabar suficiente información, la cual debe ser, sin lugar a dudas, veraz y proveniente de fuentes confiables.

Por lo general es posible obtener por el lado de las víctimas, material documental, llámense denuncias legales, recursos jurídicos, actas y protocolos de necropsia o testimonios ante jueces y fiscales.

Uno de los más valiosos aportes para obtener la verdad, son los testimonios de sobrevivientes y los informes de los testigos y familiares de las víctimas. Está claro que todas estas personas necesitan de una protección especial, hasta que la situación en el país se haya estabilizado, ya que sus vidas corren peligro.

Por otro lado, si bien es sumamente difícil, también es posible obtener documentos confidenciales que circulan al interior de las Fuerzas Armadas y policiales. Estos documentos pueden ser órdenes, planes de acción, estrategias, doctrina y filosofía de guerra interna, entre otros. Asimismo, publicaciones propias, tales como revistas, boletines y libros.

¹³ COMISIÓN DE LA VERDAD <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/cverdad/cv2f.htm>

Por su parte, los medios de comunicación, tales como la prensa escrita, pueden ser fuente aprovechable de información para las investigaciones de la Comisión de la Verdad, pese a los problemas de censura que suelen acompañar a los gobiernos de facto, ya que ahí se suelen registrar los partes de guerra, los casos de detenciones, las denuncias de torturas, asesinatos y demás.

Asimismo, algunos organismos no gubernamentales nacionales e internacionales, tales como la Cruz Roja Internacional y Amnistía Internacional, suelen aportar valiosa información sobre las víctimas de los abusos y los presuntos responsables.

Por último, no se deben descartar las comunidades de exiliados dispersos por todo el mundo, ya que éstas también conservan una importante cantidad de información, ya sean cartas, boletines, recursos jurídicos, y otros documentos sobre casos de violaciones a los derechos humanos que son poco conocidos dentro del país.

Finalmente, se deben observar reglas básicas, elementales de seguridad, con la finalidad de salvaguardar la vida y la salud de aquellas personas que colaboren con la Comisión de la Verdad. De igual manera, se debe tener en cuenta medidas de seguridad para proteger tanto la documentación testimonial, como los archivos. Para estos efectos, se suelen conservar copias de los materiales, los cuales se colocan en lugares seguros, a los que no tengan acceso los cuerpos oficiales.

2.6) ORGANIZACIÓN Y COMPOSICIÓN.

Las CV pueden estar configuradas por varios comités especializados en alguna tarea o área relacionada con los fines de verdad, justicia y reparación. Asimismo estos comités pueden contar con atribuciones especiales, incluso jurisdiccionales. A modo de ejemplo puede describirse la estructura organizativa de la Comisión de la Verdad sudafricana formada por tres comités¹⁴.

- Comité de Violaciones de los Derechos Humanos, se encargaría de ver por las víctimas a través de sus propios testimonios y también a través de la investigación legal. Los límites de la verdad. Aunque la comisión tuvo un gran efecto positivo, permitió apreciar también las limitaciones de un órgano así. Es frecuente que el tiempo con que cuenta la comisión para hacer su trabajo sea insuficiente, como en Sudáfrica, donde fue imposible llegara ninguna conclusión sobre los miles de denuncias presentadas.¹⁵
- Comité de Amnistía, tendría que evaluar las solicitudes de amnistía. Tal vez la más conocida y polémica de todas estas comisiones, sea la Comisión Sudafricana de Verdad y Reconciliación (1995-2000), hasta hoy la única facultada para conceder amnistías individuales. El carácter público de las audiencias y las declaraciones de los acusados ante las cámaras de televisión permitió a todo el país reflexionar sobre su historia y forjarse una nueva visión de su pasado. Para poder tener derecho a esa amnistía, los acusados debían pedirla por escrito para crímenes concretos, confesar toda la verdad sobre el hecho y probar que la motivación era política. No se trataba, pues, de una amnistía total. Ésta también podía ser denegada,

¹⁴ Report, Findings and Recommendations, Truth and Reconciliation Commission and thereafter the Department of Justice, 21st March 2003. A rchbishop Desmond Tutu, Chairperson, Dr Alex Boraine, Vice – Chairperson, Ms Mary Burton, Revd Bongani Finca, Ms Sisi Khampepe, Mr Richard Lyster, Mr Wynand Malan, Revd Khoza Mgogo, Ms Hlengiwe Mkhize, Mr Dumisa Ntsebeza, Dr Wendy Orr, Adv Denzil Potgieter, Dr Fazel Randera, Ms Yasmin Sooka, Ms Glenda Wildschut.

¹⁵ Priscilla B. Hayner, fundadora del “International Centre for Transitional Justice”, Nueva York, y autora de Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocities (Routledge, 2000) (http://www.unesco.org/courier/2001_05/sp/droits.htm)

si se comprobaba que el solicitante no había dicho toda la verdad o que la motivación había sido de carácter personal y no político.¹⁶

- Comité de Rehabilitación y Reparación, tendría que poner en marcha una política de reparación para restaurar las vidas de las víctimas y sobrevivientes de violaciones graves de derechos humanos.

En cuanto a la composición de CV, pueden estar formadas por un número variable de miembros, desde un mínimo de 3 a un máximo de 12. Éstos pueden ser personalidades nacionales o internacionales. Dependiendo de la situación, los miembros son elegidos por el gobierno, por Naciones Unidas o por las partes en conflicto. Las características comunes de estos miembros son su independencia e imparcialidad y, preferiblemente, pertenecen a un grupo vulnerable a las violaciones de los derechos humanos. Es importante enfatizar que la decisión de crear este tipo de comisión, definir sus mandatos y determinar su composición debe basarse en una amplia consulta pública de manera que los puntos de vista de las víctimas y supervivientes sean tenidos en cuenta.

2.7) INFORMES FINALES DE LAS CV.

El informe final de las CV debe publicarse en su totalidad. Además, debe difundirse lo más ampliamente posible. Es un documento de referencia fundamental y puede utilizarse como prueba tanto en procesos judiciales nacionales como internacionales (como en el caso de Guatemala, en el que tanto los tribunales nacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han tenido en cuenta los hallazgos de la Comisión de la Verdad como prueba adicional en sus procesos judiciales para determinar la responsabilidad individual o estatal). Dependiendo del mandato de las CV, las recomendaciones pueden ser vinculantes o no vinculantes (en los casos de El Salvador y Perú, por ejemplo, las recomendaciones son vinculantes).

2.7.1) IDENTIFICAR A LOS CULPABLES

Cuando se crea una Comisión de la Verdad, nace la duda de si la misma debe o no mencionar en su informe el nombre de cada una de las personas consideradas culpables de los crímenes a los derechos humanos; si las Comisiones lo hicieran, estarían ejerciendo funciones propias del Poder Judicial, ya que de cierta manera el hecho de nombrar culpables equivaldría a atribuir responsabilidades, con lo cual estaría ejerciendo funciones propias del Poder Judicial. Sin mencionar además que estaría violándose el derecho al debido proceso, ya que esas personas declaradas culpables, no tuvieron la oportunidad de defenderse, por lo mismo que no se hallaban dentro de un proceso judicial.

¿SE DEBEN PUBLICAR LOS NOMBRES DE LOS CULPABLES? DOS TEORÍAS

1. Por un lado, están quienes opinan que el hecho de publicar los nombres de los culpables es necesario para que se pueda hablar de una labor completa de las Comisiones de la Verdad. Sin embargo, aclaran que esto sólo se deberá hacer cuando su culpabilidad sea evidente¹⁷.
2. Por otra parte, están quienes opinan que no se debe publicar los nombres de las personas consideradas culpables, ya que esto implicaría una violación al debido proceso, ya que las Comisiones, además de estar actuando como cortes judiciales, no les estaría permitiendo defenderse de las acusaciones que se les hacen.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Hayner, Priscilla B. *Unspeakable Truth. Confronting state terror and atrocity*. p. 107.

2.7.2) PERSONALIZAR A LAS VÍCTIMAS

Esta es una función muy importante de las Comisiones de la Verdad, sin embargo, no significa únicamente "ponerles" nombre y apellido a las víctimas para que la sociedad deje de recordarlos como simples datos estadísticos producto de lo vivido. Significa también el esclarecimiento de su verdadera identidad (esto es, limpiar sus nombres, tras haber sido injustamente acusados de terroristas o subversivos); o, el determinar las circunstancias exactas de sus muertes o de sus desapariciones.

2.7.3) REPARAR LOS DAÑOS: RECOMENDACIONES

Sobre las reparaciones, se suele decir que éstas son parciales, y esto se entiende por cuanto, más allá del aspecto económico, nada hará que las víctimas vuelvan a la vida.

Las Comisiones de la Verdad formulan recomendaciones a los estados al momento de otorgar las reparaciones, es decir, les recomiendan la manera en que deben reparar a las víctimas o a sus familiares. Tales reparaciones se pueden dar a través de diversas maneras, como es por ejemplo, otorgar sumas de dinero, garantizar la educación de los hijos de las víctimas o rehabilitar el honor de las víctimas, la construcción de parques o monumentos conmemorativos, entre otros.

2.7.4) PREVENIR FUTURAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Con la finalidad de prevenir futuras violaciones a los derechos humanos, las Comisiones de la Verdad suelen recomendar reformas a la legislación penal antiterrorista / antiterrorista / ley de partidos, ratificar tratados internacionales de derechos humanos, y la incorporación de cursos sobre derechos humanos, tanto en la escuela, como en la universidad.

También se ha propuesto la creación de fuerzas policiales civiles y no militares, democráticas, que respeten los derechos humanos, y que no se opongan a la fiscalización ni al control ciudadano.

¿QUÉ TIPOS DE VIOLACIONES CONTRA LOS DERECHOS HUMANOS SE ENCUENTRAN DENTRO DEL MANDATO DE LAS COMISIONES DE LA VERDAD?

PAÍS	OBJETIVOS	ACTOS PRINCIPALES DOCUMENTADOS POR LA COMISIÓN	IMPORTANTES VIOLACIONES O ACTOS NUNCA ANTES INVESTIGADOS POR LA COMISIÓN, O NO INCLUIDOS EN SU INFORME FINAL
ARGENTINA	"esclarecer los actos relacionados a la desaparición de personas" y, de ser posible, determinar la ubicación de sus restos.	Desapariciones (secuestros sin hallazgo del cuerpo)	• Matanzas perpetradas por fuerzas del gobierno en "confrontación armada" real o ficticia. • Desapariciones temporales, cuando se liberó a la persona o su cuerpo fue encontrado e identificados. • Exilio forzado • Detención y tortura (la Comisión entrevistó a los sobrevivientes y sus historias se incluyeron como testimonios, sin embargo, ellos no fueron incluidos en la lista de víctimas) • Actos de violencia cometidos por la oposición armada. • Desapariciones causadas por fuerzas del gobierno antes de la instalación del gobierno militar en 1976

UGANDA	... "muertes en masa y todos los actos u omisiones que resulten en la privación arbitraria de la vida humana ...aprisionamiento arbitrario y abuso de poderes de detención; negación a un juicio público y justo ... tortura, desplazamiento masivo de personas ... y tratamiento discriminatorio por raza, tribu, lugar de origen, opinión pública, credo o sexo" por parte de funcionarios públicos	· Muerte y privación arbitraria de la vida. · Arresto, detención o aprisionamiento arbitrario · Negación a un juicio público y justo ante una corte independiente e imparcial · Tortura, tratamiento cruel y degradante · Desplazamiento y expulsión de personas · Tratamiento discriminatorio por parte de funcionarios públicos · Negación a libertades fundamentales tales como libertad de credo, de prensa y de asociación	· Abusos perpetrados por grupos de oposición armados Abusos cometidos por el gobierno luego de la fecha en que se estableció la comisión
CHILE	... "desaparición posterior al arresto, ejecución y tortura que lleven a muerte cometida por agentes del gobierno o personas a su servicio, así como secuestros e intentos contra la vida de las personas realizados por ciudadanos privados debido a razones políticas"	· Desapariciones · Tortura resultando en muerte Ejecuciones efectuadas por fuerzas del gobierno · Uso indebido de la fuerza que ocasione la muerte · Muerte de combatientes y no combatientes en el tiroteo desatado inmediatamente después del golpe · Matanzas "efectuadas por ciudadanos privados por razones políticas" particularmente la izquierda armada	· Tortura no resultante en muerte (se describieron prácticas de tortura, sin embargo, no se incluyó en la lista de víctimas a los sobrevivientes) Detención ilegal, en caso de ser liberados y de sobrevivir · Exilio forzado
EL SALVADOR	"graves actos de violencia cuyo impacto en la sociedad demanda, de manera inmediata, que el pueblo conozca la verdad"	· Masacres perpetradas por las fuerzas armadas · Ejecuciones extrajudiciales cometidas por agentes del gobierno · Matanzas perpetradas por escuadrones de la muerte · Desapariciones · Tortura cometida por fuerzas del gobierno · Matanzas efectuadas por la oposición armada	(No existen actos importantes excluidos)

SUDÁFRICA	... "flagrantes violaciones de los derechos humanos", definidas como "la matanza, abducción, tortura o severo maltrato de cualquier persona", o la "conspiración, incitación, instigación o comando de tales actos que emanaron de conflictos del pasado .dentro o fuera de la República, y la comisión que fue asesorada, planificada, dirigida, comandada u ordenada por cualquier persona, actuando en razón de una causa política" ... "esclarecer con suma objetividad, igualdad e imparcialidad, las violaciones a los derechos humanos y los actos de violencia vs campos de detención de la oposición armada fuera de las fronteras sudafricanas	· Matanzas efectuadas por agentes del Estado, dentro y fuera del país · Desapariciones Tortura y abuso mediante fuerzas armadas y de la policía Incurciones de las fuerzas armadas en países vecinos para atacar a la oposición · Matanzas causadas especialmente por bombas y campos minados, por la oposición armada. · Abusos en los campos de detención de la oposición armada fuera de las fronteras sudafricanas · Violencia ejercida por individuos privados con fines políticos	· La remoción y desplazamiento forzado de millones de personas, basado en la raza · Prácticas y políticas diarias del apartheid que no resultaron en matanzas, abducciones, tortura o maltrato severo, tal como fue definido por la comisión
GUATEMALA	... graves actos de violencia perpetrados contra la población guatemalteca, relacionados con el conflicto armado"	· Actos de genocidio perpetrados por fuerzas gubernamentales contra la población Maya · Masacres y matanzas arbitrarias efectuadas por fuerzas gubernamentales y por la oposición armada · Secuestros y desapariciones cometidos por fuerzas gubernamentales y por las guerrillas · Actos de violencia ejercidos por el poderío económico (dueños de tierras y gente de negocios) con el apoyo de fuerzas del Estado · Reclutamiento forzado por las guerrillas	(No existen importantes excluidos)

Fuente: Perú 1980-2000. El reto de la verdad y justicia. Jornadas internacionales sobre una Comisión de la Verdad. En: Priscilla Hayner.
Verdades Nunca Reveladas. Confrontando el terror del Estado y la atrocidad.

- Una comparación de recursos y responsabilidades ¹⁸						
PAÍS	TOTAL DE CASOS ¹⁹	NÚMERO DE CASOS INVESTIGADOS ²⁰	DURACIÓN	VIGENCIA	COMPOSICIÓN	PERSO
UGANDA 1974	308 desaparecidos	N/A ²¹	1 año	3-5 años	4	N/A
BOLIVIA	155 desaparecidos	0	2-3 años	15 años	8	6
ARGENTINA	8,960 desaparecidos, número de víctimas de torturas o detención prolongada no especificado	0 ²²	9 meses	7 años	13	60
URUGUAY	164 desaparecidos	0	7 meses	11 años	9	N/A
ZIMBABWE	N/A	N/A	Muchos meses	2 años	1	N/A
UGANDA 1986	608 deponentes	0	9 años	24 años	6	5-10
NEPAL	100	N/A	1 año	30 años	4	N/A

¹⁸ Fuente: Perú 1980-2000. El reto de la verdad y justicia. Jornadas internacionales sobre una Comisión de la Verdad. En: Priscilla Hayner. Verdades Nunca Reveladas. Confrontando el terror del Estado y la atrocidad. <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/cverdad/cv2f.htm>

¹⁹ Estas cifras nos ofrecen indicaciones generales sobre el número de casos que reportamos a cada Comisión. Para algunas comisiones los números no son exactos. En la mayor parte de países, el número real total de casos de abusos contra los derechos humanos se calcula excede aún más el número reportado a la Comisión.

²⁰ La cantidad de casos individuales (tales como personas desaparecidas o víctimas de torturas) o eventos (tales como masacre) que fueron investigados más profundamente y reportados a la Comisión.

²¹ N/A indica que la información no está disponible: la Comisión no completó ni publicó un informe, o la información es desconocida.

²² Algunos informes (como los de Argentina, Chad y ANC I) describen exhaustivamente la naturaleza general de las violaciones a los derechos humanos durante dicho período, incluyendo grandes citaciones de testimonios proporcionados a la Comisión e información almacenada. Sin embargo, no se involucran profundamente en las investigaciones en ninguno de los casos.

CHILE	3,428 desaparecidos, asesinados, torturados a muerte o secuestrados	2,920	9 meses	16.5 años	8	60
CHAD	3,800 asesinados, número de víctimas de tortura o detención Arbitraria no especificado	0	10 meses	8 años	12-16	0 ²³
SUDÁFRICA (ANC 1)	32 sobrevivientes de tortura y abuso en campos de detención	0	7 meses	11.5 años	3	N/A
ALEMANIA	N/A	0	3 años	40 años	27	20
EL SALVADOR	22,000 desaparecidos, asesinados, torturados o secuestrados	32	8 meses	12 años	3	15 - 45
SUDÁFRICA (ANC 2)	29 desaparecidos; 19 "demandantes" y 11 "demandados" presentaron sus casos: abusos en campos de detención.	19 desaparecidos, 19 demandantes, 11 demandados	8 meses	11.5 años	3	7
SRI LANKA	27,000	0	3 años	5.5 años	3 por Comisión	5 - 20
HAÍTÍ	8.600	0	10 mese	3 años	7	55 - 100
BURUNDI	N/A	N/A	10 meses	2 años	5	N/A
SUDÁFRICA	21,000	Todos los casos corroborados para el programa de reparaciones; cientos de aplicaciones de amnistía investigadas, así como otras numerosas investigaciones	2.5 años	34 años	17	300
ECUADOR	N/A	N/A	1 año (disuelto luego de 5 meses)	17 años	7	N/A
GUATEMALA	42,275 víctimas, incluyendo las asesinadas	100	1.5 años	34 años	3	Hasta

²³ Los doce (y más tarde dieciséis) "Miembros de la Comisión" incluyen secretarías y empleados administrativos

	desaparecidas, torturadas y raptadas ²⁴						
NIGERIA	En proceso	En proceso	Se espera que dure 1 año	33 años	6	N/A	
SIERRA LEONA	En proceso	En proceso	Se espera que dure entre 1 y 1,5 años	9 años	7	N/A	

²⁴ A través de diversas fuentes primarias y secundarias, la Comisión guatemalteca estimó que un total de 200,000 personas aproximadamente fueron asesinadas o desaparecieron durante los treinta y cuatro años del conflicto armado.

3) MARCO NORMATIVO.

CARTA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.

- o "Declaración Universal de los Derechos Humanos". 10 de diciembre de 1948 en París.
- o Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27.
- o "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos". Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49.
- o "Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos". A/RES/2200 A (XXI), de 16 diciembre de 1966.
- o "Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte". A/RES/44/128 de 15 de diciembre de 1989.

DERECHO PENAL INTERNACIONAL

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

1) CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD

a) Apartheid:

- o Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid (Resolución 3068 de 30 de noviembre de 1973; Entrada en vigor: 18 de julio de 1976)

b) Tortura:

- o Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (adoptada por la Asamblea General en su resolución 3452, de 9 de diciembre de 1975).
- o Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura (9 de diciembre de 1985; entrada en vigor: el 28 de febrero de 1987).
- o Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, Inhumanos o degradantes (Asamblea General de las NU, en su resolución 39/46, de 10 de diciembre de 1984; entrada en vigor: 26 de junio de 1987).

c) Desaparición forzada

- o Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (Asamblea General de NU, resolución 47/133 de 18 de diciembre 1992),
- o Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas (Asamblea General de la OEA, 9 de junio de 1994; entrada en vigor: el 28 de marzo de 1996).

d) Otros

- o Convención sobre la Imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad (Asamblea General de NU, resolución 2391, de 26 de noviembre de 1968; entrada en vigor: 11 de noviembre de 1970).
- o Principios de cooperación Internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra, o de crímenes de lesa humanidad (Resolución 3074, de la Asamblea General, de 3 de diciembre de 1973).

RELATOR ESPECIAL DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DE RESTITUCIÓN, COMPENSACIÓN Y REHABILITACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

A) RESOLUCIONES

1. E/CN.4/SUB.2/RES/1993/29

Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones manifiestas de los derechos humanos y las libertades fundamentales

2. E/CN.4/SUB.2/RES/1993/24

Esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud en tiempos de guerra²⁵.

3. E/CN.4/RES/2003/34

El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

4. E/CN.4/RES/2002/44

El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

5. E/CN.4/RES/2000/41

El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

6. E/CN.4/RES/1999/33

El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de Violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

²⁵ Esta es una cuestión poco analizada e incluso olvidada, a la hora de abordar las categorías de vulneraciones ejercida por la dictadura franquista. Aunque aun no esta debidamente cuantificado hoy día tenemos suficientes datos para afirmar que "los esclavos" del franquismo sumaron varios miles de personas, sometidas a un régimen de trabajo y de vida, similares a las sufridas por los internados en los campos de concentración y de trabajos forzados nazis.

7. E/CN.4/RES/1998/43

El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

8. E/CN.4/2003/L.44

El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

B) INFORMES

1. E/CN.4/Sub.2/1993/8

Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales

2. E/CN.4/2001/61

El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

3. E/CN.4/2000/62

El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales
- Informe final del Relator Especial.

4.- E/CN.4/2002/102.

Informe del Secretario General, del 5 de noviembre del 2002. Promoción y protección de los derechos humanos. Impunidad.

5. E/CN.4/2001/88.

Informe del Secretario General, del 23 de diciembre del 2000. Promoción y protección de los derechos humanos. Impunidad

6. E/CN.4/2000/91, del 18 de enero del 2000.

Informe del Secretario General preparado en cumplimiento de la resolución 1999/58 de la Comisión de Derechos Humanos. Promoción y protección de los derechos humanos. Impunidad de los autores de las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales

7. E/CN.4/1999/57, del 13 de enero de 1999.

Informe del Secretario General. Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la independencia del poder judicial, la administración de justicia, la impunidad

8. E/CN.4/2000/62, del 18 de enero del 2000.

Informe final del Relator Especial, Sr. M. Cherif Bassiouni, presentado en virtud de la resolución 1999/33 de la Comisión.

Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la independencia del poder judicial, la administración de justicia, la impunidad. El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales

9. E/CN.4/2006/91.

Estudio sobre el derecho a la verdad Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

4) EL MODELO ESPAÑOL.

LA MONARQUÍA DE ALFONSO XIII Y LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA. En los últimos años de la monarquía borbónica de Alfonso XIII, se desarrolló un período de dictadura militar dirigida por Miguel Primo de Rivera (1923-1930) como consecuencia del golpe de Estado, dada con la anuencia de aquel.

DECLARACIÓN DE LA II REPÚBLICA. Como consecuencia de un proceso de descomposición política, social, económica y cultural, de la Dictadura y la propia monarquía borbónica, la oligarquía en el poder se vio obligada a convocar unas elecciones municipales, con el fin de conseguir una fuente de legitimación de su sistema de poder, y neutralizar su derrumbe. El plebiscito electoral efectuado el 12 de abril 1931, dio como resultado el triunfo abrumador de las opciones políticas republicanas y progresistas. Fue la muestra más rotunda de la descomposición de la monarquía y el sistema socio-político y económico, sobre la que se sustentaba.

No obstante, la “desaparición” de la monarquía y el desmoronamiento del sistema de poder oligárquico-militar, no estuvo acompañado por la activación de un proceso de “transición” y la consiguiente depuración de responsabilidades penales individuales, políticas, económicas, sociales, etc. Las personas, cargos e instituciones implicadas con la monarquía corrupta de Alfonso XIII y la dictadura militar, no conocieron la aplicación de una “justicia transicional”. La continuidad y permanencia de los sectores más autoritarios de la sociedad española y vasca, en los centros de poder institucionales y socio-económicos, fue el caldo de cultivo que propició su reorganización y fortalecimiento, que pronto se manifestará a través de la rebelión militar del 18 de julio de 1936.

REBELIÓN MILITAR Y DICTADURA FRANQUISTA. Durante la rebelión militar contra la II República española, iniciada en julio de 1936 con el golpe militar, fueron perpetrados crímenes atroces que el derecho internacional ya entonces reconocía como actos proscritos por el *ius in bello* o derecho internacional humanitario.

Por su carácter y gravedad este tipo de crímenes fueron señalados desde fines del siglo XIX como actos contrarios a las “leyes de humanidad”, y definidos como crímenes contra la humanidad, reconocidos y perseguibles como crímenes contra el derecho internacional.

Terminada la guerra en abril de 1939, y tomado el poder por los militares alzados, se instauró un régimen conducido por el General Francisco Franco durante el cual numerosas personas fueron objeto de persecución y represalias por motivaciones políticas y religiosas, por sus filiaciones sindicales, o por la condición de haber sido autoridades o funcionarios, tanto civiles como militares, al servicio de la II República, represión que se extendería sobre sus familias y personas allegadas.

El régimen dictatorial estableció las bases para el desarrollo de una ideología y estructura de Estado vulneradora de los más elementales principios y derechos humanos individuales y colectivos, a través de una legislación y un uso intensivo del poder coactivo.

El conjunto de abusos y crímenes contra el derecho internacional perpetrados, no fue una dimensión abordada por la transición, como tampoco lo fueron los derechos de las víctimas que fueron privadas de verdad, justicia y reparación, y a contar con recursos efectivos.

No era desconocido para nadie que, establecido el régimen franquista, el propio terror implantado sobre la población sirvió para anular toda pretensión de justicia por parte de las víctimas de abusos perpetrados por los alzados en armas y sus aliados.

“LA TRANSICIÓN”. Tras la muerte del Dictador, el 20 de noviembre de 1975, y con la llamada “transición política a la democracia” y los gobiernos posteriores, no se ha modificado sustancialmente la situación de las víctimas de abusos durante la Guerra Civil y el régimen franquista respecto de su derecho a interponer recursos y obtener reparación. Tales víctimas no encontraron acceso igual y efectivo a la justicia, reparación adecuada, efectiva y rápida por los daños sufridos, y acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación²⁶.

La categoría de víctimas de graves abusos que constituían crímenes contra el derecho internacional²⁷ fue ignorada como categoría en base a la cual establecer reconocimientos durante la transición. Los poderes públicos y las sucesivas administraciones, en términos generales, sostuvieron posiciones y actuaciones muy distantes de la obligación del Estado español de proteger y hacer realidad los derechos de tales víctimas.

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

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

Durante la denominada “transición” se dictó la llamada Ley de Amnistía²⁸ de 15 de octubre de 1977. Dicha ley comprendió en la amnistía a los “delitos” que el régimen franquista había establecido para sostener la represión, a la vez que se incluyeron “los delitos y faltas que pudieran haber cometido las autoridades, funcionarios y agentes del orden público, con motivo u ocasión de la investigación y persecución de los actos incluidos por dicha ley”, así como “los delitos cometidos por los funcionarios y agentes del orden público contra el ejercicio de los derechos de las personas”.

²⁶ Resolución 2005/35 de la Comisión de Derechos Humanos sobre Principios y directrices básicos..., VII Derecho de la víctima a disponer de recursos, 11. Entre los recursos contra las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario figuran los siguientes derechos de la víctima, conforme a lo previsto por el derecho internacional: a) Acceso igual y efectivo a la justicia; b) Reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido; y c) Acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación.

²⁷ Hay que recordar que para entonces ya estaba establecido la mayor parte de la doctrina y práctica jurídica, en materia de enjuiciamiento de crímenes de guerra y de lesa humanidad, léase: Estatuto del Tribunal Militar Internacional (6 de octubre de 1945) y Carta Universal de Derechos Humanos. Todo esto agrava, aún más si cabe, el grado de irresponsabilidad e injusticia cometido por las direcciones de los partidos políticos que negociaron con la oligarquía que sostuvo al dictador, a espaldas de sus propios militantes, muchas de ellas víctimas directas de la rebelión militar y el franquismo; y condenando al olvido a los miles y miles de fusilados, desaparecidos y represaliados políticos. La verdad, la justicia, la reparación y la garantía de repetición..., fueron eliminados de la agenda política de los partidos que se acomodaban a los “nuevos” tiempo.

²⁸ Ley 46/77 aprobada por las Cortes.

Debe advertirse que durante el período de transición y los años inmediatos siguientes, hubo persecución por delitos de opinión, no siendo propiamente un entorno favorable para la denuncia, crítica o la exposición pública sobre crímenes y otros graves abusos perpetrados por funcionarios o agentes del orden público.

"LEY DE LA "MEMORIA HISTÓRICA".

Esta ley, a pesar de reconocer y ampliar derechos y establecer ayudas a favor de las víctimas del franquismo, pone límites a los derechos de las víctimas y materializa disposiciones de "punto final", negando el derecho a la verdad y a la justicia al garantizar a los autores de graves abusos que sus nombres no sean revelados y negando el acceso a documentos de archivos, que incluye la identidad de los autores intervinientes en los hechos o en las actuaciones jurídicas sobre los mismos.

La Ley insiste y agrava la tendencia hacia la "privatización de la verdad", legislando la inacción y la ausencia de responsabilidad del Estado en las investigación de graves crímenes, como las desapariciones forzadas o las ejecuciones extrajudiciales. Se olvida del derecho internacional que considera no prescritos los crímenes de guerra y contra la Humanidad. La desaparición forzada de personas es un crimen de contra la Humanidad, y en consecuencia ni prescribe ni puede se amnistiado, y fue en virtud de estos presupuestos que Pinochet resultó detenido en Londres en octubre de 1998, a petición de la justicia española. Y como tal no pueden prescribir nunca ni pueden quedar impunes.

Esta Ley tampoco resuelve la cuestión de la ilegitimidad del régimen político franquista y la nulidad de los actos y disposiciones jurídicas y de las instituciones emanadas del mismo, como es el caso de los Tribunales franquistas, o el de las sentencias dictadas sin garantías legales durante el franquismo (¿qué decir de la Corona española?). Se habla de casos flagrantes como el de Carrasco i Formiguera, Lluís Companys o Julián Grimau, pero todos conocemos en nuestros pueblos y barrios a allegados de vecinos que padecieron la misma situación. No se declaran por tanto, nulas de pleno derecho, las sentencias que condenaron injustamente a miles de personas, y constituyeron la base de asesinatos "legalizados", penas privativas de libertad, batallones disciplinarios, campos de concentración, despojo de empleos, cargos y propiedades. En la actualidad, recursos de revisión de dichas sentencias están pendientes de decisión en la Sala Militar del Tribunal Supremo.

La ley plantea respuestas individualizadas al problema, cuando es un asunto social y político global que necesita de una revisión histórica profunda.

Según recoge Amnistía Internacional en uno de sus informes²⁹, la Ley ignora en todo momento el derecho internacional y no incluye medidas para el reconocimiento de esos derechos. El derecho de las víctimas a la justicia está vinculado a la obligación del Estado de impartirla. Como lo expresa el Experto de las Naciones Unidas sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación: "resulta difícil imaginar un sistema judicial que vele por los derechos de las víctimas y se mantenga al mismo tiempo indiferente e inactivo ante los flagrantes delitos de quienes los han violado" (Documento de la Naciones Unidas E/CN 4/Sub.2/1992/8, párrafo 5.5).

Esta Ley se limita a responder tímidamente al derecho de todos los ciudadanos a la reparación de su memoria personal y familiar y no a la reparación por abusos graves contra los derechos humanos que el Estado español tenía y tiene la obligación de garantizar a todas las personas bajo su jurisdicción.

La Ley propone un reconocimiento general y una "Declaración de reparación y reconocimiento personal" de naturaleza moral sin consecuencias jurídicas a cargo del Estado, ni para el pasado, ni cara al futuro.

²⁹ Amnistía Internacional: "Víctimas de la Guerra Civil y el franquismo. No hay derecho". Informe de noviembre de 2006. Debido a que la Ley mantiene en su literalidad los aspectos recogidos en el proyecto de ley analizado por este informe, las valoraciones que se realizan en el Informe siguen teniendo vigencia.

Esta Ley obvia varios de los elementos de reparación, como son, la posibilidad de acceder a recursos efectivos e idóneos, excluye el reconocimiento con consecuencias jurídicas y que impliquen la responsabilidad patrimonial del Estado.

Una *Ley de Memoria Histórica* tiene que ser concordante con el derecho internacional humanitario, con el derecho internacional de derechos humanos y con el derecho europeo las normas europeas y del sistema de Naciones Unidas para el tratamiento de víctimas de violaciones graves de los derechos humanos. Tiene que tener en cuenta la figura penal de Crímenes contra la humanidad que sirve para incluir todos los tipos penales de los crímenes cometidos por el franquismo dentro y fuera de las fronteras del Estado español.

El derecho internacional no admite limitaciones legales por parte de los Estados dirigidas al perdón u olvido cuando se trata de crímenes de lesa humanidad.

CONSEJO DE EUROPA³⁰

A la vez que recomienda un conjunto de medidas orientadas a acelerar este proceso, la Asamblea parlamentaria subraya que la violación de los Derechos Humanos no es asunto interno que afecte a un solo país y el Consejo de Europa está bien situado para propiciar un debate riguroso sobre este tema a escala internacional. Además, la Asamblea pide al Consejo de Ministros que adopte una declaración oficial de condena internacional del régimen franquista y declara la fecha del 18 de julio de 2006 como Día oficial de condena del régimen de Franco.

"I.- Declaración de condena

1. La Asamblea parlamentaria condena con firmeza las múltiples y graves violaciones de los Derechos Humanos cometidos en España por el régimen franquista de 1939 a 1975.
2. En España, el debate público iniciado en los años 80 e intensificado bajo la administración actual, prosigue en el objetivo de establecer un inventario completo de los crímenes de la dictadura de Franco.
3. Desde el inicio de los años 80, distintas iniciativas han sido coronadas por el éxito, tales como la retirada de los espacios públicos de símbolos de la dictadura como las estatuas; el cambio de nombre de las calles y escuelas que llevaban el nombre de Franco o de sus generales.
4. La Asamblea espera que el debate en curso en España desembocará en un examen y una evaluación completa y profunda de las acciones y los crímenes del régimen franquista. La Asamblea espera, en particular, los resultados del trabajo de la Comisión interministerial sobre la situación de las víctimas de la guerra civil y del régimen franquista, establecida en octubre de 2004.
5. Al mismo tiempo, la Asamblea subraya que la violación de los Derechos Humanos no es un asunto interno que afecte a un solo país y que, por consiguiente, la comunidad internacional está tan interesada en esta cuestión como los españoles mismos.
6. La conciencia de la Historia es una de las condiciones previas para evitar que se repitan los errores del pasado. Además, la evaluación moral y la condena de los crímenes cometidos juegan un papel importante en la educación de las jóvenes generaciones.

³⁰ Comité de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (PACE). París, 17 de marzo de 2006.

7. La Asamblea subraya que el Consejo de Europa está bien situado para propiciar un debate riguroso sobre esta cuestión. De conformidad con los principios fundamentales que defiende, debe condenar a nivel internacional los crímenes y violaciones de los Derechos Humanos perpetrados por el régimen franquista.

8. Por consiguiente, la Asamblea pide al Comité de Ministros:

8.1 que proclame una declaración oficial de condena internacional del régimen de Franco y declare la fecha del 18 de julio de 2006 como Día oficial de condena del régimen de Franco en el 70 aniversario del golpe de Estado y del inicio de la guerra civil en España.

8.2 Que inste al Gobierno español a:

8.2.1. poner en marcha una comisión nacional de investigación sobre las violaciones de los Derechos Humanos cometidas por el régimen franquista, y que ésta presente el correspondiente informe al Consejo de Europa;

8.2.2. continuar a poner a disposición de todos los historiadores e investigadores el conjunto de los archivos civiles y militares que puedan contener documentos que permitan establecer la verdad sobre la represión;

8.2.3. instalar una exposición permanente en la basílica subterránea del Valle de los Caídos en la Comunidad de Madrid –donde está enterrado el general Franco–, que explique cómo fue construida por prisioneros republicanos;

8.2.4. invitar a las autoridades locales a que erijan monumentos en memoria de las víctimas del régimen franquista en la capital española y en otras grandes ciudades del país.”

CONCLUSIONES

1. Existen hoy suficientes pruebas de violaciones numerosas y graves de los Derechos Humanos, cometidas por el régimen franquista. Asumir el pasado no puede limitarse únicamente a retirar los símbolos de la dictadura aún presentes en los lugares públicos. La evaluación seria del régimen franquista debe desembocar en una condena sin ambigüedades.

2. El Ponente considera necesario evitar cualquier retraso injustificado en esta materia y recomienda a las autoridades españolas que aporten su apoyo moral y financiero a los grupos y asociaciones que intentan restablecer la memoria histórica de las vulneraciones de los Derechos Humanos perpetradas bajo este régimen fascista.

3. El Consejo de Europa debería crear una comisión de expertos políticamente independiente para recoger y valorar las informaciones sobre las violaciones de los Derechos Humanos cometidas bajo la dictadura franquista.

4. El Gobierno español debería ser instado a crear una comisión estatal de investigación de las violaciones de los Derechos Humanos cometidas bajo la dictadura franquista y elevar su informe de conclusiones al Consejo de Europa.

5. Las autoridades españolas deberían permitir a los historiadores y a los investigadores el libre acceso a la totalidad de los archivos públicos o privados, civiles o militares, susceptibles de contener documentos que puedan contribuir al restablecimiento de la verdad sobre la represión bajo

el régimen franquista, especialmente los de la Fundación Francisco Franco financiada por el Estado, y abrir todos los archivos fascistas aún inaccesibles al público.

6. El Gobierno español debe beneficiarse del pleno apoyo de la comunidad internacional para localizar y abrir las fosas comunes, cuyo número se estima en varios centenares, donde fueron enterradas en los años 30 las víctimas de los escuadrones de la muerte franquistas.

7. El Gobierno español debe ser instado a crear una comisión de historiadores para el establecimiento de los hechos, la revisión de la enseñanza de la guerra civil en la escuela y a contemplar la instalación en la basílica subterránea del Valle de los Caídos, en las cercanías de Madrid, donde Franco está enterrado, de una exposición permanente mostrando cómo ese monumento fue construido por presos republicanos.

8. Los ciudadanos y ciudadanas españoles víctimas del régimen franquista, o sus descendientes y sus familiares, deben ser invitados a prestar testimonio ante ambas comisiones.

9. Las instituciones españolas deben proseguir la supresión de monumentos, nombres de calles, placas conmemorativas y demás signos exteriores que rindan homenaje a la dictadura franquista, a sus defensores y a los principales responsables de la represión.

10. El Ponente propone recomendar al Comité de Ministros del Consejo de Europa que adopte una declaración oficial de condena del régimen franquista a escala internacional y a promover la erección de uno o varios monumentos en memoria de las víctimas del franquismo en la capital española y en otras ciudades importantes de España.

COMUNIDAD VALENCIANA³¹

La primera Comisión de la Verdad que se crea en España siguiendo las recomendaciones del Consejo de Europa tiene por objeto el estudio integral de la represión franquista desde 1939 a 1953, y su campo de acción inicial será la Comunidad Valenciana. El 10/02/2007 se constituyó formalmente con la presencia de personalidades como Danielle Mitterrand, el ex presidente italiano Francesco Cossiga, el historiador Gabriel Jackson o el ex director general de la Unesco, Federico Mayor Zaragoza. Historiadores y expertos jurídicos integran la iniciativa.

La Comisión de la Verdad está inspirada en la resolución del Consejo de Europa, que condenó el pasado marzo el régimen de Franco y sus "violaciones de los derechos humanos".

"Su principal objetivo es la investigación historiográfica de los años posteriores a la Guerra Civil, los de la represión de la inmediata posguerra y los largos y oscuros años del franquismo sin obviar ningún aspecto: desde los campos de reclusión a las prisiones, pasando por las depuraciones ideológicas, las desapariciones y el exilio", señaló ayer el editor Eliseu Climent, uno de los artífices de este "proyecto pionero que puede llegar a ser un modelo para el resto del Estado".

La iniciativa surgió en Valencia a partir de la petición de ayuda de Fòrum per la Memoria para investigar las fosas comunes descubiertas en el cementerio de Valencia, con 26.300 personas enterradas.

³¹ Fuente: El País: FERRAN BONO - Valencia - 10/02/2007.

La petición evolucionó, creció y ahora desemboca en la ambiciosa Comisión de la Verdad, articulada en DOS EJES, **(1) el historiográfico** y **(2) el jurídico**.

o **EJE HISTORIOGRÁFICO**. En el primero se ha formado un grupo dirigido por Paul Preston, con historiadores como Gabriel Jackson, Joseph Fontana, Albert Girona, Ricard Camil o Pelai Pagès, que coordinarán los trabajos cuya duración superará los dos años.

o **EJE JURÍDICO**. En el foro jurídico participan Alfons López Tena, miembro del Consejo General del Poder Judicial, o el magistrado José Antonio Martín Pallín.

"El pacto de silencio de la transición ha caducado y hay que llenar el vacío", apuntó ayer Camil. Jackson destacó la oportunidad de estudiar un periodo no muy conocido tras "25 años de libertad de gobiernos constitucionales".

El acto de presentación tendrá lugar esta tarde en el Palau de Congressos de Valencia, con la asistencia prevista de la Danielle Mitterrand, presidenta de la asociación France-Liberté, y el ex presidente italiano Francesco Cossiga. Además, intervendrán los representantes de la comisión Gabriel Jackson, Alfons López Tena, José Antonio Ferrer, Federico Mayor Zaragoza y Piero Basso (del Tribunal Permanente de los Pueblos). Se leerán adhesiones de Desmond Tutu, Jorge Semprún, Mario Soares y Franco Frattini, vicepresidente de la Comisión Europea. También se ha adherido la Generalitat de Cataluña.

La comisión está integrada por Acció Cultural del País Valencià, Acción de los Cristianos por la Abolición de la Tortura, Centro Unesco, Centro de Estudios de la Masonería Española, Fundación Cultura de Paz o Justicia y paz.

EL DERECHO DE LAS VÍCTIMAS A RECURSOS EFECTIVOS³². Las víctimas que padecieron la privación más absoluta durante la vigencia del régimen, no han contado hasta la fecha con recursos efectivos. Así, ni siquiera en los gravísimos crímenes de las personas desaparecidas como de las ejecutadas extrajudicialmente y que fueron enterradas en fosas clandestinas, las familias no contaron con recursos efectivos para conocer el paradero de sus seres queridos y recuperar sus restos. Durante la transición, la situación de tales víctimas no fue abordada por el Estado español, ni por los sucesivos gobiernos. Las familias quedaron expuestas a sus propios medios y sin ninguna colaboración por parte de los poderes públicos, lo que motivó la formación de asociaciones para llevar a cabo la búsqueda, lo que tendría lugar especialmente al iniciarse la presente década.

EL DERECHO A SABER³³. Ni las víctimas ni las familias han encontrado recursos ni facilidades para conocer la verdad acerca de las circunstancias en que se cometieron los abusos. Las familias no han accedido a acciones para establecer la suerte que corrieron numerosas víctimas de desaparición forzada ni se les ha ofrecido los medios para la restitución de los restos de los que fueron ejecutados o fallecieron en razón de los actos inhumanos. El Estado español no aseguró este derecho ni a través de tutela judicial efectiva ni puso a disposición de las víctimas mecanismos no judiciales para complementar la función del poder judicial.

³² AMNISTIA INTERNACIONAL. Poner fin al silencio y a la injusticia. pág. 36. Este informe utiliza el siguiente texto de referencia: NACIONES UNIDAS. Consejo Económico y Social. 2005/30. Principios y directrices 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.

³³ Idem. pág 43.

EL DERECHO A LA JUSTICIA³⁴. El Estado español no ha cumplido con la obligación de investigar los crímenes contra el derecho internacional perpetrados durante la guerra civil española y el régimen franquista, ni ha tutelado judicialmente los derechos de las víctimas.

No fue promovida acción alguna por iniciativa del Estado para investigar tales crímenes durante ni después de la transición. Aún más, cuando familias de víctimas de desapariciones forzadas o ejecuciones extrajudiciales han acudido a la administración de justicia para presentar recursos con el objeto de exhumar fosas comunes y clandestinas e identificar los restos de sus familiares, se han encontrado con la negativa de las autoridades.

EL DERECHO A OBTENER REPARACIÓN³⁵. En España no hubo durante la transición ni en los siguientes gobiernos la voluntad política de abordar la situación de las víctimas de la guerra civil española y del régimen franquista que habían sido privadas de recursos, ni de dar una respuesta en relación al derecho de reparación de aquellas. Las normas sobre indultos a las víctimas de persecución por el legítimo ejercicio de derechos fundamentales, trataron como perdón el beneficio dispuesto, sin abrir cauces para que tales víctimas obtuvieran el reconocimiento de que las decisiones judiciales que motivaron su encarcelamiento eran nulas con todas las consecuencias de ello.

Resulta pertinente preguntarse si el actual gobierno tiene la voluntad de llevar a la práctica una política de reparación integral de las víctimas de la guerra civil y del franquismo, que incluya no sólo medidas de reparación colectiva, política o simbólica, sino también y sobre todo medidas de reparación individual (jurídica, económica y social). Una reparación meramente política o simbólica no entrañaría justicia material propiamente dicha, de alcance individual, pues no incluiría las cinco clases de medidas comprendidas por el derecho de las víctimas a reparación: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición³⁶.

CONCLUSIONES³⁷

El Estado español privó de recursos efectivos para alcanzar verdad justicia y reparación a numerosas víctimas de la guerra civil y del franquismo, lo que constituye una segunda vulneración de derechos internacionalmente reconocidos, situación que se ha prolongado en el tiempo, más allá de la transición hasta la actualidad. Ni la memoria colectiva sobre los crímenes del pasado ni los derechos de las víctimas han sido parte de una respuesta que se corresponda con la responsabilidad unitaria del Estado para dar cumplimiento a sus obligaciones internacionales.

³⁴ Idem. pág 48.

³⁵ Idem. pág 53.

³⁶ Idem. pág 62.

³⁷ Idem. pág 63-64.

VERDAD

1. En las tres últimas décadas, el lugar que debía ocupar la verdad respecto de los crímenes del pasado ha pretendido ser llenado por el silencio y, en algunos casos, la negación, en ausencia de una investigación exhaustiva e imparcial sobre los crímenes cometidos con independencia del bando al que hubieran pertenecido los autores de tales crímenes o sus víctimas.
2. La situación de las personas desaparecidas y ejecutadas extrajudicialmente, cuyos restos permanecían en fosas comunes y clandestinas, no fue asumida como tarea del Estado, motivando que las familias emprendieran como búsqueda privada lo que era una obligación pública. Las familias y sus asociaciones se vieron obligadas a realizar las tareas de localizar las fosas, identificar los restos y exhumarlos, sin que el Estado comprometiera la acción de las instituciones públicas ni asumiera su elemental responsabilidad de poner fin a las dificultades de la búsqueda.

JUSTICIA

1. Quienes persiguieron la revisión y anulación de sentencias de personas ejecutadas bajo procesos injustos, se encontraron en los tribunales con una cerrada defensa de la "cosa juzgada" y de la validez de los fallos en aplicación de la "legalidad" entonces vigente.

REPARACIÓN

1. El derecho a la reparación, que comprende indemnización por los daños, restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, no fue tutelado por la administración de justicia ni considerado a través de medidas generales o mecanismo no judicial alguno complementario a la labor judicial.
2. No ha existido en España una política de Estado para responder al derecho de las víctimas a una reparación en sus dimensiones individual y colectiva y conforme a los componentes exigidos por las normas internacionales. La respuesta del Estado español hacia las víctimas de la guerra civil y del franquismo ha sido bajo categorías que no dan cuenta de la naturaleza y la gravedad de los hechos ilícitos reconocidos como tales por el derecho internacional. Los limitados reconocimientos simbólicos o económicos han sido desarticulados, insuficientes y tardíos.

Ver: NACIONES UNIDAS. 2005/30 Principios y directrices 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.

Principio 23. "Las garantías de no repetición han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención: a) El ejercicio de un control efectivo de las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad; b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad; c) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial; d) La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos; e) La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad; f) La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, la salud, la psicología, los servicios sociales y las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales; g) La promoción de mecanismos destinados a prevenir y vigilar los conflictos sociales; h) La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan."

5) EL MODELO VASCO: LAS INSTITUCIONES AUTONÓMICAS DE NAFARROA Y VASCONGADAS.

5.1) INTRODUCCIÓN

Seguimos sin conocer cifras oficiales, ni siquiera aproximadas, del número de víctimas ocasionadas por la represión ejercida desde las organizaciones del Estado. ¿Cuántos fueron los presos políticos, internados en campos de concentración y trabajo, en batallones disciplinarios y de fortificaciones? ¿Cuántos fueron los ejecutados y desaparecidos? ¿Cuántos los depurados, y sancionados económica y socialmente? ¿En cuanto se valora el patrimonio requisado, robado, etc. a los ciudadanos republicanos?

Las cifras no oficiales hablan de cientos de miles de víctimas de la brutal represión del Estado. Cientos de miles de ciudadanos que aún continúan, en su gran mayoría, sin ser reconocidos jurídica y administrativamente como tales víctimas y, por lo tanto, sujetos de derecho.

Por todo ello las víctimas y sus descendientes (igualmente víctimas: de conformidad con los "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas" formulados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en abril de 2005) nos vemos obligados a articular metodologías de trabajo, instrumentos jurídicos y documentales, a través de protocolos de actuación precisos, entendidos éstos como la descripción ordenada, secuencial y sistemática, de las normas, procedimientos y/o acciones que se han de llevar a cabo en una situación determinada, especificando claramente la responsabilidad de cada una de las personas y/o instituciones que intervienen en la misma. Estos protocolos se elaborarán bajo criterios de unidad, coherencia, efectividad y progresividad.

5.2) NAFARROA.

En el Parlamento de Nafarroa en sesión de 11 de marzo de 2003, y con la sola abstención de UPN, se rechazó sin ambigüedades la rebelión militar franquista, a sus autores y sus cómplices, a la vez que se rindió homenaje a los más de 3.000 nabarros fusilados y desaparecidos. No obstante la actitud del Gobierno Foral de Nafarroa, en manos de la derecha heredera sociológica y política del franquismo, sigue atrincherada en la defensa de los postulados e intereses económicos, políticos e ideológicos del nacional catolicismo. Por lo tanto, las líneas directrices de estas instituciones ha estado centrada en neutralizar todas las iniciativas encaminadas a la recuperación de la memoria histórica y la consecución de la verdad, la justicia y la reparación, impulsada por las asociaciones de familiares de las víctimas del franquismo.

"RESOLUCIÓN sobre el recuerdo, reconocimiento y reparación moral de las personas fusiladas y represaliadas durante la Guerra Civil en Navarra" de 11/02/2003.

Los asesinatos se llevaron a cabo por partidas organizadas a tal fin por los sublevados, dirigidos por sus juntas de guerra, y sin mediar ningún atisbo de legalidad ni formalismo alguno. Estos actos criminales se llevaron a cabo no sólo con el beneplácito de la jerarquía eclesiástica de la Iglesia Católica, manifestada públicamente a favor del llamado 'Alzamiento', sino en algunos casos con su participación directa.

Los familiares debieron sumar al drama de la pérdida de un ser querido toda la injusticia derivada de una guerra y la dictadura impuesta; el dolor y la situación de incertidumbre ante los desaparecidos, la disgregación de los núcleos familiares por las penas de cárcel y destierra, las secuelas psíquicas que muchas personas no pudieron superar nunca y pagaron con la enfermedad y la muerte prematura, la penuria económica (muchos sufrieron el expolio de sus propiedades) y el horror cotidiano de las afrentas públicas (cortes de pelo y paseos...), los agravios e insultos (lanzados desde todas las instancias oficiales y medios de comunicación de la dictadura o, en algunos casos, desde los púlpitos de las iglesias, y continuados en la calle al amparo de estas entidades), la persecución brutal del euskara y de la cultura euskaldun, la proscripción oficial, la marginación social y la indefensión más completa.

1. Por todo ello el Parlamento de Navarra declara que aquellos hombres y mujeres fueron vilmente asesinados sin juicio, sin nada que lo justifique, antes al contrario defendieron con sus vidas la libertad, el progreso y la justicia social. Por ello no dudamos en proclamar que forman parte de la selecta pléyade de navarros y navarras que mayores aportaciones ha realizado a favor del bien común de nuestra tierra. Murieron por la libertad y la justicia social y desde el Parlamento de Navarra les rendimos nuestro más sincero reconocimiento y homenaje'.

2. El Parlamento de Navarra declara que nadie puede sentirse legitimado, como ocurrió en el pasado, para utilizar la violencia con la finalidad de imponer sus convicciones políticas y establecer regímenes totalitarios contrarios a la libertad y a la dignidad de todos los ciudadanos, lo que merece la condena y repulsa de nuestra sociedad democrática.

3. El Parlamento de Navarra apoya la iniciativa del Ayuntamiento de Sartaguda de erigir un monumento-escultura en recuerdo de los asesinados en la guerra civil de 1936, muestra su voluntad de estar representado en la inauguración del Monumento e insta al Gobierno de Navarra a apoyar económicamente su construcción.

4. El Parlamento de Navarra insta al Gobierno de Navarra y al resto de las Administraciones Públicas a coordinarse y cooperar con los medios materiales y humanos necesarios para facilitar la exhumación, identificación y enterramiento de las víctimas de la Guerra Civil que por defender sus ideas políticas fueron asesinados y enterrados sin identificar en fosas comunes.

En este sentido, el Parlamento de Navarra solicita a los distintos organismos de la sociedad que poseen documentación en sus archivos históricos (civiles, religiosos y militares) acerca de partidas de nacimiento o defunción de estos años, que los pongan a disposición de la opinión pública para facilitar el conocimiento del paradero de los restos de los fusilados en el 36."

5.3) COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO.

5.3.1) DECRETO 280/2002. El Gobierno Vasco continúa eludiendo, a través de esta iniciativa, la responsabilidad que le corresponde a la administración autonómica en cuanto que es parte del Estado, en cuanto que es Estado. Como muestra evidente de lo que decimos he aquí unos ejemplos:

(1) el tema está regulado desde el departamento de Asuntos Sociales, en lugar de abordarse por el Departamento de Justicia como le correspondería, es decir, se aborda desde una perspectiva de “concesión” de beneficios, y no de reconocimiento de derechos. Por todo ello, reiteramos, nuestro más absoluta discrepancia con establecer, como ámbito de gestión del problema que nos ocupa, el departamento de Asuntos Sociales, en lugar de que lo sea el Departamento de Justicia, como lo venimos exigiendo desde hace años las “Asociaciones de Víctimas del franquismo y terrorismo de Estado” y las organizaciones que trabajan por la Recuperación de la Memoria Histórica de Euskal Herria.

(2) la redacción del artículo 5, obliga al solicitante a presentar la documentación acreditativa de los hechos y probar así su condición de víctima de la dictadura franquista, cuando de todos es sabido la dificultad que implica el aportar esta documentación, puesto que muchos archivos están cerrados y no son accesibles para los propios interesados ni para sus familias. ¿Dónde queda la responsabilidad del propio entramado institucional, del que, lo quiera o no, forma parte el propio Gobierno Autónomo, por reparar los derechos de estas personas que sufrieron privación de libertad y fueron víctimas del franquismo? ¿Por qué no facilitan esta información? ¿Por qué no asume la propia institución la tarea de investigar y acceder a los archivos oficiales, para la que sin duda tendrían muchos más medios y posibilidades de acceso?

Del total de solicitudes se resolvieron positivamente en un primer momento menos del 30 %. Posteriormente, tras el decreto “optimizador” de 2006, alrededor de un 50 %, dejando al resto sin este reconocimiento³⁸ cuando estos problemas pueden ser subsanables, a través de la dotación, por parte de la administración, de los mínimos medios materiales y la puesta en marcha de técnicas y procedimientos probatorios objetivos ¿Por que no se admiten otros medios probatorios, como la prueba testifical?

Se invierte, pues, el proceso natural: la administración debiera tener la obligación de investigar todas las vulneraciones de derechos humanos efectuados durante el régimen franquista, para seguidamente hacerlo saber a la víctima y a la sociedad entera, procediendo, tanto a la reparación individual (restitución, indemnización y rehabilitación moral y jurídica plena) como colectiva (medidas de satisfacción y garantías sobre la no repetición).

Sin embargo, el aspecto más cuestionable del Decreto es su absoluto y total desprecio por los más elementales derechos de las víctimas del franquismo, víctimas que padecieron crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, como ha sido reconocido internacionalmente por la Organización de las Naciones Unidas, y por todas las instancias que trabajan en el ámbito de los derechos humanos (véase el informe de Amnistía Internacional de 18 de julio de 2005: “España: poner fin al silencio y a la injusticia. La deuda pendiente con las víctimas de la guerra civil española y del régimen franquista”). ¿Ignorancia o mezquindad?

En efecto, tras una esperanzadora exposición de motivos y un primer artículo que hablan de “indemnizaciones” para las víctimas, el artículo tercero da un giro abismal, convirtiendo a las indemnizaciones en ayudas.

³⁸ Entren las causas denegatorias de la condición de víctima encontramos las siguientes: a) No reconocimiento de la documentación probatoria de la condición de víctimas (caso de algunos de los presos en cárceles en cuya documentación no aparece expresamente el motivo de condena, aunque fuesen juzgados por tribunal militar), b) Personas con documentación que demuestra un periodo de reclusión inferior a seis meses, cuando esta documentación deja claro que han estado más tiempo, indeterminado, c) Cuando los solicitantes son los hijos, no se reconoce el derecho de estos, aunque esté acreditada la condición de víctimas de los padres, d-) Una larga serie de problemas de tipo administrativo, por ejemplo, cuando la solicitante, residente en la C.A.V., es viuda de un represaliado que ha muerto en 1951 en Extremadura, no se le reconoce el derecho a cobrar porque el causante no ha fallecido estando empadronado en el territorio de lo que actualmente es la C.A.V.

Deseamos recordar que la Exposición de Motivos es la auténtica razón de ser del Decreto que nunca debiera de ser contradicha; pues bien, se lee en el segundo párrafo del Texto del Decreto:

“El presente Decreto tiene en cuenta la aprobación por unanimidad en el Parlamento Vasco, en sesión plenaria celebrada el día 9 de noviembre de 2001, de la Proposición no de ley relativa a la concesión de indemnizaciones a los presos políticos durante la época franquista”.

Este texto implica: a) el reconocimiento más amplio de los derechos de las víctimas del terrorismo franquista hecho en el Estado y b) el ordenamiento de un mandato explícito a ejecutar por el Gobierno Vasco, bajo la forma de un Decreto que desarrolle la implementación de dichas indemnizaciones.

Mandato incumplido SEIS años después, con total desprecio –por el Gobierno Vasco- del poder popular que dice representar.

El concepto indemnizatorio se halla indisolublemente ligado a dos principios: el primero, el derecho a obtener reparación de las víctimas, y el segundo, la responsabilidad y el deber de la Administración de proveer a tal reparación.

Y no se trata de una concesión, ni de una “ayuda” graciosa. La Organización Internacional de las Naciones Unidas, en el Documento aprobado por su Comisión de Derechos Humanos el 19 de abril de 2005 (existen innumerables antecedentes de derecho internacional en esta materia), denominado “Principios y Directrices Básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, enmarca la indemnización dentro de un derecho de la víctima (y correlativo deber del Estado) a la reparación, como culminación y corolario de los principios de verdad y de justicia. La indemnización, pues, acompañada de la restitución, la rehabilitación, la satisfacción, y las garantías de no repetición, constituyen derechos de las víctimas y deberes ineludibles del Estado y sus órganos de administración, centrales o autonómicos.

Este derecho inalienable e imprescriptible a la reparación, debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. ¿Lo son las “ayudas” del Departamento de Asuntos Sociales? ¿Se valoran igual las vidas, los empleos, los patrimonios, los secuestros, las lesiones y enfermedades de todas las víctimas por el Gobierno autonómico?

La proporcionalidad debe ir acompañada, además, de la dotación de recursos efectivos para hacer realidad la necesaria reparación, recursos en todos los sentidos.

Por ello, es infame desplazar la carga de la prueba en la víctima, obligándole a una peregrinación por archivos de difícil o imposible acceso, archivos cuya información en muchos casos ha sido destruida o tergiversada. Es indigno hablar de solicitudes “fuera de plazo” cuando se trata de derechos imprescriptibles, y es repugnante esta utilización de aquellos a quienes se niega su condición de víctimas y, consiguientemente, los derechos que les son reconocidos por el derecho internacional.

Recogiendo las afirmaciones de Amnistía Internacional (España: poner fin al silencio y a la injusticia):

“[...] la causalidad de las compensaciones no derivó de la condición reconocida de víctima de graves abusos contra los derechos humanos, sino como concesión administrativa para dar por satisfechas las necesidades de una reconciliación sin justicia”

Existen muchas declaraciones de intenciones, muchos homenajes y actos protocolarios en aras a una supuesta reparación de las víctimas del franquismo, pero solo se quedan en intenciones y los políticos y las instituciones no cumplen con sus obligaciones político-administrativas en el reconocimiento y reparación efectiva.

5.3.2) PLAN DE PAZ Y CONVIVENCIA, ABRIL 2006. A nuestro entender, este "Plan" cuenta con un déficit en su mismo origen, esto es, el de no haber contado con la opinión de las "Asociaciones de Víctimas de la rebelión militar, el régimen franquista y el terrorismo de Estado" y las organizaciones que trabajan por la Recuperación de la Memoria Histórica de Euskal Herria. No se puede entender, y mucho menos admitir, la marginación a la que hemos estado sometidos por las instituciones, durante estos largos años, en clara contradicción con la prédica que se ha realizado desde las instituciones vascas en pos de la participación ciudadana para el desarrollo de este plan, y en flagrante y doloroso agravio comparativo respecto a tratamiento dispensado a otras asociaciones de víctimas que con una proyección y dimensión social e histórica mucho menor han recibido un tratamiento y consideración que, obviamente, se nos ha negado a los que sufrieron la violencia criminal y genocida del régimen franquista a través de todos sus ilegítimos instrumentos de poder político, judicial, cultural y socio-económicos.

El eje número 3 de este Plan, referido a **"La recuperación de la memoria histórica y reparación a las víctimas del franquismo"**, adolece de un desequilibrio abismal entre los que son los principios y el programa de actuación con el que se pretende desarrollar aquellos. En este sentido, las acciones que se definen en el mencionado "Plan", tienen su desarrollo en el plano simbólico de la reparación moral de las víctimas (momento utilizado en excesivas ocasiones para la autopromoción política y propagandística personal de sus impulsores) sin desgranar plenamente, los contenidos de los tres planos de actuación establecidos por las Naciones Unidas y Amnistía Internacional, a través de los convenios y recomendaciones para el respeto y la defensa de los derechos humanos: VERDAD, JUSTICIA y REPARACIÓN.

A día de hoy, aún desconocemos el balance de gestión de este Plan, aun habiéndose solicitado por escrito a la Dirección de la Comisión de Derechos Humanos del Gobierno de Lakua.

Para finalizar queremos destacar el importante hecho de que, la reflexión y la búsqueda de soluciones al problema de las víctimas de la rebelión militar, el régimen franquista y el terrorismo de Estado, se imbrique con el conjunto del grave problema político y social que sufre Euskal Herria (situación de vulneración de derechos individuales y colectivos), es un elemento de reflexión que valoramos positivamente, ya que consideramos coincide con el fondo de nuestra visión de los orígenes de la actual situación y muy especialmente con uno de nuestros principales objetivos, el de la REPARACIÓN, como "garantías de no repetición", con todo lo que esto conlleva de exigencia de compromiso a las instituciones públicas, para que se aborden las reformas legislativas e institucionales necesarias, con el fin de garantizar a al conjunto de la sociedad vasca y pueblos del Estado, el goce de los derechos individuales y colectivos reconocidos en la CARTA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS³⁹.

³⁹ CARTA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS: "Declaración Universal de los Derechos Humanos". 10 de diciembre de 1948 en París. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27. "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos". Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49. "Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos". A/RES/2200 A (XXI), de 16 diciembre de 1966. "Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte". A/RES/44/128 de 15 de diciembre de 1989.

5.3.3) PROYECTO DE LEY DE VÍCTIMAS. No suficientemente satisfechos, al parecer, con la humillación que representa sustituir a la justicia por, homenajes folklóricos, en que se capitaliza políticamente a las Víctimas, que pasan a segundo plano cediendo el puesto en la foto a los políticos; y la caridad, transformando a nuestros héroes en pedigüños de ayudas no solicitadas, nos sorprenden con este nefasto proyecto que contempla únicamente a cierta categoría de víctimas; atentando contra el principio de igualdad del ciudadano ante la ley, al tratar de manera discriminatoria a unos y otros conciudadanos.

SEGUNDA PARTE

SEGUNDA PARTE

COMISION DE LA VERDAD EUSKAL HERRIA

A) INTRODUCCIÓN.

- A.1) EL MODELO DE IMPUNIDAD DEL ESTADO ESPAÑOL
- A.2) OBJETIVOS DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKAL HERRIA.

B) CUESTIONES PLANTEADAS POR LA DIRECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL GOBIERNO VASCO, SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKAL HERRIA.

- B.1) DETERMINACIÓN DEL ÁMBITO TEMPORAL SOBRE EL QUE PROYECTAR SU ACCIÓN.
- B.2) DEFINICIÓN DE LAS CATEGORÍAS DE VULNERACIONES QUE DEBEN SER OBJETO DE ATENCIÓN.
- B.3) DEFINICIÓN DE LAS SANCIONES QUE DEBERÍA IMPONER.
- B.4) DEFINICIÓN DE LAS REPARACIONES QUE DEBERÍA PROPONER.
- B.5) DEFINICIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE LA COMISIÓN.
- B.6) PERSONAS QUE LA DEBEN INTEGRAR (número, procedencia: con presencia de al menos de asociaciones de familiares, fusilados, desaparecidos y represaliados; agentes jurídicos y personalidades académicas de reconocido prestigio local, estatal e internacional).
- B.7) MECANISMOS DE NOMBRAMIENTO.
- B.8) ÁMBITO TEMPORAL DE MANDATO.
- B.9) DOTACIÓN DE MEDIOS.
- B.10) ESTABLECIMIENTO DE UN PRIMER CALENDARIO DE CONSTITUCIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO.

COMISION DE LA VERDAD EUSKAL HERRIA

A) INTRODUCCIÓN.

(A.1) EL MODELO DE IMPUNIDAD DEL ESTADO ESPAÑOL. Un análisis histórico y comparativo de los procesos de justicia transicional operados, y las experiencias de puesta en marcha de Comisiones de la Verdad en los distintos países analizados, evidencian los siguientes aspectos de la realidad histórica del Estado español.

(A.1.1) En el Estado Español no se ha conocido ningún proceso de justicia transicional ni nada que le pueda parecerse. La ausencia de procesos de justicia transicional no fue producto de un “pacto o decisión consensuada de evitar la justicia transicional”⁴⁰ sino la consecuencia de la perpetuación del silencio y el olvido impuesto por el franquismo, como acto de guerra sobre el vencido.

⁴⁰ Sobre el que el historiador Ricard Camil, decía que con el acto de la constitución de la Comisión de la Verdad de la Comunidad Valenciana, ya había caducado (Fuente: El País. - 10/02/2007).

(A.1.2) Esto evidentemente ha condicionado, de manera absoluta, el desarrollo de los acontecimientos socio-políticos posteriores a la muerte del dictador Francisco Franco, a través de la permanencia de las estructuras de poder (militar, policial, económico, político, social, judicial, religioso) que han conservado en toda su integridad, su capacidad operativa e influencia, en todas las esferas y ámbitos de decisión de la sociedad española y vasca.

(A.1.3) En la medida en que se ha dado una continuidad de las estructuras de poder franquistas, éstas han impedido desarrollar procesos de justicia transicional y, por lo tanto, la depuración de responsabilidades políticas, sociales, económicas de los agentes directamente implicados en el genocidio⁴¹, así como de los beneficiarios políticos, económicos, sociales, ideológicos y culturales.

(A.1.4) Las reformas socio-políticas operadas durante los últimos años 70 y la década de los 80, fueron realizadas bajo su control y dirección. En tal sentido, para las víctimas de la rebelión militar y el régimen franquista, la llamada transición política española carece de la necesaria legitimidad, en tanto que se han seguido vulnerando los derechos humanos, individuales y colectivos, de los ciudadanos del Estado y, muy especialmente, de los ciudadanos vascos, en lo que respecta a:

LA JUSTICIA TRANSICIONAL Y MEMORIA HISTÓRICA⁴²

- o El derecho de las víctimas a recursos efectivos.
- o El derecho a saber.
- o El derecho a la justicia.
- o El derecho a obtener reparación y garantías de no repetición.

DERECHOS CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS Y SOCIALES⁴³

- o "Declaración Universal de los Derechos Humanos" (NU, 1948).
- o Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (NU, 1966-1976).
- o "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos" (NU, 1966-1976).
- o "Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos" (NU, 1966).
- o "Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte" (NU, 1989).

⁴¹ DRAE: Genocidio. (Del gr. γένος, estirpe, y -cidio). m. Exterminio o eliminación sistemática de un grupo social por motivo de raza, de etnia, de religión, de política o de nacionalidad.

⁴² NACIONES UNIDAS. Consejo Económico y Social. 2005/30. Principios y directrices 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.

NACIONES UNIDAS. Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. Febrero de 2005.

⁴³ El Estado Español ha sido denunciado por estas vulneraciones, de manera reiterada (ver últimos informes publicados sobre el año 2007/2008), por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y sus relatores, por el Consejo de Europa, Comité Contra la Tortura de la ONU, Parlamento Vasco; Amnistía Internacional; Askatasuna; Etxerat, Euskararen Kontseilua, ...

(A.1.5) Como consecuencia de todo lo anterior, en el Estado español se siguen vulnerando, a día de hoy⁴⁴, derechos humanos fundamentales que suponen un gran obstáculo para que Comisiones, como la que queremos crear, puedan desarrollar, en toda su dimensión, los objetivos que nos proponemos cumplir. Las prohibiciones y conculcaciones de derechos humanos, civiles y políticos impuestas sobre importantes sectores sociales de Euskal Herria y sobre agentes históricos como EAE/ANV⁴⁵ cuya labor fue y ha sido determinante en la lucha antifranquista, desde el mismo instante en que se produjo la rebelión militar, hacen necesario establecer las garantías políticas, institucionales y jurídicas para la participación libre y en igualdad de condiciones de todos los sectores sociales y políticos de Euskal Herria. La consecución de la verdad, la justicia y la reparación incluidas las de las garantías de no repetición, debe de configurarse como un proceso abierto e integrador, a través de la cual establecer las bases de superación de los elementos estructurales del franquismo, que continúan condicionando el desarrollo socio-político de nuestro país, y que son los que han dado y siguen dando continuidad al modelo de impunidad impuesto por sus herederos.

(A.1.6) DENOMINACIÓN: Euskal Herriko Egia, Justizia eta Erreparazioaren Batzordea / Comisión de la Verdad, Justicia y Reparación de Euskal Herria (en adelante Comisión de la Verdad de Euskal Herria)

(A.2) OBJETIVOS DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKAL HERRIA.

(A.2.1) Establecer las garantías políticas, institucionales y jurídicas plenas para la participación libre y en igualdad de condiciones de todos los sectores sociales y políticos de Euskal Herria, implicados, individual y colectivamente, en la lucha antifranquista, y por la libertad, la democracia, la república y la justicia social; por su condición de víctimas de la estrategia genocida desarrollada por el franquismo y sus herederos. Solo así podrán establecerse las condiciones necesarias para anular, de una vez para siempre, los elementos estructurales perennes del franquismo, y el modelo de impunidad impuesto por sus herederos.

(A.2.2) Establecer las bases metodológicas y procesales para la consecución del reconocimiento, respeto y ejercicio de los derechos fundamentales conculcados a la ciudadanía vasca, a través del desarrollo integral y articulado de tres programas de actuación:

(A.2.2.1) INVESTIGACIÓN Y SOCIALIZACIÓN DE LA VERDAD.

(A.2.2.2) REALIZACIÓN DE LA JUSTICIA.

(A.2.1.3) IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE REPARACIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN.

⁴⁴ Los distintos informes emitidos por Amnistía Internacional y el último informe elaborado por el Relator Especial de la ONU para la Promoción de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en la Lucha contra el Terrorismo, Martin Scheinin (A/HRC/10/3/Add.2; 16 de diciembre de 2008), son pruebas objetivas de esta realidad.

⁴⁵ Partido político fundado en 1930 participó activamente en la lucha antifascista, con miles de combatientes en los distintos frentes de guerra del Estado español y europeos, cuyos militantes sufrieron muerte, tortura, cárcel, internamiento en campos de concentración a manos de los fascistas españoles, italianos, franceses y el nazismo alemán.

(A.2.3) Restituir la condición de ciudadanos con plenos derechos a todas aquellas personas a quienes se les negó el derecho a la vida, a vivir plena y dignamente bajo las condiciones por ellas libremente elegida, en razón de su sexo, raza, cultura, idioma, credo o ideología. La restitución de su ciudadanía plena exige y obliga a las instituciones que velan por el respeto y la defensa de los derechos civiles y políticos, la realización de la justicia y la reparación de los daños causados a las víctimas directas y sus familiares, por los ejecutores de la rebelión militar de 1936, el franquismo y el terrorismo de Estado.

(A.2.4) Romper y superar el muro de silencio y olvido, erigido en torno a las víctimas, familiares y su entorno social inmediato, desvelando los crímenes de lesa humanidad cometidos con los ciudadanos vascos, por el franquismo y sus aliados internacionales que por acción u omisión son corresponsables directos de tales atrocidades.

(A.2.5) Anular y superar el modelo de impunidad impuesto por el franquismo sociopolítico, sobre los crímenes de lesa humanidad cometidos. Este modelo de impunidad fue "aceptado" y "asimilado", por las direcciones de los partidos políticos "opositores", (a) negando y vulnerando los principios rectores del derecho internacional, plenamente asentados a partir de 1945⁴⁶; y (b) sin consultar a las víctimas de los actos criminales cometidos por militares golpistas, y las instituciones religiosas, políticas, judiciales, sociales y culturales.

Por todo ello, y como medida de seguridad y garantía⁴⁷, la Comisión acudirá a las instancias internacionales que se definan, para que, en ningún caso y circunstancia, se impida ni obstaculice el cumplimiento de los objetivos de la Comisión y sus comités.

(A.2.6) Comunicar e informar a toda la comunidad nacional e internacional sobre la dimensión de los crímenes de lesa humanidad cometidos contra los ciudadanos de nuestro país e impulsar la necesaria reflexión y debate en torno a la superación de los conflictos de naturaleza política bajo los criterios de la legalidad internacional y bajo los auspicios de las instituciones de probada eficiencia, efectividad y neutralidad.

(A.2.7) Establecer un nuevo hito en la superación de la actual situación de silencio y olvido de las víctimas, que vaya más allá de los actos formales y protocolarios de homenajes de recuerdo, y profundice en las soluciones de los problemas actuales que nos afectan como víctimas; y en aquellas otras soluciones socio-políticas (criterio y condición de "garantías de no repetición") que nos afectan como ciudadanos de este país, en el marco normativo de la legalidad internacional y muy especialmente el definido por la Carta Universal de Derechos Humanos⁴⁸.

⁴⁶ ESTATUTO DEL TRIBUNAL MILITAR INTERNACIONAL (6 de octubre de 1945). Respecto a la aplicabilidad de este Estatuto no hay que olvidar que las Naciones Unidas clasificó y calificó al régimen franquista, como régimen gobernado por el eje o, también, régimen colaborador del eje. Por lo tanto la aplicabilidad del Estatuto desde el punto de vista de la legalidad internacional es directa. CARTA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS (1948-1989); Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998-2002). Ver en la **PRIMERA PARTE** de este Dictamen el apartado, nº 3, **MARCO NORMATIVO**.

⁴⁷ Ante las más que previsibles actuaciones (de índole diversa) promovidos por aquellos sectores socio-políticos que siguen oponiéndose a la restitución plena de los derechos conculcados a los ciudadanos vascos, durante la rebelión militar de 1936, el franquismo y la práctica del terrorismo de Estado. Ver apartado "5) DEFINICIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE LA COMISIÓN": (2.2) GARANTÍAS DE INDEPENDENCIA Y NO INGERENCIA.

⁴⁸ "Declaración Universal de los Derechos Humanos". 10 de diciembre de 1948 en París; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27; "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos". Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49; "Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos". A/RES/2200 A (XXI), de 16 diciembre de 1966; "Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte". A/RES/44/128 de 15 de diciembre de 1989.

B) CUESTIONES PLANTEADAS POR LA DIRECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL GOBIERNO VASCO, SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKAL HERRIA

B.1) DETERMINACIÓN DEL ÁMBITO TEMPORAL SOBRE EL QUE PROYECTAR SU ACCIÓN.

Al establecer un ámbito temporal sobre el que proyecta la acción de la Comisión de la Verdad de Euskal Herria, se está acotando (por inclusión y/o exclusión) el colectivo de víctimas (individuales y colectivas) al que se quiere resarcir de sus derechos (verdad, justicia y reparación). Por otra parte, hay que indicar que no existe unanimidad, es más, en muchas ocasiones las visiones (historiográficas, sociológicas, antropológicas, políticas...) son contradictorias, sobre las fases, desarrollo y elementos de continuidad del franquismo y la transición (franquismo socio-político).

En este sentido, pueden encontrarse distintas propuestas sobre el inicio y final del periodo sobre el que proyectar el análisis condicionados por el prisma desde el que se aborda ésta labor: histórico, sociológico, etc. Así por ejemplo, contamos con las siguientes opiniones:

INICIO

FINAL Y MOTIVO

1936	1953 (Comisión de la Verdad de la Comunidad Valenciana)
1936	1975 (Muerte del dictador)
1936	1976 (Primera amnistía)
1936	1977 (Segunda amnistía). (Propuesta de la Informe general de la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo. 2006))
1936	1978 (Aprobación de la Constitución española)
1936	1979 (Aprobación del Estatuto de Autonomía País Vasco)
1936	1981 ("Fracaso de las últimas" intentonas de golpe de Estado militar)
1936	1982 (acceso al Gobierno, por vez primera, de un partido no vinculado al franquismo)
1936	1982 (Aprobación del Amejoramiento Foral de Comunidad Foral de Navarra)
1936	1998 (Última sentencia sobre los organizadores de los casos de terrorismo de Estado, GAL)
1936	Transición inacabada por la negativa a la llamada propuesta de consulta denominada "Plan Ibarretxe"
1936	Transición inacabada por la imposibilidad de reinstaurar la república democrática como forma de Estado
1936	Transición inacabada por la imposibilidad de ejercer el DAD que asiste a Euskal Herria

Los defensores de cada una de estas opciones consideran razonable y justificable establecer los criterios temporales enumerados ya que en cada uno de ellos se han o siguen vulnerándose los derechos fundamentales, reconocidos por la legalidad internacional, de los colectivos e individuos afectados.

LAU HAISETARA GOGOAN considera que:

- 1) La rebelión militar contra el régimen republicano español (instaurado el año 1931) se produjo el 18 de julio de 1936. Es por lo tanto ésta fecha la que define el inicio del ámbito temporal sobre el que debe de proyectar su labor, la Comisión de la Verdad de Euskal Herria.
- 2) Para definir el final del ámbito temporal, siendo este el elemento más controvertido y más difícil de precisar, deben tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:

2.1) Inexistencia, en el modelo español y vasco, de proceso de transición, en términos de verdad, justicia y reparación⁴⁹; y la consiguiente continuidad en el tiempo, de las estructuras de poder, así como de las organizaciones e instituciones políticas, económicas, sociales y culturales, como herederas del régimen franquista. Es lo que desde LAU HAISETARA GOGOAN hemos venido definiendo como el franquismo socio-político instalado, y no removido de los ámbitos de poder institucional., que condicionó y sigue condicionando el devenir político del Estado y, en su consecuencia, la permanente negación de la implementación de la justicia transicional, en torno a los ejes de VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN (incluidas las GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN).

2.2) La perpetuación en el tiempo de las consecuencias de la rebelión militar y el régimen franquista sobre las víctimas, la conculcación de nuestros derechos, con la crueldad propia del dictador que dejó "atado y bien atado" su obra genocida.

Miles de víctimas fuimos condenados durante la rebelión militar y la dictadura (muerte, desaparición, hambre, negación de identidad cultural, homofobia, etc.); durante la llamada transición, fuimos otra vez condenados al silencio y el olvido, sin que nadie nos preguntase nada, sin que nadie nos consultase nada; en la actualidad miles de víctimas seguimos sufriendo, nuevamente, la más absoluta de las injusticias, porque se nos sigue condenando y negando, hasta nuestra extinción, los mas elementales derechos que como ciudadanos nos corresponde⁵⁰.

⁴⁹ GOBIERNO VASCO. Paz y Convivencia. "Hacia una sociedad reconciliada, construida sobre la memoria a las víctimas, la justicia y el respeto a los derechos humanos". Abril 2006. "La llamada "transición ejemplar" se realizó sobre el ocultamiento de la represión ejercida por la dictadura franquista. La memoria de las víctimas del franquismo constituía un "factor incómodo" y se les volvió a condenar al silencio y al olvido. De esta manera, la sociedad pensó que se enterraban las heridas de la guerra civil. En realidad, ocultar la verdad sólo ha producido una sociedad "amputada" de parte de su historia. La obligación de saldar esta deuda pendiente de la transición democrática con las víctimas del franquismo y las ideas por las que lucharon y fueron perseguidas, es un deber moral que los poderes públicos y toda la sociedad debemos asumir para recuperar del olvido injusto al que se han visto relegadas durante muchos años y difundir su conocimiento y vigencia en la sociedad actual, para poder conectar con lo mejor y más noble de nuestro pasado y afrontar con dignidad una página terrible de nuestra historia, como base para una verdadera reconciliación." pág. 89.

⁵⁰ Claros ejemplos de lo que llevamos dicho son las actuaciones del juez Garzón quien una vez más ha demostrado tener un criterio selectivo respecto a los dictadores del cono sur americano y los responsables políticos, militares, etc. de la dictadura franquista, perpetuando, de esta manera, la situación de injusticia de sus víctimas. Por otra parte, debemos reseñar, la actuación de la Fiscalía de la Audiencia Nacional, cuyo titular es Javier Zaragoza, que el 14 de julio del 2008 hacía público un informe el a favor de la competencia y admisión a trámite en el caso de las víctimas españolas en los campos de concentración de Mauthausen, Sachsenhausen y Flossenbürg, el 20 de octubre del mismo año, solicitaba a la Audiencia Nacional que acabe con la «inquisición» contra el franquismo. El final todos lo conocemos, perpetuación de la condena franquista a las víctimas, mantenimiento del "estatus quo" de los herederos sociológicos del franquismo. Como ya hemos indicado con anterioridad, las labores de los colaboradores necesarios no podían obtener mejores resultados.

2.4) La labor iniciada por los cientos de miles de ciudadanos antifascistas, víctimas de la rebelión militar y el régimen franquista, ha tenido su continuidad en las sucesivas generaciones, quienes también sufrieron el rigor represivo y genocida del terrorismo de Estado.

EN CONSECUENCIA, Y RESPECTO A LA DETERMINACIÓN DEL ÁMBITO TEMPORAL SOBRE EL QUE PROYECTAR LA ACCIÓN DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKAL HERRIA CONSIDERAMOS QUE:

- (1) LA FECHA DE INICIO: del ámbito temporal debe fijarse en julio de 1936.
- (2) LA FECHA FINAL: no debe establecerse ningún límite temporal en la medida en que existe una continuidad en el tiempo de las causas estructurales que han impedido la depuración de las responsabilidades políticas, sociales, económicas y penales, de los implicados en la rebelión militar de 1936, el régimen franquista y el terrorismo de Estado. Esto ha provocado, asimismo, la perpetuación de vulneraciones de derechos humanos fundamentales, como consecuencia de la del enquistamiento, en las estructuras de poder del Estado, de la ideología franquista y las actitudes autoritarias que, aun hoy, no han sido desterradas ni superadas, a través de la consecución de la VERDAD, el ejercicio de la JUSTICIA, la REPARACIÓN y la articulación de las correspondientes GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN.
- (3) FASES TEMPORALES: Teniendo en cuenta lo expuesto en los anteriores puntos, consideramos necesario establecer fases histórico-temporales para acometer de manera prioritaria y jerárquica las labores de investigación de la verdad y el ejercicio de la justicia y la implementación de la reparación por razones obvias relacionadas a la paulatina desaparición de la generación que sufrió, desde los primeros instantes, las consecuencias de la rebelión militar de 1936.

B.2) DEFINICIÓN DE LAS CATEGORÍAS DE VULNERACIONES QUE DEBEN SER OBJETO DE ATENCIÓN.

2.1) INTRODUCCIÓN.

AMNISTÍA INTERNACIONAL en su informe sobre la creación de comisiones de la verdad indica que:

“el mandato de una comisión de la verdad tiene que ser amplio y no limitarse a las violaciones de derechos humanos que podrían constituir delito de acuerdo con la legislación estatal o internacional. En concreto, las investigaciones deben tener como objeto todos los casos de abusos y violaciones de derechos humanos ocurridos en el pasado, ya los hayan

perpetrado fuerzas gubernamentales o agentes no estatales, así como las violaciones de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales.”
[...]

El mandato se debe formular de manera que no dé a entender un resultado predeterminado ni limite las investigaciones. En concreto, debe ser lo bastante flexible para permitir que la propia comisión determine con más detalle los asuntos que entran en el ámbito de sus investigaciones, incluidos los que considere pertinentes a medida que avanzan las investigaciones.”⁵¹

2.2) CATEGORÍAS DE VULNERACIONES.

Como referencias principales para la definición de las categorías de las vulneraciones, contamos con DOS documentos:

- Estatuto del Tribunal Militar Internacional (6 de octubre de 1945).
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998-2002).

2.2.1) ESTATUTO DEL TRIBUNAL MILITAR INTERNACIONAL (6 de octubre de 1945)⁵².

(a) CRIMENES CONTRA LA PAZ: A saber, planificar, preparar, iniciar o librar guerras de agresión, o una guerra que constituya una violación de tratados, acuerdos o garantías internacionales, o participar en planes comunes o en una conspiración para lograr alguno de los objetivos anteriormente indicados.

(b) CRIMENES DE GUERRA: A saber, violaciones de las leyes o usos de la guerra. En dichas violaciones se incluye el asesinato, los malos tratos o la deportación para realizar trabajos forzados o para otros objetivos en relación con la población civil de un territorio ocupado o en dicho territorio, el asesinato o malos tratos a prisioneros de guerra o a personas en alta mar, el asesinato de rehenes, el robo de bienes públicos o privados, la destrucción sin sentido de ciudades o pueblos, o la devastación no justificada por la necesidad militar, sin quedar las mismas limitadas a estos crímenes.

(c) CRIMENES CONTRA LA HUMANIDAD: A saber, el asesinato, la exterminación, esclavización, deportación y otros actos inhumanos cometidos contra población civil antes de la guerra o durante la misma; la persecución por motivos políticos, raciales o religiosos en ejecución de aquellos crímenes que sean competencia del Tribunal o en relación con los mismos, constituyan o no una vulneración de la legislación interna de país donde se perpetraron.

Aquellos que lideren, organicen, inciten a la formulación de un plan común o conspiración para la ejecución de los delitos anteriormente mencionados, así como los cómplices que participen en dicha formulación o ejecución, serán responsables de todos los actos realizados por las personas que sea en ejecución de dicho plan.

⁵¹ Amnistía Internacional. Secretariado Internacional. Verdad, justicia y reparación Creación de una comisión de la verdad efectiva (11 de junio de 2007). Índice AI: POL 30/009/2007. p. 62.

⁵² Estatuto del Tribunal Militar Internacional (6 DE OCTUBRE DE 1945); Artículo 6.

2.2.2) ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL⁵³.

(A) EL CRIMEN DE GENOCIDIO⁵⁴.

A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “genocidio” cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal

- a) Matanza de miembros del grupo.;
- b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial.
- d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo.
- e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.

(B) LOS CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD.

Se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil⁵⁵ y con conocimiento de dicho ataque:

- a) Asesinato.
- b) Exterminio⁵⁶.
- c) Esclavitud⁵⁷.

⁵³ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. El texto del Estatuto de Roma que se distribuyó como documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, enmendado por los procès-verbaux de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigor el 1o de julio de 2002. Esta relación de actos punibles está recogida en: PARTE II. DE LA COMPETENCIA, LA ADMISIBILIDAD Y EL DERECHO APLICABLE. Artículos 5, 6, 7 y 8 del Estatuto de Roma.

⁵⁴ La interpretación restrictiva del concepto vino dada por la oposición de URSS a incluir en la misma, motivos como los sociales o políticos, tal como se hizo en la primera redacción del texto: Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, 9 de diciembre de 1948. El Diccionario de la Real Academia Española recoge su definición en su acepción originaria y extensa. DRAE: Genocidio. (Del gr. γένος, estirpe, y -cidio). m. Exterminio o eliminación sistemática de un grupo social por motivo de raza, de etnia, de religión, de política o de nacionalidad.

El Parlamento Foral de Navarra en su “RESOLUCIÓN sobre el recuerdo, reconocimiento y reparación moral de las personas fusiladas y represaliadas durante la Guerra Civil en Navarra” de 11/02/2003. subraya el hecho de la voluntad deliberada de los fascistas de eliminar sistemáticamente y en masa a grupos de personas por sus ideas políticas.

⁵⁵ Por “ataque contra una población civil” se entenderá una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política.

⁵⁶ El “exterminio” comprenderá la imposición intencional de condiciones de vida, entre otras, la privación del acceso a alimentos o medicinas, entre otras, encaminadas a causar la destrucción de parte de una población.

⁵⁷ Por “esclavitud” se entenderá el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona, o de algunos de ellos, incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños.

- d) Deportación o traslado forzoso de población⁵⁸.
- e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional.
- f) Tortura⁵⁹.
- g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado⁶⁰, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable.
- h) Persecución⁶¹ de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte.
- i) Desaparición forzada de personas⁶².
- j) El crimen de apartheid⁶³.
- k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física. (C) LOS CRÍMENES DE GUERRA. Cometidos como parte de un plan o política o como parte de la comisión en gran escala de tales crímenes⁶⁴.
 - 1. El homicidio intencional;
 - 2. La tortura o los tratos inhumanos, incluidos los experimentos biológicos;

⁵⁸ Por "deportación o traslado forzoso de población" se entenderá el desplazamiento forzoso de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional.

⁵⁹ Por "tortura" se entenderá causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas.

⁶⁰ Por "embarazo forzado" se entenderá el confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza, con la intención de modificar la composición étnica de una población o de cometer otras violaciones graves del derecho internacional. En modo alguno se entenderá que esta definición afecta a las normas de derecho interno relativas al embarazo

⁶¹ Por "persecución" se entenderá la privación intencional y grave de derechos fundamentales en contravención del derecho internacional en razón de la identidad del grupo o de la colectividad.

⁶² Por "desaparición forzada de personas" se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado.

⁶³ Por "el crimen de apartheid" se entenderán los actos inhumanos de carácter similar a los mencionados en el párrafo 1 cometidos en el contexto de un régimen institucionalizado de opresión y dominación sistemáticas de un grupo racial sobre uno o más grupos raciales y con la intención de mantener ese régimen.

⁶⁴ Infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, a saber, cualquiera de los siguientes actos contra personas o bienes protegidos por las disposiciones del Convenio de Ginebra pertinente.

3. El hecho de causar deliberadamente grandes sufrimientos o de atentar gravemente contra la integridad física o la salud;
4. La destrucción y la apropiación de bienes, no justificadas por necesidades militares, y efectuadas a gran escala, ilícita y arbitrariamente;
5. El hecho de forzar a un prisionero de guerra o a otra persona protegida a servir en las fuerzas de una potencia enemiga; 6. El hecho de privar deliberadamente a un prisionero de guerra o a otra persona protegida de su derecho a ser juzgado legítima e imparcialmente;
7. La deportación o el traslado ilegal o el confinamiento ilegal;
8. La toma de rehenes;
9. Dirigir intencionalmente ataques contra la población civil en cuanto tal o contra personas civiles que no participen directamente en las hostilidades;
10. Dirigir intencionalmente ataques contra bienes civiles, es decir, bienes que no son objetivos militares;
11. Dirigir intencionalmente ataques contra personal, instalaciones, material, unidades o vehículos participantes en una misión de mantenimiento de la paz o de asistencia humanitaria de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, siempre que tengan derecho a la protección otorgada a civiles o bienes civiles con arreglo al derecho internacional de los conflictos armados;
12. Lanzar un ataque intencionalmente, a sabiendas de que causará pérdidas incidentales de vidas, lesiones a civiles o daños a bienes de carácter civil o daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural que serían manifiestamente excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa de conjunto que se prevea;
13. Atacar o bombardear, por cualquier medio, ciudades, aldeas, viviendas o edificios que no estén defendidos y que no sean objetivos militares;
14. Causar la muerte o lesiones a un combatiente que haya depuesto las armas o que, al no tener medios para defenderse, se haya rendido a discreción;
15. Utilizar de modo indebido la bandera blanca, la bandera nacional o las insignias militares o el uniforme del enemigo o de las Naciones Unidas, así como los emblemas distintivos de los Convenios de Ginebra, y causar así la muerte o lesiones graves;
16. El traslado, directa o indirectamente, por la Potencia ocupante de parte de su población civil al territorio que ocupa o la deportación o el traslado de la totalidad o parte de la población del territorio ocupado, dentro o fuera de ese territorio;

17. Dirigir intencionalmente ataques contra edificios dedicados a la religión, la educación, las artes, las ciencias o la beneficencia, los monumentos históricos, los hospitales y los lugares en que se agrupa a enfermos y heridos, siempre que no sean objetivos militares;
18. Someter a personas que estén en poder de una parte adversa a mutilaciones físicas o a experimentos médicos o científicos de cualquier tipo que no estén justificados en razón de un tratamiento médico, dental u hospitalario, ni se lleven a cabo en su interés, y que causen la muerte o pongan gravemente en peligro su salud;
19. Matar o herir a traición a personas pertenecientes a la nación o al ejército enemigo;
20. Declarar que no se dará cuartel;
21. Destruir o apoderarse de bienes del enemigo, a menos que las necesidades de la guerra lo hagan imperativo;
22. Declarar abolidos, suspendidos o inadmisibles ante un tribunal los derechos y acciones de los nacionales de la parte enemiga;
23. Obligar a los nacionales de la parte enemiga a participar en operaciones bélicas dirigidas contra su propio país, aunque hubieran estado al servicio del beligerante antes del inicio de la guerra;
24. Saquear una ciudad o una plaza, incluso cuando es tomada por asalto;
25. Emplear veneno o armas envenenadas;
26. Emplear gases asfixiantes, tóxicos o similares o cualquier líquido, material o dispositivo análogos;
27. Emplear balas que se ensanchan o aplastan fácilmente en el cuerpo humano, como balas de camisa dura que no recubra totalmente la parte interior o que tenga incisiones;
28. Emplear armas, proyectiles, materiales y métodos de guerra que, por su propia naturaleza, causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios o surtan efectos indiscriminados en violación del derecho internacional de los conflictos armados
29. Cometer atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;
30. Cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado⁶⁵, esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que también constituya una infracción grave de los Convenios de Ginebra;

⁶⁵ Por "embarazo forzado" se entenderá el confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza, con la intención de modificar la composición étnica de una población o de cometer otras violaciones graves del derecho internacional. En modo alguno se entenderá que esta definición afecta a las normas de derecho interno relativas al embarazo

31. Utilizar la presencia de una persona civil u otra persona protegida para poner ciertos puntos, zonas o fuerzas militares a cubierto de operaciones militares;
32. Dirigir intencionalmente ataques contra edificios, material, unidades y medios de transporte sanitarios, y contra personal que utilice los emblemas distintivos de los Convenios de Ginebra de conformidad con el derecho internacional;
33. Hacer padecer intencionalmente hambre a la población civil como método de hacer la guerra, privándola de los objetos indispensables para su supervivencia, incluido el hecho de obstaculizar intencionalmente los suministros de socorro de conformidad con los Convenios de Ginebra;
34. Reclutar o alistar a niños menores de 15 años en las fuerzas armadas nacionales o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades;

(D) EL CRIMEN DE AGRESIÓN⁶⁶.

2.3) LOS GOBIERNOS AUTONÓMICOS DE EUSKAL HERRIA, realizan listados de vulneraciones en sendas resoluciones y programas de gobierno.

PARLAMENTO FORAL DE NAFARROA

“RESOLUCIÓN sobre el recuerdo, reconocimiento y reparación moral de las personas fusiladas y represaliadas durante la Guerra Civil en Navarra” de 11/02/2003.

Los familiares debieron sumar al drama de la pérdida de un ser querido toda la injusticia derivada de una guerra y la dictadura impuesta; el dolor y la situación de incertidumbre ante los desaparecidos, la disgregación de los núcleos familiares por las penas de cárcel y destierro, las secuelas psíquicas que muchas personas no pudieron superar nunca y pagaron con la enfermedad y la muerte prematura, la penuria económica (muchos sufrieron el expolio de sus propiedades) y el horror cotidiano de las afrentas públicas (cortes de pelo y paseos...), los agravios e insultos (lanzados desde todas las instancias oficiales y medios de comunicación de la dictadura o, en algunos casos, desde los púlpitos de las iglesias, y continuados en la calle al amparo de estas entidades), la persecución brutal del euskara y de la cultura euskaldun, la proscripción oficial, la marginación social y la indefensión más completa.

GOBIERNO VASCO

Paz y Convivencia. “Hacia una sociedad reconciliada, construida sobre la memoria a las víctimas, la justicia y el respeto a los derechos humanos”. Abril 2006.

La eliminación física, la tortura, la discriminación laboral, ideológica y lingüística, la represión política, y la persecución por motivos sexuales, raciales y religiosos, fueron actividades sistemáticas que la dictadura aplicó con rigor, no sólo a los contendientes del bando perdedor que se opusieron al golpe militar, sino también a sus familiares y amigos. Ser esposa, hijo, hija, pariente, o amigo, simplemente, de un “rojo” o un “separatista”, era motivo suficiente para sufrir también la represión de la dictadura.

⁶⁶ La definición de esta categoría, quedó pendiente en el momento de la aprobación del Estatuto.

Como puede observarse, la relación de daños y vulneraciones causados, está elaborada con una visión amplia pero, a su vez, específica, respecto a los sucesos e instituciones implicadas en las mismas. De estos breves párrafos, de enorme intensidad descriptiva, pueden colegirse las distintas categorías de vulneraciones, así como las instituciones y organizaciones implicadas en las mismas. No dudamos que esto es consecuencia del conocimiento que los redactores tienen sobre la legislación represiva del Estado en los años que nos ocupa⁶⁷.

Este listado de vulneraciones, son perfectamente concordantes con las recogidas en el "Estatuto del Tribunal Militar Internacional" y el "Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional" (éstos son motivo de análisis en los siguientes apartados). No obstante deben añadirse las vulneraciones de carácter socio-económica tales como:

2.3.1) VULNERACIONES IDENTIFICADAS⁶⁸: Todas ellas **cometidas de forma consciente, reiterada y sistemática**, por personas ligadas directa o indirectamente al régimen franquista y/o en coincidencia plena o parcial, con sus objetivos e intereses políticos, sociales, culturales, ...

1. Desapariciones forzadas.
2. Asesinatos y fusilamientos en masa clandestinos (paseos, fosas comunes, cunetas, ...)
3. Detenciones y encarcelamientos masivos, por motivos ideológicos, la discriminación racial, credo o identidad sexual de los ciudadanos.
4. Internamiento de miles de prisioneros políticos y sociales en campos de concentración y de exterminio.
5. Secuestro de niños como actos de guerra, genocidio y represalia sobre los "vencidos".
6. Confinamientos, destierros, de miles de ciudadanos como medida de represión y anulación y control de personas y sus actividades.
7. Castigos masivos a trabajos forzados en Batallón de Trabajadores y mano de obra esclava, ...
8. Secuelas físicas y mentales, provocadas por el terror, la soledad, la exclusión social, siendo frecuente causa principal de muerte.

⁶⁷ Sucinta relación de legislación, acuerdos y pactos conculcadora de derechos en el Estado español: Decreto de Unificación (creación del partido único 1937); Decreto de 29 de mayo 1937 censura obligatoria (1937); Fuero del Trabajo (1938); Ley de Prensa (1938); Ley de Responsabilidades Políticas (1939); Tribunales de Responsabilidades Políticas (1939); Ley de Depuración de Funcionarios (1939); Ley de Presupuesto del Clero (1939); Ley Colonias Penitenciarias militarizadas (1939); Ley de incautación de bienes (1939); Ley de 25 de Agosto de reserva de plazas de oposiciones a funcionarios a excombatientes y familiares (1939); Ley de Represión de la Masonería y Comunismo (1940); La Causa General (1940); Tribunal de Represión de la Masonería y del Comunismo (1941); Ley de Unidad Sindical (1940); Ley de Seguridad del Estado (1941); Ley Constitutiva de las Cortes Españolas (1942); Fuero de los Españoles (1945); Ley del Referéndum Nacional (1945); Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado (1947); Ley de Bandidaje y Terrorismo (1947); Ley de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional (1958); Creación del Juzgado y Tribunal de Orden Público y la Brigada Político Social (1963); Ley Orgánica del Estado (1967); Ley Antiterrorista (Decreto-Ley del Gobierno Arias - 1975); Ley Antiterrorista (Decreto-Ley del Gobierno Suárez - 1976); Audiencia Nacional (Decreto-Ley / 1977); Ley Antiterrorista (Decreto Legislativo 046 / 1981); Ley Antiterrorista 24651 (1987); Ley procesal motivos terroristas 24700 (1987); Pacto Antiterrorista PP/PSOE (2000); Ley Orgánica 6/2002 (Ley de Partidos 2002); ...

⁶⁸ Esta lista puede ampliarse consultando los siguientes trabajos de análisis histórico y recopilación de testimonios: BARRUSO BARÉS, Pedro: Violencia política y represión en Guipúzcoa; durante la Guerra Civil y el primer franquismo; Donostia, 2005.

9. Utilización del hambre como elemento de guerra y represión provocando la muerte y en cualquier caso, con severas secuelas físicas y mentales.
10. Torturas y trato humillante y vejatorio por motivos ideológicos, étnicos y culturales.
11. Represión de género. La mujer sufrió una represión añadida por su condición de mujer, trabajadora y antifranquista. La mujer fue víctima de los abusos sexuales y violaciones como estrategia de guerra y represión. Fue explotada por su condición de mujer trabajadora y sufrió las consecuencias más opresivas, de una educación que la condenaron a una situación de marginación total y dependencia, en el conjunto de la estructura económica, social y cultural del país.
12. Establecimiento de tribunales militares y civiles de excepción (TOP, Audiencia Nacional, etc., ...) con el objetivo de dar continuidad al genocidio iniciado con la rebelión militar de 1936.
13. La escuela como elemento de opresión y represión. Pérdida forzada de la identidad cultural, lingüística e ideológica, a través de la imposición de contenidos y modelos de enseñanza, dirigidos desde las instituciones educativas públicas, privadas y religiosas.
14. Prohibición de uso de la propia lengua y cultura.
15. Forzar a un prisionero de guerra, o persona protegida, a servir en las fuerzas de una potencia enemiga.
16. Ilegalización de partidos, sindicatos, organizaciones socioculturales, etc.
17. Contratación de mano de obra bajo condiciones de explotación.
18. Despidos de trabajadores y medidas de exclusión social.
19. Anulación de todos los derechos civiles, políticos, sociales, libertad de expresión.
20. Depuraciones: de funcionarios, maestros...
21. Robo y saqueo de propiedades y bienes (caseríos, tierras, ganado, minas, barcos, maquinaria, casas, enseres, bienes monetarios, etc.) como medio de represión y vía de enriquecimiento de los responsables militares, políticos y civiles cómplices de la rebelión militar y, consecuentemente, de la perpetuación del régimen franquista, de la que, en definitiva, dependerán para el mantenimiento del poder económico y social usurpado de manera criminal.
22. Realización de manifestaciones y declaraciones justificativas y/o favorables a la rebelión militar, al régimen franquista y sus consecuencias, a través de los medios de difusión públicos y privados, por personajes que ocupan cargos relevantes (aún en la actualidad) de carácter político-institucional, pertenecientes a la iglesia católica, la judicatura, medios de comunicación, etc., ..

2.3.2) INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES ESTATALES IMPLICADAS:

1. Institución militar.
2. Iglesia católica y romana.
3. Organizaciones empresariales y financieras.
4. Partidos y organizaciones políticas y sindicales.
5. Organizaciones sociales y culturales.

2.4) LAU HAIZETARA GOGOAN. En nuestro documento fundacional y plan de acción ("Decálogo" y "Tabla de la Memoria") se hace mención a las vulneraciones sufridas y las políticas de reparación que deben de articularse, para poder dar pasos seguros en su superación (ver anexo documental).

A su vez, quisiéramos añadir al apartado anterior la nómina de las instituciones y organizaciones internacionales implicadas, que por acción u omisión de ayuda, contribuyeron al desarrollo y consolidación del Estado franquista y por ende su labor criminal y genocida.

2.4.1) INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES IMPLICADAS:

1. Gobiernos e instituciones de Alemania (por crímenes de guerra y lesa humanidad).
2. Gobiernos e instituciones de Italia (por crímenes de guerra y lesa humanidad).
3. Gobiernos e instituciones de Portugal (por crímenes de guerra y lesa humanidad).
4. Gobiernos e instituciones europeos, muy especialmente: Francia y Gran Bretaña por la firma del "Pacto de Munich" de 29 de septiembre de 1938, como consecuencia de la cual se negó asistencia ante la rebelión militar fascista y la agresión militar de Alemania e Italia.
5. A los gobiernos de EEUU por su apoyo a un estado dictatorial y genocida a través de los "Convenio de Amistad y Cooperación" de 1953⁶⁹.
6. A las presidencias de las NU por permitir el ingreso de la España fascista en la organización en 1955⁷⁰.

⁶⁹ No hay que olvidar que en estas fechas estaban en vigor Estatuto del Tribunal Militar Internacional (6 de octubre de 1945) en el que se tipificaban los crímenes contra la paz, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad.

⁷⁰ Ver nota anterior.

EN CONSECUENCIA, Y RESPECTO A LA DEFINICIÓN DE LAS CATEGORÍAS DE VULNERACIONES QUE DEBEN SER OBJETO DE ATENCIÓN, CONSIDERAMOS QUE:

- (1) Deben de recogerse las **CATEGORÍAS** referentes a: (1.1) crimen de genocidio; (1.2) crímenes de lesa humanidad; (1.3) crímenes de guerra; (1.4) crimen de agresión; estipuladas en los **ESTATUTOS**: (1.4.1) "Estatuto del Tribunal Militar Internacional (6 de octubre de 1945)" y el (1.4.2) "Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998-2002)".
- (2) Deben ampliarse y/o recibir una atención especial las categorías de vulneraciones infringidas en Euskal Herria, definidas en las fuentes documentales institucionales⁷¹, las fuentes historiográficas, las referenciadas en el puntos (2.3.1)⁷², las atribuidas a las instituciones señaladas en el punto (2.3.2)⁷³ y todas ellas **cometidas de forma consciente, reiterada y sistemática**, por personas ligadas directa o indirectamente al régimen franquista y/o en coincidencia plena o parcial, con sus objetivos e intereses políticos, sociales, culturales, etc., ...
- (3) Las categorías deben de clasificarse en orden a las responsabilidades individuales y colectivas, en orden a la siguiente estructura:
 - (1) Responsabilidades penales individuales.
 - (2) Responsabilidades de las instituciones y organizaciones estatales implicadas (políticas, económicas, sociales, culturales y religiosas).
 - (3) instituciones y organizaciones internacionales directamente implicadas: Alemania, Italia, Francia, Gran Bretaña, y EEUU.

⁷¹ Gobiernos autonómicos del País Vasco y Navarra.

⁷² De esta SEGUNDA PARTE del dictamen.

⁷³ De esta SEGUNDA PARTE del dictamen.

B.3) DEFINICIÓN DE LAS FACULTADES Y SANCIONES QUE DEBERÍA IMPONER LA COMISIÓN.

3.1) FACULTADES DE LA COMISIÓN.

3.1.1) Una comisión de la verdad debe estar facultada para reunir toda la información que considere pertinente, así como para obligar a su presentación siempre y cuando sea necesario.

3.1.2) Una comisión de la verdad debe investigar aquellas pruebas creíbles que indiquen responsabilidades penales y remitirlas (de manera confidencial) a las autoridades judiciales pertinentes para que prosigan las investigaciones y se lleve sin demora a los presuntos responsables ante la justicia.

3.1.3) Tras recabar e investigar aquellas pruebas creíbles que indiquen responsabilidades penales y una vez remitidas a las autoridades judiciales estatales, la comisión de la verdad estará facultada para acudir a instancias institucionales, judiciales y sociales internacionales, y especialmente, en el caso de que las mencionadas autoridades estatales no actuasen con la celeridad y eficiencia requeridas.

3.2) SANCIONES QUE DEBERÍA IMPONER. Las comisiones de la verdad no pueden ser un mecanismo sustitutivo de procesos judiciales dirigidos a establecer responsabilidades penales individuales.⁷⁴ Una comisión de la verdad debe investigar aquellas pruebas creíbles que indiquen responsabilidades penales individuales y remitirlas (de manera confidencial) a las autoridades judiciales pertinentes para que prosigan las investigaciones y se lleve sin demora a los presuntos responsables ante la justicia⁷⁵.

EN CONSECUENCIA, Y RESPECTO A LAS FACULTADES Y LAS SANCIONES QUE DEBERÍA IMPONER LA COMISIÓN, CONSIDERAMOS QUE:

(1) LAS FACULTADES⁷⁶ de las que debería estar dotada la Comisión son las siguientes:

1. La facultad de tomar declaración, entrevistar e investigar a cualquier persona, grupo de personas o institución, incluidas víctimas y testigos en países extranjeros, en público o en privado a discreción de la comisión. Este aspecto incluye también la facultad de desplazarse al extranjero para obtener declaraciones. Una comisión de la verdad debe tener la facultad de reunir información tomando declaraciones por escrito o de viva voz y celebrando sesiones públicas o a puerta cerrada

⁷⁴ I Amnistía Internacional. Secretariado Internacional. Verdad, justicia y reparación Creación de una comisión de la verdad efectiva (11 de junio de 2007). Índice AI: POL 30/009/2007. pág. 41.

⁷⁵ Amnistía Internacional. Secretariado Internacional. Verdad, justicia y reparación Creación de una comisión de la verdad efectiva (11 de junio de 2007). Índice AI: POL 30/009/2007. pág. 41.

⁷⁶ Amnistía Internacional. Secretariado Internacional. Verdad, justicia y reparación Creación de una comisión de la verdad efectiva (11 de junio de 2007). Índice AI: POL 30/009/2007. pág. 16.

2. · La facultad de obligar a comparecer o a colaborar a cualquier persona, grupo de personas o institución, incluidos funcionarios públicos. Este aspecto incluye la facultad de emitir una orden de comparecencia, apercibimiento o citación después de que se haya solicitado sin éxito la colaboración o la comparecencia ante la comisión, así como la de imponer sanciones por el incumplimiento de dichas órdenes.

3. · La facultad de tomar juramento durante las investigaciones a las personas que tomen o presten declaración (con asistencia letrada y valor testimonial ante procesos judiciales) cuya falsedad sea punible por perjurio.

4. · La facultad de ordenar la presentación de cualquier documento, registro u otro tipo de información, de cualquier fuente del país, incluidas las autoridades gubernativas, legislativas y judiciales. Este aspecto incluye la facultad de imponer sanciones por el incumplimiento de dichas órdenes.

5. · La facultad de solicitar cualquier documento, registro u otro tipo de información a los funcionarios públicos y las autoridades pertinentes de países extranjeros.

6. La facultad de visitar cualquier establecimiento o lugar sin previo aviso y acceder a todo tipo de tierras y locales.

7. La facultad de remitir a las autoridades judiciales estatales aquellas pruebas creíbles que indiquen responsabilidades penales y dar continuidad, por la vía judicial, a la consecución del derecho de las víctimas a la justicia plena.

8. La facultad de poder acudir a las instancias judiciales, institucional y sociales internacionales, cuando así se estime y, de manera especial, en el caso de inacción o desidia de las instituciones estatales, ante los requerimientos de la Comisión, y sus comités, para que se aborde, de manera eficiente, la consecución de los objetivos ligados a la investigación de la verdad, la realización de la justicia y la implementación de la reparación, incluidas las garantías de no repetición.

(2) Las SANCIONES que debería imponer la comisión deben de ser de dos tipos:

(A) La investigación de aquellas pruebas que indiquen responsabilidades penales y remitirlas a las autoridades judiciales pertinentes (estatales y/ o internacionales) para que prosigan las investigaciones y se lleve sin demora a los presuntos responsables ante la justicia;

(B) La emisión de un dictamen valorativo, sobre la actuación de las instituciones y organizaciones (políticas, económicas, sociales, religiosas y culturales, etc.), estatales e internacionales.

B.4) DEFINICIÓN DE LAS REPARACIONES QUE DEBERÍA PROPONER.

Atendiendo a las resoluciones de las Naciones Unidas dadas respecto a esta materia

CONSIDERAMOS QUE DEBEN DE ADOPTARSE LAS SIGUIENTES MEDIDAS⁷⁷:

(1) HABILITAR LOS ELEMENTOS LOGÍSTICOS DE UN PROGRAMA DE REPARACIONES

- Tener un listado de víctimas con los criterios de reparación establecidos en función de la violación.
- Desarrollar una campaña de información y establecer mecanismos de registro accesibles.
- Entrenar al personal encargado para el registro en la toma de testimonios y la explicación de los criterios y limitaciones del programa.
- Hacer una primera evaluación de los daños y costes presumibles para adecuar los presupuestos y alternativas suplementarias de financiación.
- Se necesita tiempo y personal suficiente para el procesamiento administrativo de las demandas.
- Desarrollar formas adecuadas para hacer efectivo el aporte de pensiones, becas, etc. de acuerdo a las características de la población.
- Buscar fuentes de financiación incluyendo partidas del presupuesto del gobierno, impuestos específicos como tasas de reparación, recursos de los perpetradores o financiación internacional de gobiernos o empresas implicadas.

⁷⁷ A RESOLUCIONES DE LAS NACIONES UNIDAS: 1. E/CN.4/SUB.2/RES/1993/29. Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones manifiestas de los derechos humanos y las libertades fundamentales. 2. E/CN.4/SUB.2/RES/1993/24. Esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud en tiempos de guerra. 3. E/CN.4/RES/2003/34. El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales. 4. E/CN.4/RES/2002/44. El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales. 5. E/CN.4/RES/2000/41. El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales. 6. E/CN.4/RES/1999/33. El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de Violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales. 7. E/CN.4/RES/1998/43. El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales. 8. E/CN.4/2003/L.44. El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

INSTITUTO INTERNACIONAL PARA LA DEMOCRACIA Y LA ASISTENCIA ELECTORAL / INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. Verdad, Justicia y Reparación. Desafíos para la democracia y la convivencia social. 2005.

- (2) **RESTITUCIÓN:** medidas destinadas a devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de los derechos humanos, que comprende el restablecimiento de la libertad, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes;
- (3) **INDEMNIZACIÓN:** compensación de carácter monetario por perjuicios económicamente evaluables tales como el daño físico o mental; la pérdida de oportunidades, en particular de empleo, educación y prestaciones sociales; los daños materiales y la pérdida de ingresos; los perjuicios morales; los gastos de asistencia jurídica o de expertos, los medicamentos y servicios médicos, y los servicios psicológicos y sociales;
- (4) **REHABILITACIÓN:** atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales;
- (5) **SATISFACCIÓN:** incluye el establecimiento de la verdad sobre los crímenes, la búsqueda de las personas desaparecidas y de los cadáveres de las personas asesinadas, una disculpa pública y conmemoraciones y homenajes a las víctimas;
- (6) **GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN⁷⁸:** medidas encaminadas a asegurar que no se somete a las víctimas a más violaciones de derechos humanos, mediante, entre otras medidas: (5.1) cese de las violaciones, (5.2) reformas institucionales y legales que promuevan cambios en servicios de seguridad, (5.3) respeto y promoción de derechos humanos, derechos civiles, políticos, sociales, económicos, culturales, etc., de la ciudadanía; (5.4) la creación de un poder judicial independiente; (5.5) la capacitación en derechos humanos de los funcionarios, así como las fuerzas armadas y de seguridad; y (5.6) la anulación de las leyes que hayan contribuido a la comisión de crímenes o los hayan permitido (sentencias judiciales; leyes del movimiento; leyes antiterroristas; leyes de partido, juzgados de excepción, etc.)⁷⁹.

⁷⁸ Respeto escrupuloso de la CARTA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS: "Declaración Universal de los Derechos Humanos"; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos"; "Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos"; "Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte". A/RES/44/128 de 15 de diciembre de 1989.

⁷⁹ Todos ello conformando una amalgama de leyes, normas y pactos, que aún hoy mantienen su vigencia y/o continuidad en forma de: sentencias no anuladas, emitidos por los tribunales contruidos por los militares golpistas de 1936 y el régimen franquista; ideario que siguen insuflando y componiendo gran parte del ideario monolítico en cuanto a la unidad y destino de España y los españoles; leyes que contienen en sí mismos los rasgos represivos del régimen franquista más brutal como, Tribunal de Represión de la Masonería y del Comunismo (1941); Ley de Seguridad del Estado (1941); Ley de Bandidaje y Terrorismo (1947); Creación del Juzgado y Tribunal de Orden Público y la Brigada Político Social (1963); Ley Antiterrorista (Decreto-Ley del Gobierno Arias - 1975); Ley Antiterrorista (Decreto-Ley del Gobierno Suárez - 1976); Audiencia Nacional (Decreto-Ley / 1977); Ley Antiterrorista (Decreto Legislativo 046 / 1981); Ley Antiterrorista 24651 (1987); Ley procesal motivos terroristas 24700 (1987); Pacto Antiterrorista PP/PSOE (2000); Ley Orgánica 6/2002 (Ley de Partidos 2002); ...

B.5) DEFINICIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE LA COMISIÓN.

La creación de la Comisión de la Verdad de Euskal Herria, debe de entenderse como parte de toda una estrategia institucional y social (a nivel local, provincial, autonómico, nacional e internacional), para articular las medidas programáticas y organizativas necesarias, con el fin de abordar, de forma serie e integral, el desarrollo de los ejes de actuación básicas, en materia de DDHH: verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

En este sentido, es necesario establecer tres ámbitos de actuación en el seno de la Dirección de DDHH del Gobierno Vasco:

(A) COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKAL HERRIA.

(B) CONSEJO DE LA MEMORIA. Participación de las víctimas y familiares de la rebelión militar, el régimen franquista y el terrorismo de Estado. Órgano institucional de participación y consulta, que podrá emitir opiniones e informes, de carácter preceptivo, ante Administración vasca, sobre las iniciativas (legislativas y administrativas) que éstas proyecten adoptar.

(C) GABINETE DE ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS Y A LOS FAMILIARES, QUE SUFRIERON, Y SIGUEN SUFRIENDO, LAS CONSECUENCIAS DE LA REBELIÓN MILITAR, EL FRANQUISMO Y EL TERRORISMO DE ESTADO (en adelante "víctimas"). Este organismo contará con personal cualificado y dotado de los correspondientes medios materiales. Las funciones que deberá cumplir ésta oficina son las siguientes⁸⁰:

1. Promover la solidaridad y el reconocimiento público y social de las víctimas del terrorismo mediante las iniciativas y actuaciones institucionales que resulten más convenientes a tal fin, extendiendo la cultura a favor de la paz y el respeto a los derechos humanos y libertades.
2. Atender de forma directa e individualizada a las víctimas a fin de conocer en cada caso las necesidades de cualquier orden que puedan requerir de los servicios públicos.
3. Apoyar e impulsar aquellas iniciativas y actividades tendentes a promover el ejercicio de derechos por parte de las víctimas.
4. Analizar con carácter permanente y contrastando con las opiniones y planteamientos de las víctimas, el programa de ayudas públicas, promoviendo en su caso las modificaciones o revisiones que resulten oportunas para la mejor atención de sus intereses.
5. La prestación de las ayudas económicas, así como la atención psicológica y psicosocial prevista en la normativa vigente, y cualesquiera otras funciones que se le atribuyan en el futuro.
6. Impulsar aquellas actuaciones tendentes a facilitar las relaciones de las víctimas con las Instituciones y Administraciones Públicas, facilitándoles la información y el apoyo técnico y legal preciso sobre procedimientos para solicitar ayudas y prestaciones públicas.

⁸⁰ Consejería de Interior del Gobierno Vasco; "Dirección de Atención a las Víctimas del Terrorismo."

7. Mantener relaciones de colaboración e información con los diferentes Departamentos del Gobierno a fin de prestar desde cada ámbito competencial, una ayuda integral y adecuada a las víctimas.
8. Potenciar las relaciones de colaboración con aquellas asociaciones, fundaciones y movimientos sociales entre cuyos objetivos básicos se encuentra el apoyo humano y psicosocial a la víctima.
9. Establecer cauces permanentes de relación con otras Instituciones, Entidades y Administraciones Públicas estatales e internacionales, a fin de garantizar la debida atención a las víctimas.
10. Realizar cualesquiera otras funciones que le atribuya la normativa vigente y futura.

EN CONSECUENCIA, Y RESPECTO A LA ORGANIZACIÓN DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKAL HERRIA, CONSIDERAMOS QUE DEBE DE COMPONERSE DE LOS SIGUIENTES COMITÉS:

(1) **LOS TRES AMBITOS DE ACTUACIÓN:** El desarrollo de los objetivos de VERDAD, JUSTICIA y REPARACIÓN exige un planteamiento integral de defensa de los DDHH de las víctimas de la rebelión militar, el franquismo y el terrorismo de Estado. Por lo tanto es imprescindible abordar tres ámbitos de actuación que deben de estructurarse de la siguiente manera:

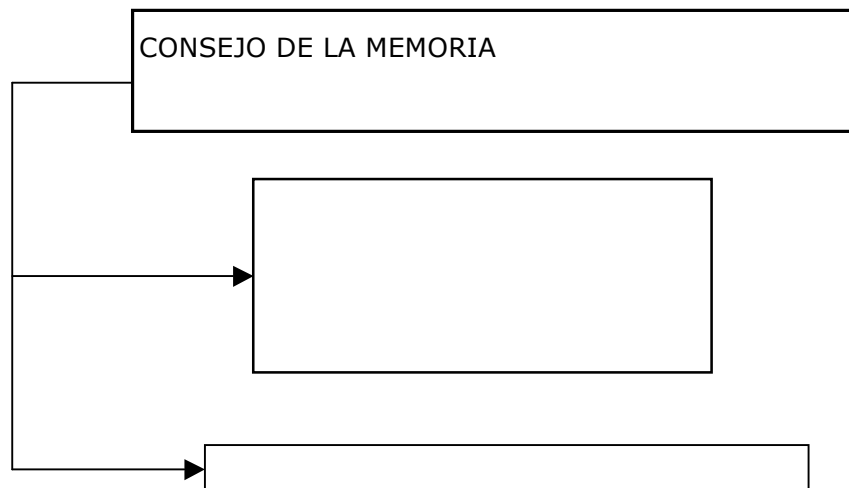
(A) COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKAL HERRIA.

(B) CONSEJO DE LA MEMORIA.

(C) GABINETE DE ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS Y A LOS FAMILIARES, QUE SUFRIERON, Y SIGUEN SUFRIENDO, LAS CONSECUENCIAS DE LA REBELIÓN MILITAR, EL FRANQUISMO Y EL TERRORISMO DE ESTADO.

ORGANIGRAMA

GABINETE PARA LA ATENCIÓN
DERECHOS HUMANOS Y MEMORIA HISTÓRICA DE EUSKAL HERRIA
DE LAS VÍCTIMAS DE LA
REBELIÓN MILITAR, EL
FRANQUISMO Y EL
TERRORISMO DE ESTADO



(2) COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKAL HERRIA.

(2.1) INDEPENDENCIA. La Comisión será totalmente independiente y no dependerá orgánicamente de ninguna institución política. Será, asimismo, independiente a nivel operativo y respecto a la definición de los criterios de actuación.

(2.2) GARANTÍAS DE INDEPENDENCIA Y NO INGERENCIA. El funcionamiento y criterios de actuación de la Comisión, y los comités que la compongan, serán respetados por las instituciones y partidos políticos, quienes se abstendrán de cualquier ingerencia (práctica, fáctica o mediática) en el proceso de constitución y desarrollo de sus objetivos. Asimismo la Comisión, y los comités que la componen, contarán con la necesaria inmunidad, protección y mecanismos de seguridad, mediante los que poder garantizar el desarrollo de la actividad de los miembros de la Comisión y los comités, ante las más que previsibles actuaciones (de índole diversa) promovidos por aquellos sectores socio-políticos que siguen oponiéndose a la restitución plena de los derechos conculcados a los ciudadanos vascos, durante la rebelión militar de 1936, el franquismo y la práctica del terrorismo de Estado.

No hay que olvidar, la aparentemente caótica y precipitada actuación del juez Garzón⁸¹ que, junto a la de la fiscalía del Estado (que ha actuado en contra de la apertura de diligencias a la identificación, localización y exhumación de los “desaparecidos”), han propiciado la reedición del modelo de impunidad español para con los culpables (y sus actuales herederos socio-políticos) del genocidio cometido durante la rebelión militar de 1936 y el franquismo; no pueden pasar desapercibidas, las declaraciones de destacados líderes políticos en contra de las líneas de actuación impulsadas por las asociaciones para la recuperación histórica, como las declaraciones de Mariano Rajoy, Santiago Carrillo, Alfonso Guerra, Jaime Mayor Oreja; toda estrategia de negación, se ve consolidada a través del silencio cómplice, de los partidos PNV y PSOE/PSE, quienes habiendo ostentando, durante los últimos 30 años, responsabilidades de gobierno, no han hecho, absolutamente nada serio, en torno al desarrollo de los tres ejes de solución (internacionalmente admitidos) como son los de verdad, justicia y reparación⁸². Todas estas actuaciones, han creado el necesario caldo de cultivo para que los ataques contra numerosas monumentos, lugares etc. (y calles y espacios emblemáticos de Euskal Herria), erigidos en recuerdo de los fusilados y luchadores antifascistas, hayan aumentado en número y dimensión, a través de expresiones y símbolos, propios de la ideología franquista⁸³ como los de, “Arriba España”; “Viva la Unidad de España”, etc.; e ilustradas con los colores de la bandera que el Estado y régimen franquista adoptó como propia, la bandera rojigualda.

Por todo ello, y como medida de garantía adicional, la Comisión estará facultada para solicitar la intermediación de las instancias internacionales que se definan, para que en ningún caso y circunstancia se impida ni obstaculice el cumplimiento de los objetivos de la Comisión y sus comités.

(2.3) ESTATUTO DE FUNCIONAMIENTO Y COMPETENCIAS. Juntamente al debate, y aprobación del organigrama de funcionamiento, deberá de abordarse la elaboración de un ESTATUTO, en el que se definirán todos los aspectos de organización, competencias y funcionamiento de la comisión.

⁸¹ Juez que sigue la estela de las leyes y decretos del propio dictador Francisco Franco Bahamonde, detenciones masivas, ilegalización de ideas, partidos políticos, archivo de denuncias de de torturas, clausura y requisas de bienes y medios de comunicación, prohibición de manifestaciones, etc.

⁸² Otra muestra clara de esta complicidad y rechazo al desarrollo serio y profundo de las líneas de actuación indicadas de verdad, justicia y reparación, la encontramos en la negativa estos partidos a admitir partida presupuestaria alguna, en torno a la recogida urgente de testimonios orales y escritos a aquellas personas que sufrieron, en primera persona, las consecuencias de la rebelión militar de 1936 y el franquismo. Testimonios si no son recogidos de manera inmediata, y a través de los protocolos establecidos por las NU y el Tribunal Penal Internacional de La Haya, se perderán para siempre, como consecuencia de la propia extinción física de esta generación de ciudadanos vascos. Los pactos presupuestarios para la CAPV del año 2009, gestados por PNV y PSE, han supuesto unos movimientos y creaciones de partidas en torno a lo 45 millones de euros (además de un endeudamiento añadido de 300 millones de €). Las propuestas presentadas por la plataforma *Lau Haizetara Gogoan* representaban el 0, 44 % de todos estos movimientos, esto es, 200 mil €. ¿Cabe mayor prueba de los peligros y actitudes negativas, que deberán afrontarse para el desarrollo de la Comisión de la Verdad?

⁸³ Que ha sido heredada por clase política actual quien la utiliza con una profusión nada envidiable a los tiempos del NODO.

(2.4) ORGANIZACIÓN INTERNA: la organización de ésta comisión, debe de constituirse como un conjunto estructurado de comités, que, desde sus respectivos ámbitos de actuación, trabajarán por hacer posible la restitución del derecho a la verdad, la justicia y la reparación (incluidas las garantías de no repetición) de todos los ciudadanos de su ámbito de competencia; y de aquellos otros ciudadanos de los territorios históricos de Euskal Herria que, por razones objetivas derivadas de las investigaciones en curso⁸⁴, o como consecuencia de la inacción, desidia u oposición de las instituciones correspondientes (bajo cuya administración se encuentren adscritos), tengan la necesidad de acudir a esta la Comisión de la Verdad, como medio efectivo para la consecución de sus derechos.

(2.4.1) COMITÉ DE INVESTIGACIÓN DE LA VERDAD Y LOCALIZACIÓN, dedicado a: (2.1) la investigación Y verificación documental y testimonial de la vulneración de derechos y agresiones sufridas por los ciudadanos/as vascos/as. (2.2) la localización de desaparecidos, fosas y exhumación de restos. Todas estas labores se realizarán respetando escrupulosamente el protocolo de actuación de las Naciones Unidas y la Corte Penal Internacional y garantizando la validez jurídica de estas actuaciones, contando para ellos del asesoramiento y asistencia letrada y notarial.

(2.4.2) COMITÉ DE RESPONSABILIDADES PENALES, POLÍTICAS, ECONÓMICAS, SOCIALES, CULTURALES, A NIVEL ESTATAL E INTERNACIONAL. Identificación de los responsables individuales e institucionales.

(2.4.3) COMITÉ DE REPARACIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN. Ver punto 4 del DICTAMEN: Definición de las reparaciones que debería proponer.

(2.4.4) COMITÉ PARA LA ARTICULACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO Y LOS PLANES DE ACTUACIÓN LOCAL Y PROVINCIAL.

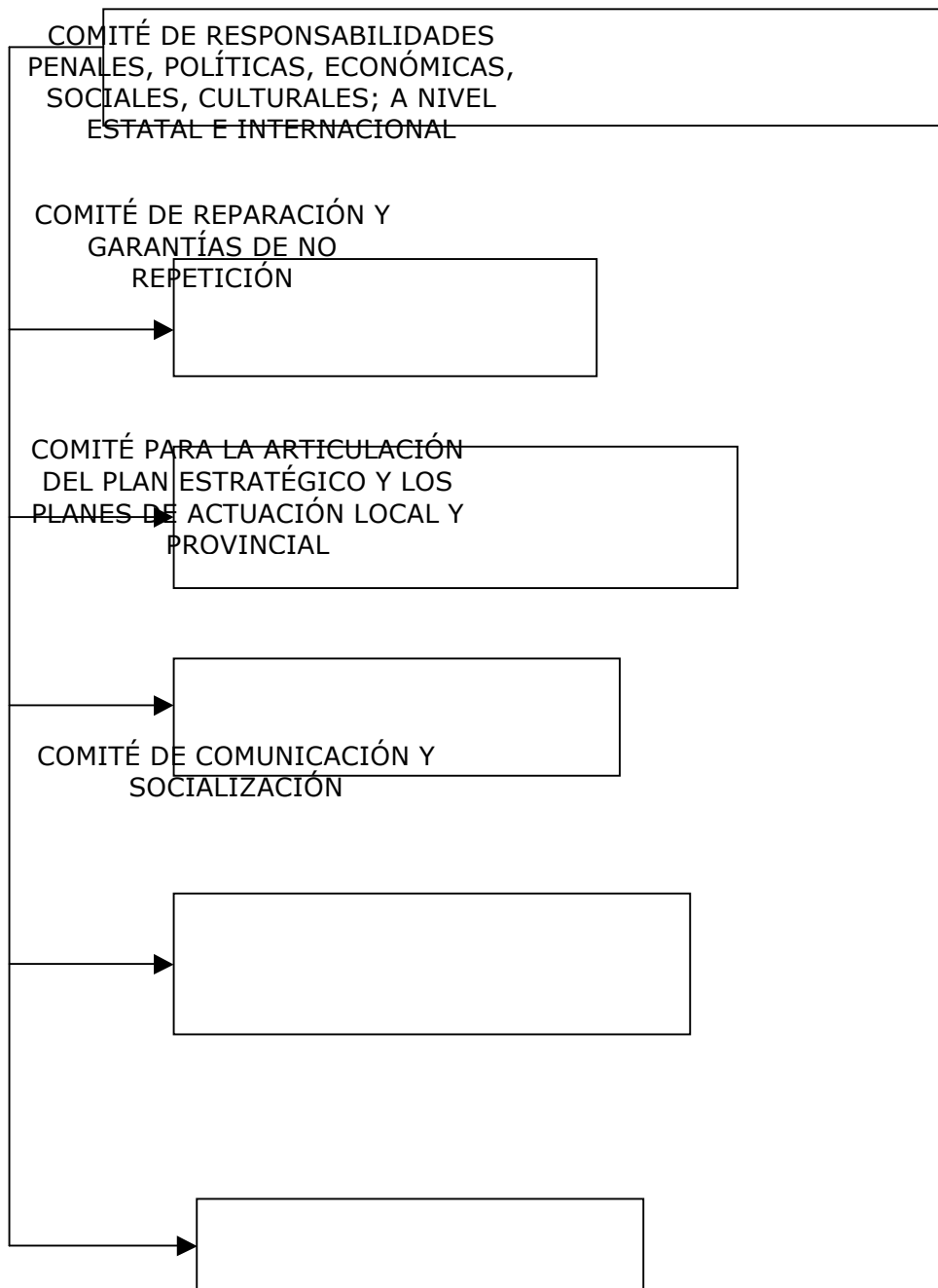
(2.4.5) COMITÉ DE COMUNICACIÓN Y SOCIALIZACIÓN. Será la encargada de elaborar y desarrollar un plan de comunicación que tendrá como objetivo el dar a conocer la evolución y los resultados de los trabajos de la Comisión de la Verdad y los comités que la componen. En ella estarán representadas las asociaciones de víctimas y familiares, así como las organizaciones memorialistas.

⁸⁴ Vinculaciones familiares de los represaliados, desarrollo de las operaciones militares, la propia configuración del mapa territorial y humano de la represión y el genocidio, etc.



ORGANIGRAMA DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKAL HERRIA

COMITÉ DE INVESTIGACIÓN
DE LA VERDAD Y
LOCALIZACIÓN DE FOSAS



B.6) PERSONAS QUE LA DEBEN INTEGRAR. NÚMERO, PROCEDENCIA; CON PRESENCIA DE AL MENOS DE ASOCIACIONES DE FAMILIARES, FUSILADOS, DESAPARECIDOS Y REPRESALIADOS; AGENTES JURÍDICOS Y PERSONALIDADES ACADÉMICAS DE RECONOCIDO PRESTIGIO LOCAL, ESTATAL E INTERNACIONAL.

6.1) COMPONENTES DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKAL HERRIA.

Consideramos que la elaboración de este apartado, requiere habilitar una amplia fase de información y contraste, con los agentes sociales, culturales e institucionales susceptibles de ser implicados. Por lo tanto, y a expensas de poder desarrollar este punto, con mayor precisión y profundidad, nos limitaremos a mencionar un conjunto de instituciones y organizaciones de carácter internacional, que a nuestro entender deberían de formar parte de la Comisión, como garantes de eficacia, eficiencia, imparcialidad y la consecución efectiva, de los objetivos propuestos.

(1) ASOCIACIONES DE FAMILIARES, FUSILADOS, DESAPARECIDOS Y REPRESALIADOS DE LA REBELIÓN MILITAR, EL RÉGIMEN FRANQUISTA Y EL TERRORISMO DE ESTADO.

(2) AGENTES JURÍDICOS.

(3) PERSONALIDADES ACADÉMICAS DE RECONOCIDO PRESTIGIO

3.1) LOCAL.

3.2) ESTATAL.

3.3) INTERNACIONAL: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH); Amnistía Internacional; Fundación Internacional Lelio Basso.

(4) OBSERVADORES INTERNACIONALES.

B.7) MECANISMOS DE NOMBRAMIENTO.

LOS NOMBRAMIENTOS de los integrantes de la Comisión, se realizarán en sesión parlamentaria, previa consulta e informe favorable del Consejo de la Memoria; y en su defecto, de las organizaciones de víctimas, y familiares, de la rebelión militar, el franquismo y el terrorismo de Estado y las asociaciones para la recuperación de la memoria histórica de Euskal Herria.

B.8) ÁMBITO TEMPORAL DE MANDATO.

Según AMNISTIA INTERNACIONAL⁸⁵ el periodo objeto del mandato de una comisión de la verdad debe ser amplio. Un periodo demasiado corto puede limitar la eficacia de su labor. El Comité de Derechos Humanos expresó su preocupación por el hecho de que en el mandato de las tres Comisiones Presidenciales de Investigación sobre el Traslado o la Desaparición Involuntarios de Personas, creadas en Sri Lanka en 1994, no se contemplara la investigación de violaciones de derechos humanos presuntamente cometidas entre 1984 y 1988.

En el estatuto de una comisión de la verdad se debe precisar también el periodo objeto de su mandato en relación con el de otros organismos, como las comisiones nacionales de derechos humanos.

A una comisión de la verdad se le debe dar el tiempo suficiente para que cumpla su mandato. Si se establece un plazo demasiado corto para que elabore su informe final, su trabajo será más vulnerable a los cambios en el entorno político. Los testigos podrían mostrarse también menos decididos a prestar declaración, pues podrían abrigar dudas sobre la culminación del proceso. Al mismo tiempo, a una comisión de la verdad se le debe pedir que concluya su labor y elabore su informe final lo antes posible dentro de un plazo razonable. Si el periodo de funcionamiento es demasiado largo, se corre el peligro de perder la atención del público y el impulso político.

LAU HAISETARA considera que no se puede establecer un número preciso de años de actividad de la Comisión, debido a que resulta difícil, por no decir imposible, prever, con cierta objetividad los condicionantes que pueda surgir y/o imponer al desarrollo de la labor a realizar por la Comisión, durante el tiempo teórico destinado para su finalización. Entre los condicionantes que hemos mencionado pueden enumerarse los siguientes:

- (1) número de testificaciones en disposición a recoger.
- (2) número y/o volumen de de fosas, documentos, elementos arqueológicos y monumentales susceptibles de ser hallados.
- (2) las dificultades técnicas, administrativas, políticas, sociales..., que puedan imponerse al proceso de investigación.
- (3) los medios humanos y materiales que van a poder ponerse a disposición de los trabajos a realizar.

En cualquier caso, tomando como axioma la singularidad de los procesos que se desarrollan en cada país, en cuanto a temporalidad y metodología de trabajo de las comisiones, puede resultar útil analizar la duración y vigencia de los resultados, de las comisiones surgidas durante los últimos años.

⁸⁵ Amnistía Internacional. Secretariado Internacional. Verdad, justicia y reparación Creación de una comisión de la verdad efectiva (11 de junio de 2007). Índice AI: POL 30/009/2007. pág. 14-15.

PAÍS	DURACIÓN AÑOS	VIGENCIA AÑOS
UGANDA 1974	1	5
BOLIVIA	3	15
ARGENTINA	0,9	7
URUGUAY	0,7	11
UGANDA 1986	9	24
NEPAL	1	30
CHILE	0,9	16,5
CHAD	0,99	8
ALEMANIA	3	40
EL SALVADOR	0,8	12
SRI LANKA	3	5,5
HAITÍ	0,99	3
BURUNDI	0,99	2
SUDÁFRICA	2,5	34
ECUADOR	1,5	16
GUATEMALA	1,5	34
NIGERIA	1	33
SIERRA LEONA	1,5	9

Del análisis de los datos que se recogen en el cuadro podemos concluir que el promedio de duración de los trabajos de las Comisiones de la verdad conocidos es de 1,90 años. En cuanto a la vigencia de sus resultados es de 16,94 años. No obstante, hay que indicar y afirmar la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad.

EN CONSECUENCIA, Y RESPECTO AL ÁMBITO TEMPORAL DE MANDATO DE LA COMISIÓN, CONSIDERAMOS QUE:

- (1) La comisión y los comités deberán de estar constituidos y con capacidad operativa antes del 30 de junio de 2009, con las siguientes elementos y condiciones cumplidos: (1) con los estatutos de la Comisión aprobados; (2) con un plan de gestión aprobado y (3) con los medios materiales y humanos plenamente dotados y con capacidad de intervención (facultades técnicas y autoridad administrativa).
- (2) Una vez estén constituidas la comisión y los correspondientes comités (en condiciones de plena capacidad operativa), y 84 contado desde este punto, el ámbito temporal del mandato en ningún caso debe de ser menor a los 2 años.
- (3) Una vez realizadas las labores acordadas por los agentes implicados (recogidas en los correspondientes planes de gestión) se habilitará un "órgano de continuidad" que velará por garantizar el correcto y preciso cumplimiento de las líneas y programas de actuación que se recojan en el informe final de la Comisión, así como la recepción y gestión de nuevos casos e informaciones que se puedan hallar o recepcionar una vez

finalizado el ámbito temporal antes definido. Este “órgano de continuidad” actuará en plena coordinación y colaboración con el “Gabinete para la atención de las víctimas de la rebelión militar, el franquismo y el terrorismo de Estado” y el “Consejo de la Memoria”.

B.9) DOTACIÓN DE MEDIOS (PRESUPUESTO AÑO 2009)

Lo que mostramos en esta propuesta es un cuadro-resumen del presupuesto detallado, previsto para el funcionamiento de la Comisión de la Verdad durante el período de 12 meses.

ASPECTOS A DESTACAR:

(1) El presupuesto referida a los comités de INVESTIGACIÓN, LOCALIZACIÓN DE FOSAS Y EXHUMACIONES y COMITÉ DE RESPONSABILIDADES PENALES recogen la mayor inversión de, pero que se concentra en el primer año de su andadura por razones obvias. Este nivel de inversión irá disminuyendo y trasladándose (en cierta medida) a las necesidades que vayan generándose en otras comisiones.

(2) El Comité de REPARACIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN deberá evaluar la cuantía indemnizatoria y los costes de las ayudas de apoyo; así como el resto de los programas, vinculadas a las GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN. Consecuencia de ésta evaluación va ser la determinación de un monto económico que las instituciones deben de comenzar a prever y establecer las garantías de su dotación.

(3) En cuanto al personal técnico de los Comités se proponen TRES responsables y/o secretarios técnicos. La distribución de los comités a su cargo quedaría de la siguiente manera:

RESPONSABLE Y SECRETARIO TECNICO: DOS COMISIONES: 1

- ☐ MESA DE COORDINACIÓN
- ☐ COMITÉ DE COMUNICACIÓN Y SOCIALIZACIÓN.

RESPONSABLE Y SECRETARIO TECNICO: 1

- ☐ COMITÉ DE RESPONSABILIDADES PENALES
- ☐ COMITÉ (FORO) DE REPARACIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

RESPONSABLE Y SECRETARIO TÉCNICO: 1

- ☐ COMITÉ DE INVESTIGACIÓN DE LA VERDAD; LOCALIZACIÓN DE FOSAS Y EXHUMACIONES.
- ☐ COMITÉ (MESA) INSTITUCIONAL Y SOCIAL, PARA LA ARTICULACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO Y LOS PLANES DE ACTUACIÓN LOCAL Y PROVINCIAL

(3) No se han presupuestado los programas específicos que puedan acordarse en el seno de la Comisión, como por ejemplo, los referidos a los análisis y contrastes *in situ* de las experiencias internacionales.

CUADRO RESÚMEN DE LAS DOTACIONES ECONOMICAS QUE SE
PROPONEN

MESA DE COORDINACIÓN	
GASTOS DE PERSONAL	39.600,00 €
MINUTAS DE ASESORES	42.000,00 €
MINUTAS ORGANIZACIONES SOCIALES	30.000,00 €
EMPRESAS EXTERNAS	0,00 €
DIETAS Y TRANSPORTE	27.800,00 €
COMUNICACIÓN Y MATERIAL FUNGIBLE	6.500,00 €
TOTAL	145.900,00 €

COMITÉ DE INVESTIGACIÓN DE LA VERDAD; LOCALIZACIÓN DE FOSAS Y EXHUMACIONES	
GASTOS DE PERSONAL	39.600,00 €
MINUTAS DE ASESORES	0,00 €
MINUTAS ORGANIZACIONES SOCIALES	6.000,00 €
EMPRESAS EXTERNAS	1.000.000,00 €
EMPRESAS EXTERNAS (ADN)	2.000.000,00 €
DIETAS Y TRANSPORTE	3.000,00 €
COMUNICACIÓN Y MATERIAL FUNGIBLE	6.500,00 €
TOTAL	3.055.100,00 €

COMITÉ DE RESPONSABILIDADES PENALES	
GASTOS DE PERSONAL	39.600,00 €
MINUTAS DE ASESORES	0,00 €
MINUTAS ORGANIZACIONES SOCIALES	30.000,00 €
EMPRESAS EXTERNAS	350.000,00 €
DIETAS Y TRANSPORTE	3.000,00 €
COMUNICACIÓN Y MATERIAL FUNGIBLE	6.500,00 €
TOTAL	429.100,00 €

COMITÉ DE REPARACIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN	
GASTOS DE PERSONAL	0,00 €
MINUTAS DE ASESORES	0,00 €
MINUTAS ORGANIZACIONES SOCIALES	30.000,00 €
EMPRESAS EXTERNAS	0,00 €
DIETAS Y TRANSPORTE	0,00 €
COMUNICACIÓN Y MATERIAL FUNGIBLE	6.500,00 €
TOTAL	36.500,00 €

COMITÉ (MESA) INSTITUCIONAL Y SOCIAL, PARA LA ARTICULACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO Y LOS PLANES DE ACTUACIÓN LOCAL Y PROVINCIAL	
GASTOS DE PERSONAL	0,00 €
MINUTAS DE ASESORES	0,00 €
MINUTAS ORGANIZACIONES SOCIALES	30.000,00 €
EMPRESAS EXTERNAS	0,00 €
DIETAS Y TRANSPORTE	0,00 €
COMUNICACIÓN Y MATERIAL FUNGIBLE	4.000,00 €
TOTAL	34.000,00 €

COMITÉ DE COMUNICACIÓN Y SOCIALIZACIÓN	
GASTOS DE PERSONAL	0,00 €
MINUTAS DE ASESORES	0,00 €
MINUTAS ORGANIZACIONES SOCIALES	30.000,00 €
EMPRESAS EXTERNAS (PLAN DE COMUNICACIÓN)	130.000,00 €
DIETAS Y TRANSPORTE	50.000,00 €
COMUNICACIÓN Y MATERIAL FUNGIBLE	6.500,00 €
TOTAL	216.500,00 €

**CUADRO RESÚMEN DE DOTACIÓN ECONÓMICA DE LA
COMISIÓN DE LA VERDAD DE EUSKA HERRIA
(AÑO 2009)**

CUADRO RESÚMEN	
GASTOS DE PERSONAL	118.800,00 €
MINUTAS DE ASESORES	42.000,00 €
MINUTAS ORGANIZACIONES SOCIALES	156.000,00 €
EMPRESAS EXTERNAS	1.350.000,00 €
EMPRESAS EXTERNAS (ADN)	2.000.000,00 €
PLAN DE COMUNICACIÓN Y PUBLICACIÓN	130.000,00 €
DIETAS Y TRANSPORTE	83.800,00 €
COMUNICACIÓN Y MATERIAL FUNGIBLE	36.500,00 €
TOTAL	3.917.100,00 €

B.10) ESTABLECIMIENTO DE UN PRIMER CALENDARIO DE CONSTITUCIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO.

AÑO 2009	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31
ENERO																															
FEBRERO																															
MARZO																															
ABRIL																															
MAYO																															
JUNIO																															
JULIO																															
AGOSTO																															
SEPTIEMBRE																															
OCTUBRE																															
NOVIEMBRE																															
DICIEMBRE																															

Proceso de elaboración de los dictámenes
Entrega de los dictámenes, análisis y puesta en común de los trabajos por los redactores. Elevación de la propuesta al Gobierno.
Constitución de la Comisión, elaboración del estatuto de funcionamiento y plan de gestión.
Constitución de los comités y elaboración de los planes de gestión.
Comunicación social, presentación pública de la Comisión los Comités y los planes de gestión.

ANEXO II

COMISIÓN DE LA VERDAD SUGERENCIAS PARA SU CREACIÓN EN UN ÁMBITO VASCO

Sociedad de Ciencias Aranzadi
18.02.2009

El 18 de julio de 1936 se produjo un golpe de Estado cuyo fracaso derivó en guerra civil. Como es sabido, dicha contienda concluyó a finales de marzo de 1939 en el Estado español aunque la entrada de las tropas sublevadas en territorio vasco hubiera acabado ya para comienzos de julio de 1937. Durante la guerra civil, así como durante el régimen posterior conocido coloquial y académicamente como franquismo, se conculcaron los derechos humanos, se negó la pluralidad política y nacional del Estado y se persiguió con vehemencia la disidencia. Este sistema político y social se apoyó en la impunidad de sus actores principales y secundarios al menos hasta la Ley de Amnistía promulgada el 15 de Octubre de 1977.

Al objeto de sustraernos del olvido que promovió el propio régimen franquista y con el fin de desvelar y rescatar el sufrimiento que padecieron las víctimas, tenemos la convicción de que es necesaria la creación de una Comisión de la Verdad que ayude a los propósitos señalados. Esta Comisión, cuya composición y funcionamiento forma parte del presente escrito, debería tener un diseño similar al de las recogidas en otros lugares del planeta para abordar conflictos ya cerrados, y debería encaminarse, asimismo y principalmente, a completar el mapa de la Verdad Histórica.

Las características de esta Comisión, *grosso modo*, serían las siguientes.

1. Objeto

- Definir la Verdad durante el franquismo.
- Recuperar la memoria de la guerra civil y el franquismo.
- Trasladar la memoria del ámbito privado al público.
- Dignificar a las víctimas y socializar su sufrimiento.
- Condena, aunque simbólica, del franquismo y de sus actores.

2. Competencias

- Recabar información sobre todas las violaciones de derechos humanos.
- Idem sobre Asesinatos y secuestros
- Idem sobre Desapariciones forzadas
- Idem sobre Torturas y malos tratos
- Idem sobre violaciones derechos lingüísticos y culturales
- Idem sobre violaciones derechos niños
- Idem sobre derechos de la mujer
- Idem sobre incautaciones, embargos y requisas.

- Idem sobre libertad religiosa
- Idem sobre conducta sexual

3. Formato final de la investigación

- Análisis exhaustivo de la Verdad en cada apartado anterior.
- En todos los casos anteriores se trataría de establecer un censo de víctimas.

4. Actuaciones

- Entrevistas: victimarios, víctimas, testigos y allegados.
- Archivos privados y públicos, nacionales o internacionales.
- Inspecciones a lugares susceptibles de generar información

5. Vigencia y ámbito de la investigación

- Actos sucedidos entre el 18 de julio de 1936 y el 15 de octubre de 1977 en el País Vasco o en cualquier parte del mundo en relación a naturales o vecinos del País Vasco.

6. Naturaleza

- Organismo independiente, autónomo con dinámica propia cuyo objetivo final es la elaboración de un Informe que entregará a la Institución que lo ha creado.

7. Composición de la Comisión de la Verdad

- Una delegación de la Institución que apruebe la creación de dicha Comisión
- Un equipo de personalidades relacionadas con la investigación de las violaciones de derechos humanos en el período citado
- Un equipo de expertos internacionales con la investigación de las violaciones de derechos humanos en periodos políticos similares (fascismo y nazismo)
- Un equipo de organismos relacionados con la investigación del periodo en cuestión.
- Para cuestiones e investigaciones puntuales, se podrán solicitar la colaboración de expertos en cada tema respectivo.

8. Normas

- Los componentes de la Comisión elaborarán un manual de procedimiento y funciones.
- Las normas generales serán las vigentes en este tipo de organismos, es decir servicio público acogido a control, confidencialidad en las fuentes, franqueo gubernamental en el acceso a archivos, transparencia a los medios, etc.

ANEXO III

Al ante la Proposición no de Ley del Parlamento Vasco de
creación de “Comisiones de la Verdad”



Informe realizado a petición de la Dirección de Derechos Humanos del
Gobierno Vasco

Amnistía Internacional de Euskadi y Navarra

Amnistía Internacional ante la Proposición No de Ley aprobada en el Parlamento Vasco de creación de “Comisiones de la Verdad”

Comentario al párrafo 1 de la Proposición No de Ley

La Proposición No de Ley de 28 de noviembre de 2008 del Parlamento Vasco *“insta al Gobierno Vasco y al Gobierno del estado, a crear con asociaciones de familiares, fusilados, desaparecidos y represaliados y con agentes jurídicos y personalidades académicas de reconocido prestigio local, estatal e internacional, sendas “Comisiones de la verdad” que desarrollen un proceso basado en la verdad, justicia y reparación de los represaliados por el franquismo”*.

Hay dos cuestiones que matizar a partir de la redacción que se propone en este primer punto.

Las “Comisiones de la Verdad” son los instrumentos con que desde 1974, en más de una treintena de ocasiones en todo el mundo, se ha hecho efectivo el derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a interponer recursos efectivos para la obtención de verdad, justicia y reparación respecto de dichas violaciones. Este derecho está reconocido y consagrado por la normativa internacional en diferentes documentos:

- Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 8)
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 2.3)
- Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (art. 6)
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (art. 14)
- Convención sobre los Derechos del Niño (art. 39)
- Convenio de la Haya relativo a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre de 1907 (art. 3)
- Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I, art. 91)
- Estatuto de la Corte Penal Internacional (art. 75)
- Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 7)
- Resolución 60/147 de la Asamblea General de la ONU de 16 de diciembre de 2005: PRINCIPIOS BÁSICOS SOBRE EL DERECHO A INTERPONER RECURSOS Y OBTENER REPARACIONES

En su día, Amnistía Internacional criticó públicamente el hecho de que si bien en la tramitación final la Ley de Memoria Histórica se incluyera la condena

del franquismo expresada en marzo de 2006 por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, la Ley no asumió la principal recomendación de esa Asamblea, a saber, la de poner en marcha “una comisión nacional de investigación sobre las violaciones de derechos humanos cometidas bajo el régimen franquista” para conseguir establecer “la verdad sobre la represión”.

La obligación derivada de estos tratados vincula a su signatario, o en su caso a quien ostente la representación ante la organización internacional de la que haya emanado, es decir, la obligación es del estado.

La creación de una Comisión de la Verdad de ámbito autonómico puede efectivamente contribuir a desbloquear una situación en la que las autoridades estatales no cuentan con un plan de acción integral para que las víctimas o sus descendientes obtengan verdad, justicia y reparación y en ese sentido Amnistía Internacional puede ver ventajas a la creación de una entidad de este tipo.

No obstante el hecho de crear una Comisión de la Verdad para responder a un incumplimiento o cumplimiento deficiente por parte del Estado de sus obligaciones contraídas en el ámbito del derecho internacional puede plantear problemas que Amnistía Internacional desea señalar de manera que se tengan en cuenta en el diseño de la Comisión de la Verdad autonómica para que dichos problemas nunca redunden en perjuicio de los derechos reconocidos internacionalmente a la verdad, justicia y reparación.

- ***Problemas competenciales y de ámbito***

Se podría cuestionar el llamamiento a la creación de una comisión de la verdad al gobierno autonómico, por las razones antes mencionadas: es el estado quien ha contraído esas obligaciones internacionales. No obstante hay que señalar que este cuestionamiento no se ciñe sólo a una mera cuestión del alcance de la obligación internacional. Tiene más bien que ver con el hecho de que una “Comisión de la Verdad” autonómica como la que se propone crear al Gobierno Vasco, podría –si no se toman determinadas precauciones en el diseño de dicha Comisión- desvirtuar el objeto de la Comisión misma, y lo haría al amparo de la organización político-territorial actual que proyecta sus límites territoriales al momento de perpetración de los crímenes contra los derechos humanos que pretende investigar, cuando en aquel momento no existía.

A Amnistía Internacional le preocupa el hecho de que el alcance territorial de esos crímenes excede la competencia que podría tener una Comisión autonómica, y a la organización le preocupa que una parcelación pudiera augurar un detrimento de la obtención completa de verdad, que se produciría en el marco de una cuestión política actual que podría acabar –si no se toman las medidas por evitarlo- por afectar al propio derecho de las víctimas. Por ejemplo, una superposición funcional de comisiones definidas territorialmente, operando de manera simultánea podría ser problemática.

Si hubiera habido una Comisión Estatal se podrían haber creado oficinas regionales, como parte de la organización de dicha comisión. Mientras esto se ha contemplado en la experiencia internacional, lo que no ha tenido lugar en ningún caso es la creación de comisiones regionales. Los crímenes cuya

investigación se plantea, tuvieron un alcance estatal, y dado que el objeto de las comisiones es otorgar a las víctimas de los mismos verdad, justicia y reparación, debería ser este el ámbito territorial idóneo de una comisión de ese tipo.

No obstante, y ya que no es ese el caso, sería recomendable prever un mecanismo dentro de la Comisión aprobada por el Parlamento Vasco que prevea la coordinación y encaje de sus hallazgos con otras iniciativas similares que pudieran surgir, de forma que se garantice que de ninguna manera puedan quedar mermados los derechos de las víctimas. También sería recomendable que tales mecanismos fueran de público conocimiento.

- ***Aspectos del primer punto de la Proposición no de Ley que es preciso definir antes de la puesta en marcha de la Comisión de la Verdad***

Como referencia, recomendamos la totalidad del documento de Amnistía Internacional *AI/POL 30/009/2007: VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN. Creación de una comisión de la verdad efectiva* de 11 de junio de 2007; que se adjunta y en el se definen la verdad, la justicia y la reparación como los objetivos comprometidos en la obligación de los estados al crear las comisiones de la verdad:

- *Verdad: Establecer los hechos respecto a las violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado.*
- *Justicia: investigar las violaciones cometidas en el pasado y, en el caso de que se reúnan suficientes pruebas admisibles, emprender acciones judiciales contra los presuntos responsables.*
- *Reparación: 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.*

Finalmente, la propuesta de elaboración de una Comisión de la Verdad remitida por el Parlamento Vasco, propone una serie de extremos a determinar en un borrador de su documento constitutivo, respecto a los que las demandas de AI, ya ha expresado su postura, tanto en el documento ya citado: "**VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN. Creación de una comisión de la verdad efectiva**", como en las propuestas ampliadas de enmiendas al, entonces, "Proyecto de ley de Memoria Histórica" de marzo de 2007, documentos que asimismo se adjuntan.

En este último se recomienda la creación de un órgano de investigación no judicial de los crímenes de la Guerra Civil y el Régimen Franquista "*con el mandato de contribuir al esclarecimiento de la verdad pública y a la recuperación de la memoria colectiva sin afectar o sustituir la actuación de la rama jurisdiccional del estado ni el derecho de las víctimas a la justicia*".

A la vista de este documento y demás documentación que anexamos al presente informe, resumimos en la siguiente tabla una serie de cuestiones que la Proposición No de Ley aprobada en el Parlamento Vasco no define y que es preciso definir antes de que una comisión de esas características inicie su andadura, junto con una serie de recomendaciones a la hora de establecer tales definiciones:

PROPOSICIÓN NO DE LEY APROBADA EN EL PARLAMENTO VASCO	RECOMENDACIONES DE AMNISTÍA INTERNACIONAL
La proposición no de ley no establece un ámbito temporal sobre el que proyectar la acción de la Comisión de la Verdad	Debe abarcar la guerra civil y la totalidad del régimen franquista
La proposición no de ley no define las categorías de vulneraciones que deben ser objeto de la acción de la Comisión de la Verdad	Abusos graves contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario
La proposición no de ley no define las sanciones que podría imponer la Comisión de la Verdad	Debe ser el poder judicial el que debe determinar la responsabilidad individual de los presuntos perpetradores y las sanciones correspondientes.
La proposición no de ley no define las reparaciones que debería proponer la Comisión de la Verdad	La propia actividad de la Comisión de la Verdad debe explícitamente constituir una forma inicial de reparación para las víctimas y sus familiares
Aparte de estipular la presencia de al menos, asociaciones de familiares de fusilados, desaparecidos y represaliados, agentes jurídicos y personalidades académicas de reconocido prestigio local, estatal o internacional, la proposición no de ley no define la organización de la comisión.	Debe contar con un mínimo de cinco personas de reconocido prestigio en el ámbito de los derechos humanos incluyendo a personas expertas internacionales con amplia trayectoria en procesos similares.
La proposición no de ley no define un mecanismo de nombramiento de las personas integrantes de la Comisión	Conviene que la legitimidad de sus integrantes sea lo más indiscutida posible, por lo que es recomendable que sean elegidas por mayoría absoluta del parlamento o un sistema que aporte una solidez similar.
La proposición no de ley no define un ámbito temporal del mandato	La Comisión debe funcionar durante un plazo mínimo de tres años, prorrogable por acuerdo del Parlamento.
La proposición no de ley no establece una dotación de medios	Presupuestos de la Comunidad Autónoma
La proposición no de ley no establece un primer calendario de constitución y puesta en funcionamiento.	Debería ser establecido previamente de forma reglamentaria o similar.

Comentario a los párrafos 2 y 3 de la Proposición No de Ley

Los artículos 2 y 3 de la Proposición del Gobierno Vasco incluyen la petición de creación de una fiscalía especializada en la investigación de los crímenes perpetrados durante esta época, un órgano éste que podría erigirse el enlace entre la “Comisión de la Verdad” y el poder judicial desde el que posibilitar la obtención de justicia por parte de las víctimas y sus familiares. Así como el llamamiento a todas las organizaciones, instituciones y administraciones, de colaborar en el esclarecimiento de la verdad sobre los desaparecidos. Ambos puntos son identificables con los argumentos que AI ha manejado en las demandas de Verdad, Justicia y Reparación de las Víctimas de Violaciones de sus Derechos Fundamentales durante la Guerra Civil y el Franquismo.

Otras medidas políticas necesarias que contribuyan a facilitar el funcionamiento de una Comisión de la Verdad como la propuesta

La Proposición No de Ley de 28 de noviembre de 2008 del Parlamento Vasco *“insta al Gobierno Vasco y al Gobierno del estado, a crear con asociaciones de familiares, fusilados, desaparecidos y represaliados y con agentes jurídicos y personalidades académicas de reconocido prestigio local, estatal e internacional, sendas “Comisiones de la verdad” que desarrollen un proceso basado en la verdad, justicia y reparación de los represaliados por el franquismo”*.

Si bien la propia actividad de una Comisión de la Verdad se considera una forma inicial de reparación para las víctimas de violaciones de sus derechos y a sus familiares, el documento de AI: *“ESPAÑA: PONER FIN AL SILENCIO Y A LA INJUSTICIA. La deuda pendiente con las víctimas de la Guerra Civil Española y del Régimen Franquista”* de 18 de julio de 2005, revisa algunas medidas encaminadas a la reparación para las víctimas conformes a los *Principios básicos sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones (19 a 23)*, determina algunas de ellas.

La Ley de Memoria Histórica ha dado respuesta a algunas de estas demandas, en el primer esfuerzo del estado español en materia de reparación para las víctimas de violaciones de Derechos Humanos. Sin embargo, estas medidas son claramente insuficientes. Quizá porque, precisamente, carecen de una vocación de esclarecimiento de la verdad que, con carácter previo investigue y determine las violaciones de derechos humanos y crímenes contra el derecho internacional y humanitario que tuvieron lugar en España durante la Guerra Civil y el régimen Franquista. La carencia del marco completo lleva a medidas insuficientes como queda de manifiesto en la ley, dejando patente que no es factible una reparación, sin cumplir con las obligaciones de esclarecer la verdad y posibilitar la acción de la justicia.

Resulta fundamental la derogación de la Ley de Amnistía de 1977, ley preconstitucional, y sobre la que ha alertado el último informe de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en la medida que la vigencia, aún hoy, y aún con efectos tal como se argumentó por parte del fiscal jefe de la Audiencia Nacional en respuesta al auto del juez Baltasar Garzón de 16 de octubre de 2008. Los efectos de dicha ley, tal como se analiza en el informe, se materializaron en una suerte de “tabula rasa” donde las víctimas quedaron vieron cómo cesaba la situación de vejación y violación de sus derechos con el advenimiento del régimen democrático, pero no así un *reconocimiento de su condición de víctimas de dichas violaciones*, situación de flagrante injusticia, que afectó de manera muy particular a quienes habían sido víctimas de torturas. Dicha ley admite compensaciones económicas y pensiones, así como indemnizaciones por la estancia en prisión que se fueron administrando desde la Transición hasta los primeros años 90 por parte del Ministerio de Economía. Pero estas compensaciones siempre fueron entendidas desde el nivel prestacional y asistencial del estado, sin reconocer con su asignación la condición de víctimas de abusos a quienes las recibían. La LMH prevé la posibilidad de reclamar el estatus de víctima de dichas violaciones, de obtener

dicho reconocimiento y acceder en esa calidad a las compensaciones económicas ya referidas. Pero la vigencia de la ley de 1977 contraviniendo todos los convenios internacionales existentes, máxime, al haber sido tan recientemente referida como elemento que imposibilitaba el acceso a la justicia de los familiares de las víctimas de desaparición forzosa, constituye un obstáculo en el propio ordenamiento jurídico, que posibilita aducir la impunidad de perpetradores de violaciones de derechos humanos en la época. Resulta contrario a la legalidad internacional reconocer la condición de víctimas, permitiendo la vigencia de una disposición legal que reconozca la impunidad de sus agresores.

Por otro lado, las *víctimas de ejecuciones por sentencias emitidas en procesos sumarísimos en jurisdicción militar*, tampoco han visto reconocido su derecho a la reparación que supondría la *revisión y anulación de dichas sentencias*, estas víctimas no disponen de un cauce ante la administración de justicia por el que reclamar estas revisiones y nulidad, extremos que reclaman tanto juristas (J.A. Martín Pallín, Carlos Jiménez Villarejo) como grupos parlamentarios. Al respecto la LMH lleva a cabo una función meramente declarativa reconoce que carecen de vigencia las disposiciones y resoluciones contrarias a los derechos humanos y se contribuye a la rehabilitación moral de las víctimas, sin hacer referencia alguna a la posibilidad de abrir un cauce procesal para llevar a cabo la revisión y anulación de las mismas. Algo manifiestamente insuficiente.

Respecto a los exiliados y sus familiares, la LMH se fija discrecionalmente el derecho al acceso a la nacionalidad española de los descendientes de exiliados hasta en primer grado, evitando que aún muchos descendientes de exiliados tengan acceso a la misma, cuando es manifiesto que tras 30 años de democracia, al no haberse llevado a cabo medidas en este sentido, muchos de los descendientes en primer grado de los exiliados pueden haber fallecido, y negar a los hijos de éstos el acceso a la nacionalidad de sus abuelos exiliados, puede ser en algunos casos una arbitraria medida que perpetúe la injusticia.

Nada dice la ley de la restitución de los bienes incautados a organizaciones proscritas en el marco de la represión franquista, si bien es cierto que la restitución de los bienes de partidos políticos y sindicatos se produjo mediante una ley en 1986, la restitución ha quedado limitada a ambos tipos de organizaciones, sin que la LMH amplíe el abanico de restitución a otras.

Este tipo de medidas refuerzan la idea de que es a nivel estatal donde se pueden llevar a cabo las medidas antedichas encaminadas a la reparación de las víctimas de violaciones de derechos humanos durante la Guerra Civil y el Franquismo.

Por otro lado, siempre se deja claro en los documentos de AI, basados fundamentalmente en el documento de la ONU: PRINCIPIOS BÁSICOS SOBRE EL DERECHO A INTERPONER RECURSOS Y OBTENER REPARACIONES, que estas comisiones desarrollan una función paralela a la acción de la justicia, sin interferir en la acción del poder judicial del país en el que se lleven a cabo, sino más bien, dejando todas sus investigaciones a disposición del mismo, y dejando que sea éste el que determine la

responsabilidad de los autores, su culpabilidad, y la sanción correspondiente a las violaciones perpetradas por los individuos enjuiciados. El objetivo de reparación por parte de las comisiones de la verdad, incluye todas las medidas administrativas que debe llevar a cabo el estado como garante del derecho de los individuos a obtener dicha reparación por las violaciones de los derechos humanos que hayan sufrido. La determinación de las responsabilidades y sus sanciones debe proceder del poder judicial, el poder del estado que ostenta dicha capacidad. Las comisiones de la verdad han de ser sumamente respetuosas con los derechos de las personas que presuntamente hayan perpetrado las violaciones de derechos humanos investigadas, fundamentalmente con su derecho a la presunción de inocencia que no dejará de serlo hasta que la autoridad judicial le declare culpable.

Por ello Amnistía Internacional, en línea con la Proposición No de Ley aprobada por el Parlamento Vasco, considera importante mantener el esfuerzo en el ámbito estatal para conseguir verdad, justicia y reparación para las víctimas de la guerra civil y el franquismo. En ese sentido, además de realizar los esfuerzos necesarios para crear la Comisión de la Verdad autonómica, sería coherente –además de necesario– que el Gobierno Vasco apoyase cuantos esfuerzos se realicen en el ámbito estatal encaminados a estos mismos fines de justicia y reparación para las víctimas de la guerra civil y el franquismo e incluso promoviera iniciativas en este sentido cuando fuera preciso.

Recomendaciones

- El diseño de una Comisión de la Verdad Autonómica creada en cumplimiento de esta Proposición no de Ley debe contemplar mecanismos de engarce y coordinación con otras comisiones similares y eventualmente con una comisión estatal, de forma que ninguna víctima vea mermados sus derechos de verdad, justicia y reparación por motivos de posibles solapes competenciales, por ejemplo, previendo y facilitando en el diseño de la Comisión el flujo de información e iniciativas hacia esas otras Comisiones que eventualmente pudieran crearse.
- Tener en cuenta en el diseño de la Comisión las recomendaciones contenidas en la tabla contenida en las páginas 4 y 5 de este documento.
- En general, tener en cuenta a la hora de diseñar la Comisión y redactar su estatuto, las recomendaciones en materia de mandato, funciones y atribuciones, establecimiento y funcionamiento, actuaciones y procedimientos y construcción del futuro contenidas en el documento *AI/POL 30/009/2007: VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN. Creación de una comisión de la verdad efectiva* de 11 de junio de 2007 que se adjunta al presente documento. Debe dejarse claro que tales tareas corresponden al ámbito estatal en

aquellas funciones que, por motivos competenciales, no pudieran realizarse por la Comisión.

Documentación que se adjunta:

- Documento de la Sección Española de AI: *“ESPAÑA: PONER FIN AL SILENCIO Y A LA INJUSTICIA. La deuda pendiente con las víctimas de la Guerra Civil Española y del Régimen Franquista”* de 18 de julio de 2005
- Documento de la Sección Española de AI: *“Víctimas de la Guerra Civil y el régimen franquista: el desastre de los archivos, la privatización de la verdad”* de 30 de marzo de 2006
- Documento de la Sección Española de AI: *“Víctimas de la Guerra Civil y del Franquismo: no hay derecho”* Preocupaciones sobre el proyecto de ley de «derechos de las víctimas de la guerra civil y del franquismo», de noviembre de 2006.
- Documento de la Sección Española de AI: *“Los derechos humanos, ¿en el centro del debate? Análisis de las enmiendas presentadas al proyecto de ley sobre víctimas del franquismo y de la Guerra Civil”* de 22 de marzo de 2007
- *Documento AI/POL 30/009/2007: VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN. Creación de una comisión de la verdad efectiva* de 11 de junio de 2007
- Comunicado de prensa de Amnistía Internacional de 28 de julio de 2006
- Comunicado de prensa de Amnistía Internacional de 22 de marzo de 2007
- Comunicado de prensa de Amnistía Internacional de 17 de julio de 2007
- Comunicado de prensa de Amnistía Internacional de 18 de octubre de 2007

ANEXO IV

COMISIONES DE LA VERDAD

Consideraciones sobre la experiencia internacional

Carlos Martín Beristain

En las últimas tres décadas se han puesto en marcha Comisiones de la Verdad en más de 26 países, incluyendo Alemania en Europa, aunque con diferentes nombres y mandatos. En América Latina Chile, Argentina, Guatemala El Salvador, Perú, Paraguay y en la actualidad Ecuador han tenido una Comisión de la Verdad para investigar las violaciones ocurridas en el marco de dictaduras, regimenes autoritarios o conflictos armados internos. En otros países se han dado investigaciones comparables con estos procesos en países como EEUU o Canadá para investigar fenómenos como el racismo o las violaciones de grupos indígenas. Durante 2009 se espera que se ponga en marcha una Comisión de la Verdad en el Ulster/Irlanda del Norte.

Definición

Las Comisiones de la Verdad suponen medidas extrajudiciales para hacer frente al pasado de violaciones de derechos humanos. Una “Comisión de Verdad” se refiere por tanto a una entidad temporal e independiente, establecida por las autoridades, sin atributos judiciales⁴², que se enfoca en violaciones graves de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, que investiga patrones de abusos y tiende a mirar el pasado con un lente centrado en las víctimas. Emite un informe al final y formula recomendaciones. Las Comisiones son pues instrumentos que pueden facilitar o impulsar procesos de investigación en un determinado periodo histórico, favorecer un reconocimiento a las víctimas y promover medidas de reparación y reconstrucción de relaciones sociales fracturadas por la violencia o la represión política.

Antecedentes

En la mayor parte de los países, la experiencia de las comisiones tiene algunos precedentes en investigaciones anteriores de organizaciones de derechos humanos que han ido recogiendo denuncias sobre violaciones en los periodos más difíciles de una dictadura o conflicto armado. Si bien las Comisiones tienen un carácter oficial, existen algunas experiencias de proyectos nacidos de la sociedad civil o instituciones como el proyecto REMHI de Guatemala (1995-98) que constituyen investigaciones de envergadura comparables con una Comisión de la Verdad y que, como en este último caso, en ocasiones han facilitado posteriormente el trabajo de comisiones de la verdad oficiales o sus informes se han convertido en una referencia clave en la historia del país.

Características y legitimidad

Una comisión debe ser independiente, transparente, adoptar objetivos realistas, contemplar el seguimiento posterior de sus actividades y recomendaciones y contar con una metodología clara y consistente como elemento clave de su éxito.

⁴² En algunos casos, las comisiones de la verdad han tenido atribuciones cuasijudiciales como en el caso de Sudáfrica, la Comisión de la Verdad y Reconciliación tenía poderes de citar con fuerza de ley y de obligar la entrega de documentos. Sin embargo, no pretendió sustituirse a los tribunales en cuanto a la determinación de responsabilidades penales. Magarrell, L

De la metodología de una Comisión, su proceso, y la capacidad que tenga para involucrar o alcanzar a amplios sectores de la sociedad, depende en gran parte la legitimidad y respeto que merece una Comisión desde su inicio y el impacto que tenga a largo plazo.

En este sentido una Comisión de la Verdad puede verse tanto como un trabajo hacia la producción de una investigación e informe que se conviertan en el referente clave de un periodo histórico, como un instrumento para facilitar un proceso colectivo de hacer frente a las violaciones cometidas, un espacio de reconocimiento a las víctimas y para hacer que una parte de la sociedad, que ha vivido al margen o sin tener en cuenta el impacto de dichas violaciones, asuma esa verdad como parte de la historia colectiva.

En este sentido, el nivel de consulta que se tenga en el debate alrededor del establecimiento de la Comisión, el proceso de selección de comisionados, la comunicación abierta y transparente que exista durante el mandato y la forma en que se dé a conocer lo investigado, son factores que inciden en el nivel de impacto y resonancia de la comisión. La Comisión de la Verdad tiene que contar con una legitimidad moral ajena a la disputa política, integrando personas relevantes de trayectoria personal y legitimidad fuera de dudas o de planteamientos políticos partidistas.

El contexto del que han surgido las comisiones ha sido diferente, pero han tenido en común un ocultamiento o falta de reconocimiento de las violaciones sufridas, una situación de marginación de las víctimas y se han dado en momentos de cambio de régimen o momentos de crisis que favorece un cambio en la manera de asimilar el pasado. En algunos lugares han sido parte de acuerdos de paz (El Salvador, Guatemala), en otros de exigencias de organizaciones de derechos humanos (Guatemala, Perú) o de acuerdos de transición política (Chile, Sudáfrica).

Sin embargo, hay que tener en cuenta que algunos sectores políticos reacios al reconocimiento de las violaciones a revisar ciertos periodos históricos pueden tener una actitud negativa frente a la posibilidad de implantar una Comisión. En otros casos algunos gobiernos han usado Comisiones de investigación con motivos poco claros, más interesados en utilizarlas para su propia legitimación o contra sus adversarios políticos, y la falta de objetividad o equilibrio en los comisionados, así como ausencia de consultas previas con la sociedad civil, ha cuestionado su eficacia o su sentido. Estos problemas pueden evitarse cuando hay sectores organizados de la sociedad civil o medios de comunicación independientes que pueden incidir en el mismo. Otro riesgo son las expectativas poco realistas por parte de las víctimas o el público en general, lo que puede aumentar la frustración.

Si bien lo ideal es que la Comisión obtenga un consenso mayoritario para su instalación, puede ser difícil en algunos casos cuando existe una fuerte polarización respecto al pasado o si antiguos perpetradores o sus seguidores siguen teniendo un importante poder político. Hay que tener en cuenta que en estos casos el trabajo de la Comisión puede pensarse también para que sensibilice a los sectores sociales o políticos ante los hechos o ante ciertos grupos de víctimas que no han sido reconocidas.

Apoyo social y político

Se necesita un importante apoyo público para el establecimiento de una Comisión de la Verdad. La presencia de una sociedad civil sólida e involucrada (y, en particular, de asociaciones de víctimas comprometidas en la defensa de los derechos humanos,

organizaciones de derechos humanos y líderes religiosos e intelectuales) es una garantía para el proceso. La labor de los medios de comunicación es importante, tanto para dar a conocer las revelaciones de hechos significativos que frecuentemente fueron negados, como para difundir información que ayude a tener un mejor conocimiento y una actitud más favorable hacia la verdad.

El grado de compromiso público y la participación activa, son ingredientes cruciales para asegurar una comisión exitosa. Pero la mera constitución de la comisión no significa que cuente con los medios o el apoyo necesario para realizar su trabajo o remover los frecuentes obstáculos con los que se encuentra este trabajo como la ausencia de colaboración de organismos del estado, las presiones políticas, etc. Por ejemplo, en el caso de Paraguay, la Comisión de verdad y Justicia nombrada contó con serios obstáculos financieros y políticos a pesar del acuerdo parlamentario logrado para su constitución bajo un régimen aún controlado por el partido Colorado..

Numerosos países han vivido campañas en contra o respuestas negativas ya sea en sus inicios o hacia el final de su mandato por parte de quienes pueden sentirse señalados por sus investigaciones. En todo caso es necesario promover la protección del espacio de trabajo de la Comisión. La protección del espacio de la comisión por ello se basa en varios factores: 1) un proceso previo al establecimiento que permita su mayor adecuación; 2) una selección de los comisionados que dé legitimidad moral al trabajo de la Comisión; 3) una adecuada metodología y proceso de investigación con un respaldo científico importante; 4) una activación de la relación con las víctimas o familiares de forma que sientan que la Comisión ha respondido a los desafíos de la investigación y tenido en cuenta sus experiencias y derechos.

Composición

Las personas seleccionadas para formar parte de una comisión de la verdad determinarán, en gran parte, el éxito o fracaso de la misma. Si bien los comisionados generalmente no están involucrados en las labores administrativas de la comisión, dirigen las investigaciones, dan forma a la política de la comisión y tienen la última palabra con respecto al informe final. Como imagen pública de la comisión, la autoridad personal y política de los comisionados puede también ser clave en el trato con autoridades recalcitrantes.

El componente nacional o internacional es una cuestión siempre a considerar. En algunos lugares como El Salvador los comisionados fueron sólo extranjeros debido a la dificultad de obtener consenso de las partes. En Chile, Perú o Sudáfrica los comisionados fueron del propio país. Guatemala y Sierra Leona contaron con una comisión mixta de comisionados locales y representantes de Naciones Unidas. La presencia internacional puede ser necesaria en contextos de fuerte polarización o cuando se necesita una cierta presión o cobertura que facilite la participación o genere credibilidad entre las víctimas.

Una comisión generalmente ganará un mayor apoyo público e internacional cuando sus miembros han sido seleccionados a través de un proceso de consulta, que asegure una amplia legitimidad moral, un equilibrio en la representación de tendencias políticas, étnicas y de género o en su caso de personas que superen estas diferencias. Un ejemplo interesante en ese sentido fue la CVR de Sudáfrica en el que se estableció un comité de selección que incluía representantes de organizaciones de derechos humanos, y que recibió cerca de 300 nominaciones. Consultas similares se dieron en Sierra Leona y Timor Oriental. En países en los que se ha sustraído este debate y el nombramiento ha sido directo por parte del gobierno se han dado mayores problemas de legitimidad en algunos casos.

Respecto a los comisionados, se necesita una combinación de perfiles. La mayor parte de las Comisiones han contado con personas del campo jurídico, algunas con experiencia en el campo de la lucha por los derechos humanos, del ámbito de las Iglesias, del campo de académico o cultural. Si bien ha habido comisiones que han contado con más de 10 comisionados, la mayor parte de las veces estos han sido de tres a cinco personas. Sin embargo esta composición está en relación con los equilibrios internos, la extensión del país y las funciones sociales que tiene que llevar a cabo la comisión más allá de la investigación de las violaciones.

Mandato

Los mandatos de las Comisiones definen tanto el ámbito de su investigación incluyendo la tipología de las violaciones a investigar, el periodo de estudio, el tiempo de funcionamiento de la Comisión y el poder con que contará para desarrollar su trabajo.

Dichos mandatos generalmente contemplan que la comisión tome declaraciones a víctimas, familiares o testigos, que investigue y esclarezca hechos, que determine las condiciones que hicieron posible los abusos y las consecuencias de las mismas, que señale el tipo, número y características de las violaciones más importantes y que emita un informe de su investigación que incluya las recomendaciones para la reparación a las víctimas y familiares, los cambios institucionales para evitar las violaciones en el futuro, o las medidas educativas y de memoria colectiva dirigidas a la sociedad.

En los casos Perú, Paraguay o Ecuador la Comisión tenía facultades de judicializar algunos casos de las violaciones investigadas. Esta judicialización ha llevado a presentar cargos en la fiscalía o los jueces sobre algunos de los casos investigados en los que hay suficientes elementos de prueba para encausar a presuntos perpetradores. Algunas Comisiones, como la de Paraguay y Ecuador, como parte de sus facultades pueden llamar a perpetradores para que declaren ante la comisión sobre determinados hechos o acciones en los que puedan tener información.

En todo caso estas últimas comisiones han contado con acceso a los archivos oficiales, policiales o militares, y es importante para poder contar con los registros de datos oficiales que muchas veces han permanecido ocultos o han sido poco accesibles para las víctimas y familiares o los investigadores.

Impacto y objetivos que puede lograr una Comisión

Los objetivos que pueda cumplir una determinada comisión en un país y contexto político específico depende de muchos factores como el tiempo transcurrido y las necesidades de esclarecimiento, la existencia o no de políticas previas de reconocimiento de los hechos o los derechos de las víctimas y las actitudes políticas frente a la memoria dominantes en una sociedad. En términos generales, según Freeman y Hayner (2003) las comisiones de la verdad pueden generar numerosos beneficios, tal y como se señalan a continuación :

- *Ayudar a establecer la verdad sobre el pasado.* Pueden sentar un registro detallado, imparcial y oficial, que contrarresta otras versiones parcializadas y promueve la toma de conciencia pública en cuanto a la escala e impacto real de un pasado violento.

- *Promover que los perpetradores de las violaciones de derechos asuman su responsabilidad.* Aunque la eficacia a corto plazo pueda ser escasa, han tenido un valor a medio plazo importante dado que complementan el trabajo de los fiscales y jueces al recolectar, organizar y preservar las evidencias. Pocas comisiones han tenido un mandato que incluya la judicialización de casos. La mayor parte de las veces recomiendan investigaciones judiciales pero se centran en las formas no judiciales de asunción de responsabilidades y reformas institucionales respecto a las fuerzas armadas o cuerpos de seguridad, aunque el hecho de que sus recomendaciones no sean vinculantes limita este objetivo.
- *Brindar una plataforma pública a las víctimas.* Pueden ayudar a integrar a las víctimas en el proceso de transición, ayudándoles a cerrar heridas, apoyando su causa, brindándoles un sentido de reivindicación personal y educando al público sobre el impacto de los crímenes pasados. A pesar de las expectativas sobredimensionadas sobre el papel de las Comisiones, el impacto para el proceso de recuperación de las víctimas es más bien escaso, siendo un primer paso necesario que necesita de programas de seguimiento y apoyo.
- *Informar y catalizar el debate público.* Pueden ayudar a estimular el debate público de los aspectos morales, políticos y legales que deben ser tomados en cuenta durante un proceso de transición.
- *Recomendar reparaciones para las víctimas.* Las Comisiones plantean siempre programas de reparación por abusos del pasado y por los daños psicológicos, físicos y económicos persistentes, así como ayudan a establecer definiciones y categorías de 'víctima' para tales propósitos.
- *Recomendar las reformas legales e institucionales necesarias.* Proporcionan evidencia fehaciente del fracaso en la protección de los derechos humanos, y recomiendan reformas legales e institucionales. Sin embargo, la falta de capacidad ejecutiva en este campo hace de sus propuestas un referente moral que debe ser asumido por los gobiernos.
- *Promover la reconciliación.* Pueden promover la tolerancia y el entendimiento al permitir que las partes en conflicto compartan sus sufrimientos y aflicciones, y recomendar medidas para la reintegración de aquellos que cometieron delitos contra la sociedad.
- *Ayudar a consolidar una transición democrática.* A través de todos los medios mencionados anteriormente, pueden marcar un quiebre formal con el pasado e iniciar la transición hacia un futuro más abierto, democrático y pacífico, debilitando así a los actores que podrían perseguir sus objetivos al margen del proceso democrático.

Evaluación del impacto de las comisiones

A pesar de que el impacto de las diferentes comisiones no puede verse aislado de las condiciones políticas y el nivel de impacto de las violaciones o la relación de fuerzas para la implementación de cambios y recomendaciones, puede señalarse que han tenido un diferente nivel de impacto en estos objetivos propuestos. Una síntesis de evaluación general se encuentra en el siguiente cuadro

Evaluación del impacto de la Comisiones de la Verdad

- Ayudar a establecer la verdad sobre el pasado: suponen un paso importante, pero su impacto depende del proceso posterior.
- Promover que los perpetradores de las violaciones de derechos asuman su responsabilidad. En general escaso.
- Plataforma pública a las víctimas: valor de reconocimiento.
- Catalizar el debate público: proceso depende de respuesta.
- Recomendar reparaciones para las víctimas. Papel relevante en su informe pero cumplimiento de sus recomendaciones dependen de la voluntad política.
- Recomendar las reformas legales e institucionales. No tienen carácter ejecutivo, impacto depende de las fuerzas en la transición política.
- Promover la reintegración social y (re)conciliación. Constituyen un instrumento para este proceso a largo plazo, pero tiene múltiples significados.
- Ayudar a consolidar una transición democrática. Depende de si al trabajo de la Comisión se relaciona con otras medidas de justicia y cambios institucionales.

Una evaluación del papel de estas comisiones muestra que han *ayudado a establecer la verdad sobre el pasado* aunque han sido solo el primer paso de un proceso de asumir la verdad de las violaciones de derechos humanos. Sin embargo esta contribución debe verse con una perspectiva de medio y largo plazo, y no se circunscribe a la publicación de informes o registros oficiales sobre los hechos. Pero los procesos dependen no solo de la verdad se investigue sino de cómo esa verdad se asume. Se necesita una mayor proyección y diseño de las actividades posteriores para asimilar esa verdad. Los informes de las Comisiones se han constituido en hitos históricos y referencia posterior para numerosas actividades. Se necesita difundir los informes e incorporar actividades posteriores desde una perspectiva pedagógica en diferentes niveles de la sociedad (político, educativo, académico, etc.).

Las Comisiones *han sido una plataforma pública para las víctimas*, en el sentido que han facilitado un reconocimiento de su experiencia, han constituido un espacio de afirmación de las organizaciones de derechos humanos y de víctimas. Por ejemplo, en el caso peruano muchas de las organizaciones de víctimas actuales han surgido al amparo del trabajo de la Comisión de la Verdad; en el caso guatemalteco las organizaciones encontraron un espacio de escucha y legitimidad que muchas veces les había sido negado oficialmente. Si bien el valor de una Comisión reside en su independencia, la relación con las víctimas es estratégica para una Comisión de la Verdad, de forma que se sientan escuchadas y reconocidas en el proceso de trabajo de la Comisión, así como en los resultados de la misma.

También han contribuido a *catalizar un debate público sobre el pasado*. Esto ha dependido mucho de la respuesta social e institucional y de la capacidad de articulación con otros sectores sociales. Por ejemplo ha habido países en los cuales las víctimas se han quedado muy solas en esos procesos. En el caso de El Salvador, cinco días después de presentado el informe *De la locura a la esperanza* de la Comisión de la Verdad, el gobierno decretó una amnistía que eliminó cualquier discusión posterior sobre el pasado y el impacto del trabajo de la Comisión de la Verdad muy limitado en la actualidad. Algunas comisiones han realizado actividades públicas durante su mandato, como audiencias públicas o foros (Perú, Paraguay,

Sudáfrica, Marruecos) donde se han recogido testimonios o se han desarrollado actividades de reconocimiento social hacia las víctimas como parte de su trabajo.

Sin embargo, el papel de las Comisiones en hacer que *los perpetradores de las violaciones asuman la responsabilidad* ha sido muy escaso. La experiencia de América Latina muestra que este proceso no se hace si no hay factores de crisis en las transiciones que confronten a los perpetradores con las consecuencias de sus acciones y con una pérdida de su poder real y la capacidad de coacción. Para quebrar los pactos de silencio que se dan en las estructuras militares y policiales se necesitan factores de crisis. Básicamente dos, la memoria y la justicia. Es el caso de Scilingo en Argentina, que fue un factor de crisis para el Ejército argentino; o la detención de Pinochet en Londres fue un factor de crisis para abrir la transición chilena que estaba secuestrada por la capacidad de coacción del ex dictador. Se necesita justicia para esa desmemoria y que haya crisis para un reconocimiento, esas cosas no se dan por el trabajo de las comisiones -la mayor parte de las veces- pero se dan asociadas al trabajo de las mismas, con la participación de la sociedad civil, organizaciones de derechos humanos y movimientos de víctimas.

Por último las comisiones *recomiendan reparaciones para las víctimas* que tienen que ver con la inclusión social de las víctimas y programas más amplios de apoyo, además de reformas institucionales, que son muy importantes y marcan las medidas necesarias para el seguimiento posterior a la Comisión. Sin embargo en general no tienen carácter ejecutivo, por lo tanto eso siempre queda para la agenda posterior. El impacto de estas propuestas de reparación depende más de la voluntad política de los gobiernos para llevarlas a cabo, de las dificultades en función del nivel de impacto y número de población afectada, y de la presión de la sociedad civil. En el caso chileno y argentino durante la transición se asumió una cierta agenda de reparación, mientras en países como por ejemplo El Salvador no se ha asumido ninguna agenda de reparación, y en otros casos eso ha estado sometido a muchas vicisitudes de los sucesivos gobiernos, por ejemplo como en el caso de Guatemala o Perú que tienen en la actualidad programas de reparación en marcha aún sin terminar de diseñar, con numerosos problemas prácticos y una escasa voluntad institucional.

Definir los objetivos y sentido de la Comisión

Los objetivos de las CV deben estar bien establecidos de antemano. Estos objetivos que parten del mandato de las Comisiones pero en general están definido en términos genéricos (investigar las violaciones de determinado periodo, determinar las responsabilidades individuales o políticas en las mismas, definir las reparaciones para las víctimas, etc.), salvo en lo que concierne al periodo que será investigado que habitualmente se define de un modo muy específico. También en el mandato de las Comisiones se especifica en general el tipo de violaciones que serán investigadas (ejecución extrajudicial, desaparición forzada, tortura y violación sexual, detención arbitraria, etc.) y un epígrafe abierto a otras graves violaciones de derechos humanos que pudieran haberse dado en ese periodo.

Para que la Comisión funcione de forma correcta deben sin embargo estar establecidos de forma más precisa los objetivos de investigación. Eso significa establecer diferentes subperiodos en la época a investigar (por ejemplo en unos fueron más importantes un tipo determinado de violaciones y en otros periodos otras). Para ello hay que tener un panorama general de dichos periodos, frecuentemente establecidos con información histórica aportada por los investigadores. En otras ocasiones, cuando no existe esa información histórica básica anterior a la Comisión de la Verdad, esta establecerá las tendencias de las violaciones o los diferentes periodos en base a la información recogida durante su trabajo. En muchos casos esos periodos

tienen que ver con tendencias de la represión o de la guerra, periodos gubernamentales en los cuales se puede establecer más claramente el contexto político en el que se dieron las violaciones y la responsabilidad de las altas autoridades políticas o militares, o los patrones de violaciones (por ejemplo la frecuencia de ejecuciones, desapariciones forzadas o tortura en diferentes periodos históricos).

Esta reconstrucción de los contextos, periodos y/o patrones de las violaciones de derechos humanos suponen frecuentemente diferentes exigencias desde el punto de vista de la investigación. Esto depende del tiempo transcurrido (algunas violaciones pueden ser difícil de investigar por la falta de documentación o testimonios de sobrevivientes), del modus operandi de la represión (por ejemplo en este caso de la existencia de bandos de guerra o no, registros de los asesinatos aunque fueran como defunciones naturales o combates, etc.). Las exigencias y tipo de investigación en un caso y en otro pueden ser diferentes. También las medidas de administrativas o el tipo de información a recoger o la implicación de los poderes del estado como fuentes judiciales o de ayuntamientos, registro civil etc. para recabar los datos. Estos aspectos deberían ser tenidos en cuenta en el propio desarrollo de la investigación, pero también en la definición del mandato, alcance y poder de la CV.

Impacto en las víctimas o familiares

La Comisiones de la verdad establecen un sistema de recogida de información basada en gran parte en los testimonios de las víctimas o familiares. Toda Comisión tiene la función de escuchar a las víctimas y familiares, recoger sus expectativas y necesidades y atender sus derechos en la elaboración de las recomendaciones que la Comisión incluirá en su informe. También tiene que mostrar una coherencia en su comportamiento con las víctimas y familiares, y absorber en parte la rabia, frustración o cansancio que algunas de ellas puedan mostrar debido a la ausencia de reconocimiento que han sufrido durante muchos años.

De hecho uno de los indicadores del nivel de impacto de las Comisiones es el número de testimonios recogidos. Es probable que la información ya recogida y sistematizada aunque de forma parcial pueda suplir lo que en otras comisiones ha sido una recogida de información básica a partir del testimonio directo. Pero debería tenerse en cuenta esta recogida de testimonios como parte de la metodología y sentido de sus acciones.

También hay que tener en cuenta la situación y necesidades que expresen las personas afectadas. Aún existen memorias atadas por el miedo. Para una parte de los familiares y víctimas es probable que sea la primera oportunidad de relatar su historia y sufrimiento, incluyendo el valor de su familiar. Para otras, dar su testimonio tiene un sentido de denuncia, de que se dé un reconocimiento público de los hechos y los responsables y un deber de memoria para con las víctimas directas o las nuevas generaciones. Otras víctimas o familiares pueden requerir la facilitación de registros, el acceso a información de archivos, o realizar exhumaciones para identificar los restos de sus familiares. Otras personas pueden acercarse a la Comisión para que esta promueva un cambio en los registros oficiales que señalan que ciertas personas murieron de causa natural o en enfrentamientos y que la Comisión determine que fueron ejecutados extrajudicialmente o en fusilamientos ajenos a la legalidad del derecho internacional humanitario.

Si bien la respuesta a las expectativas de las víctimas puede no estar al alcance o ser competencia de la Comisión, dichas percepciones y expectativas deben ser analizadas previamente a su establecimiento para asegurar su adecuación, así como tenerse en cuenta en las recomendaciones que se desprendan de su trabajo.

Un aspecto a considerar también es la situación psicológica en que pueden estar diferentes víctimas como consecuencia de las violaciones o de la impunidad de las acciones. Dicho impacto puede ser mayor en personas que han tenido menos reconocimiento y apoyo, y en sobrevivientes directos de hechos (esto dependerá de los diferentes periodos históricos). Si bien el trabajo de la Comisión puede suponer una oportunidad para dignificar a las víctimas, la forma en que se recojan los testimonios debe tener en cuenta el nivel de impacto que aún hoy puedan mostrar. Se necesita una actitud de apoyo y preparación para la recogida de testimonios por parte del personal entrenado para la recogida de testimonios.

Estrategia de comunicación

Además de su trabajo de investigación, las comisiones tienen que realizar todo un trabajo público durante el desarrollo de sus actividades dado que el alcance que tenga su trabajo dependerá del proceso de participación, información y de apoyo en redes que haga. La credibilidad de la Comisión es fundamental para poder lograr el acceso a las víctimas, tener una capacidad de negociación con instituciones o grupos de oposición para la obtención de documentación y testimonios relevantes, así como para manejar las expectativas de las víctimas y la sociedad.

Cualquier Comisión de la Verdad tiene que tener una estrategia de comunicación asertiva, a la vez que cuidar los aspectos de seguridad, a través de reuniones de divulgación, publicaciones, videos, entre otros, que expliquen el rol y el mandato de la comisión.

Recogida de testimonios

La recepción de testimonios apunta al objetivo de establecer la verdad sobre el pasado y brinda la oportunidad a las víctimas de narrar sus experiencias traumáticas en un ambiente seguro y comprensivo. Para la mayoría de víctimas y testigos, aquellos que toman el testimonio serán su único contacto personal con la comisión, y, por lo tanto, la impresión que ellos dejan en los declarantes y en las comunidades es especialmente significativa y duradera. El dar testimonio de forma voluntaria puede tener mucho sentido para la víctima, pero también produce una movilización de la afectividad negativa y recuerdos dolorosos por lo que se necesitan aptitudes y actitudes de escucha por parte de los trabajadores de la comisión, y un sistema de seguimiento para aquellas personas que puedan estar más afectadas. Testimoniar implica revivir lo ocurrido y tiene un coste afectivo para los que participan. Consejo y apoyo psicológico, así como plantear expectativas claras y realistas sobre el como y para que del testimonio.

Audiencias públicas

A partir de la experiencia de Sudáfrica algunas comisiones han incluido la realización de audiencias públicas, como en Perú, Paraguay, Greensboro (EEUU) o Sri Lanka. Su retransmisión en televisión o radio es una manera de hacer que las revelaciones lleguen al público en general.

Existen argumentos persuasivos para llevar a cabo audiencias públicas. Al darle a las víctimas y a los sobrevivientes una oportunidad de contar su historia frente a una audiencia pública, una comisión puede admitir públicamente errores del pasado, fomentar el entendimiento general y la compasión para con las víctimas; reducir la

posibilidad de que ciertos sectores de la sociedad continúen negando la verdad y aumentar la transparencia de su trabajo al estimular un auténtico debate nacional sobre el pasado (Hayner, 2001).

Las sesiones pueden ser tanto centradas en casos que se han dado en diferentes regiones, como temáticas (por ejemplo sobre violencia contra las mujeres o desplazamiento, etc.), sobre eventos específicos (como el levantamiento estudiantil de Soweto en 1976), o audiencias sobre sectores institucionales (partidos políticos, sectores de salud, etc.).

Sin embargo, los riesgos de seguridad especialmente para las víctimas, las restricciones de tiempo y de recursos, así como preocupaciones sobre la judicialización de los procesos pueden cuestionar el carácter público de las audiencias, por lo que estas cuestiones tienen que ser valoradas.

Estructura y funcionamiento de la Comisión

Habitualmente las comisiones para poder desarrollar su trabajo, además del mandato que constituye su marco de actuación, incluyen un organigrama de los equipos que la constituyen, un reglamento interno que define las respectivas responsabilidades de los equipos, comisionados y personal contratado.

a. Organización de la Comisión de la Verdad

Habitualmente las comisiones cuentan con diferentes organigramas y niveles organizativos, pero generalmente incluyen:

- *Comisionados.* Son quienes dirigen el trabajo de la Comisión. Tienen una función de legitimidad moral y orientar el trabajo de la Comisión. Son quienes se responsabilizan del contenido del informe y tienen la última palabra sobre él.
- *Responsable de gestión o secretario ejecutivo.* Se trata de la persona que coordina el conjunto del trabajo de la comisión. Es el encargado de hacer operativas las decisiones de los comisionados y facilitar los medios necesarios y las decisiones y exigencias de la investigación, la coordinación de las actividades, etc.
- *Equipo de investigación.* Generalmente formado por historiadores, sociólogos o personas del ámbito académico y de investigadores del campo de derechos humanos con experiencia en investigación de las violaciones. Incluye investigadores principales encargados de diferentes áreas como la parte histórica, el análisis de la tipología de las violaciones o los impactos que estas han tenido en las víctimas y la sociedad. Además lo forman equipos de investigadores que trabajan en la elaboración de casos, toma de testimonios, revisión de archivos, codificación de la información, etc.
- *Equipo de documentación y base de datos.* Las Comisiones constituyen sus propias bases de datos en función del tipo de documentación previa, las características de los testimonios recogidos y las necesidades de investigación. Un objetivo deseable es que dicha base de datos sea compatible con otras comisiones de la verdad o se base en la experiencia internacional acumulada a este respecto. El centro de documentación de la Comisión debería contar con toda la información disponible para el objeto de su investigación y con acceso a fuentes reservadas o archivos de la época para la investigación de los casos, los patrones de actuación o la responsabilidad de diferentes instituciones o cuerpos de seguridad.

- *Equipo de comunicación.* Generalmente encargado de diseñar una estrategia de comunicación, gestionar la realización de audiencias, foros u otras formas de incidencia pública de acuerdo a las prioridades definidas por los comisionados.
- *Equipo de recomendaciones.* Generalmente este equipo establece contactos con los movimientos de víctimas, sectores sociales e institucionales para recabar información básica que permita establecer el tipo, alcance de las medidas de reparación para las víctimas, medidas de no repetición o reformas institucionales necesarias para llevar a cabo los cambios. En este caso se necesitaría analizar las políticas llevadas a cabo hasta ahora, y las necesidades y alternativas y posibilidades en relación al derecho internacional de los derechos humanos respecto la reparación. Ver.... Restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y garantías de no repetición.

b. Enfoques y visión interdisciplinar

Las Comisiones en general integran diferentes tipos de enfoques en el análisis de las violaciones. Entre ellos se encuentran un enfoque histórico, centrado en la reconstrucción de los hechos y responsabilidades, contextos de las violaciones, etc. Un enfoque de derechos humanos en la investigación y valoración de las violaciones según las categorías del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. Y un enfoque psicosocial que permita comprender y hacer escuchar la experiencia de las víctimas en el informe final de la comisión y el alcance del impacto individual y colectivo de las violaciones.

Frecuentemente diferentes partes del informe final de la Comisión pueden tener predominante alguno de estos enfoques. Por ejemplo las partes del informe que describen los contextos sociopolíticos tienen fundamentalmente un enfoque histórico o sociológico. Las que corresponden a la evaluación de los casos además tienen un enfoque centrado en la caracterización jurídica de las violaciones. En las partes centradas en las experiencias de las víctimas y familiares predomina un enfoque psicosocial.

En todo caso la construcción del Informe necesita una visión global que tenga en cuenta las distintas perspectivas y enfoques. Esta visión global debe formar parte de la dirección de la investigación y debe definirse en hipótesis de trabajo, énfasis en la investigación o criterios comunes para la construcción de los casos de forma que el conjunto de la investigación se desarrolle de forma coordinada. Un problema importante en Comisiones que no han tenido esta visión desde el inicio y que han desarrollado su trabajo mediante el reparto de tareas entre diversos investigadores como partes separadas a unir en la fase final se han encontrado con muchos problemas para la realización del informe final.

Hipótesis y criterios de investigación

- Claridad en hipótesis o planteamientos de trabajo.
- Criterios para los investigadores específicos (enfoque y estilo). Facilita coherencia, utilidad de estudios y elaboración de informe final.
- Revisión de dificultades y sistema de seguimiento. Evitar actuar en fases tardías.
- Sesiones de compartir resultados preliminares y retroalimentación.

c. Fuentes y tipo de información

La mayor parte de las veces las fuentes de información de las Comisiones incluyen numerosas fuentes, entre otras tales como:

- Testimonios de víctimas y sobrevivientes
- Entrevistas a testigos clave.
- Estudios de caso (por área geográfica, periodo, hecho histórico)
- Monografías (aspectos transversales de la represión, regiones, problemáticas)
- Entrevistas colectivas.
- Testimonios de perpetradores.
- Registros y archivos oficiales.
- Revisión bibliográfica.
- Revisión hemerográfica.
- Documentos y manuales militares.

Se necesita establecer una base de datos y un centro de documentación para el funcionamiento de la Comisión. Este puede integrar fondos documentales preexistentes como de Paraguay donde la Comisión integró la información del Archivo del Terror de la policía política de Stroessner, o proporcionarse acceso a archivos oficiales para obtener copias de la información relevante como en el reciente caso de la apertura de archivos militares y policiales para la Comisión de Ecuador.

c. Entrevistas, formación y manejo de testimonios

Las previsiones sobre el número y tipo de testimonios a recoger supone el establecimiento de una metodología que incluya tanto la recogida de información como el apoyo a la persona que testimonia. Algunas de las cuestiones a considerar son:

- Uso de una estrategia activa (búsqueda de testigos activa) o pasiva (convocatoria general para que la gente que quiera dar su testimonio o presentar su caso acuda)
- Modo de registro de la información testimonial. Incluir preferentemente la grabación del relato.
- Uso de fichas para la codificación: de la víctima, perpetradores, hechos.
- Metodología de entrevista que suponga también un espacio de apoyo a las víctimas: explicación, escucha, recogida de información, apoyo, cierre, valoración.
- A pesar de que algunos investigadores hayan podido tener experiencia previa en investigación y realización de entrevistas, se establecer criterios comunes y una formación básica de los entrevistadores que recogerán testimonios.

d. Base de datos

Todas las Comisiones han contado con un equipo informático para el desarrollo de una base de datos como parte de un centro de documentación que alimente a los investigadores, resguarde el material recogido y proporcione elementos para el análisis cuanti y cualitativo de las diferentes partes del informe.

- Base de datos informática para el análisis cuantitativo de la información. Debería incluir además la información cualitativa con acceso a los relatos, transcripciones de testimonios o pruebas documentales.
- La relación de los investigadores con la base de datos es un elemento estratégico de la investigación. Varias Comisiones han tenido problemas

debido a la falta de claridad de lo que se necesita en fases previas, después de las posibilidades (de lo que da y lo que no da) y la forma de acceso a la misma.

- Se necesita que los investigadores trabajen con el equipo informático de forma estrecha en las primeras fases para unificar criterios de clasificación y de uso de la base de datos buscando soluciones técnicas a los problemas y usos de la investigación.
- Hay que tener en cuenta que se necesita una fase final de depuración de los casos y datos estadísticos debido a la frecuente duplicación, confusión o problemas en la complementación de fichas e instrumentos de recogida de información en otros casos.
- En el caso de la reciente demanda en la Audiencia Nacional un equipo de informáticos trabajaron para sistematizar la información aportada por las distintas asociaciones e investigadores, pero no está a disposición de quienes aportaron la información actualmente.

e. Realización del Informe

La realización del informe final requiere de un equipo específico, en general un pequeño grupo de los investigadores principales o con un apoyo especializado, para la unificación, revisión de textos y estadísticas, corrección de estilo, etc. Dicho trabajo debe avanzarse unos meses antes de la entrega del informe final. Un elemento clave para dicha realización durante el proceso de investigación es establecer desde fases iniciales un índice tentativo de los grandes núcleos del informe que puede ser revisado mientras avanza el trabajo, hasta tener una propuesta definitiva hacia el tiempo medio de trabajo de la Comisión.

Los periodos finales del trabajo de una Comisión son muy intensos debido a la gran cantidad de insumos para sistematizar, dotar de coherencia al conjunto del informe y revisar minuciosamente los datos para evitar errores. También porque frecuentemente en esta fase hay que tomar decisiones estratégicas respecto al juicio histórico que incluirá la Comisión sobre un determinado periodo, un tipo de violaciones o de víctimas o la responsabilidad de diferentes actores políticos, religiosos, económicos o militares. Por ejemplo, la Comisión de Esclarecimiento Histórico de Guatemala determinó que se había producido genocidio contra determinadas comunidades indígenas en el altiplano del país en un determinado momento histórico de los años 80; la Comisión de Verdad y Reconciliación de Perú determinó, además de la responsabilidad de Sendero Luminoso, la responsabilidad directa de las Fuerzas Armadas en numerosas violaciones y de varios partidos políticos y expresidentes como responsabilidad política por las violaciones producidas bajo su mandato. Dichas grandes definiciones, junto con los datos estadísticos de las violaciones llegan a ser frecuentemente los aspectos más recordados y se convierten en iconos que muestran globalmente el impacto del trabajo de una Comisión.

Presentación del Informe Final

Constituye el verdadero legado de las comisiones de la verdad, que se convierte en una fuente para la educación en derechos humanos y para procesos posteriores. Informes finales bien documentados y con una metodología apropiada y sólida pueden servir como una protección contra el revisionismo de la historia.

Dado que el impacto del informe depende no sólo de su consistencia interna y calidad de la investigación sino de otros factores asociados al proceso, deberán tenerse en cuenta aspectos tales como: el momento y la forma en que el informe sea publicado y distribuido, el grado de atención recibida de parte de medios de comunicación y la cobertura y apoyo social o político que tenga, tanto en el ámbito nacional como

internacional. Los detractores de los informes de las comisiones pueden encontrarse en las fuerzas que han sido más criticadas. Como ya se señaló hay que proteger el trabajo de las Comisiones posteriormente para que se cumplan su papel de ampliar el espacio de la transición política y sus recomendaciones sean tenidas en cuenta.

Seguimiento de las recomendaciones

Una vez que una Comisión de la Verdad entrega su informe final, archiva sus expedientes y es formalmente disuelta, el cumplimiento de sus recomendaciones recae en general en otras manos y no tienen un poder ejecutivo. Desafortunadamente, e incluso cuando existe la obligación legal del gobierno por cumplirlas, con frecuencia se encuentran con una falta de voluntad política, de capacidad institucional o de fondos suficientes. Cualquiera sea la causa, sin embargo, las comisiones de la verdad deben proponer mecanismos que aseguren un apropiado monitoreo y seguimiento, a ser posible incluyendo en su mandado algunas de dichas acciones.

Algunos ejemplos de acciones dirigidas al seguimiento son la difusión del informe de forma masiva a través de publicaciones, resúmenes ejecutivos o medios de comunicación, así como su incorporación a los textos escolares, manuales educativos y estudios universitarios. También aquellas que suponen la puesta en marcha de comisiones de reparación encargadas de llevar a cabo las medidas de reparación simbólica, económica o de búsqueda que se desprenden de las recomendaciones.

Cambio en las narrativas sobre el pasado

¿En qué medida las comisiones han cambiado las narrativas sobre el pasado, sobre las violaciones de derechos humanos o la asimilación de la historia? La mayor parte de las veces las narrativas sobre la verdad siguen siendo parte de la disputa después del trabajo de una Comisión. Pinochet tuvo varios centros de estudios sobre historia que trataron de impulsar una versión acorde a sus intereses, y eso después del informe Rettig y después del trabajo de la Comisión Nacional de Reparación.

Después del trabajo de las comisiones hay verdades que no son cuestionables. Algunos investigadores plantean que las Comisiones disminuyen el número de mentiras que se pueden decir en el futuro, pero también hay reacciones negativas, de descalificación y revisionismo. Quienes se sienten cuestionados tratan de tejer una versión de la historia acorde con sus intereses. En el caso de Guatemala, cinco años después de la presentación del informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico y del informe REMHI, ha habido intentos revisionistas de algunos sectores militares que han tratado de negar el impacto del genocidio a la población maya.

Sin embargo, persisten algunos elementos clave. Las estadísticas que presentan las comisiones generan una visión global del conflicto que probablemente van a ser una referencia clara para el futuro. Por ejemplo, todo el mundo va a recordar que en Guatemala el 83% de las víctimas son Mayas o que el 95% de las violaciones fueron del lado del Estado. Eso da una configuración de una realidad que no se puede negar y que probablemente va a tener un impacto en las narrativas posteriores.

También hay grandes definiciones que inducen una representación a mediano plazo de lo que ha pasado. En el caso guatemalteco por ejemplo, hay una definición del genocidio; en el caso del Perú, la Comisión habló de los dos Perú y esta diferencia entre el Perú de Lima o de la Costa y el Perú andino, mostrando la exclusión histórica hacia las poblaciones de los Andes. Esta definición de la historia que puso encima de la mesa la Comisión probablemente va a ser clave en los próximos tiempos. Por lo

tanto, las grandes definiciones que hacen las Comisiones seguramente tendrán a mediano plazo un impacto importante.

Sin embargo, la asimilación de la verdad producida por las Comisiones por parte de la sociedad no depende sólo del buen trabajo o informe realizado por la Comisión, sino de si hay factores de crisis en la transición que abran el espacio para eso. Es muy importante que las acciones sean sostenidas en procesos de medio y largo plazo, sin desconocer que dependen del grado de poder que conserven los perpetradores o sus aliados políticos y quienes han tenido responsabilidades en las violaciones cometidas.

Evitar dejar a las víctimas en la cuneta de la historia

En muchos países los movimientos de víctimas y los grupos de derechos humanos son un motor de la lucha contra la impunidad y han tenido un papel muy importante a pesar de que cuenten con pocos aliados o pocas posibilidades de llevar adelante sus agendas, pero también han sido una muestra de la persistencia y de la creatividad de la gente.

Numerosos ejemplos del papel de las comisiones y la justicia en la última década muestran el papel que ha tenido esta convicción y persistencia. La detención de Pinochet no hubiera sido posible si en los años antes de la Comisión de Verdad, cuando trabajaba la Vicaría de la Solidaridad y otras organizaciones de derechos humanos, muchas víctimas, familiares, abogados que llevaban esas demandas, no hubieran hecho un ejercicio de lucha contra la impotencia. Ninguno de los recursos de habeas corpus que se hizo para buscar a los desaparecidos en la época de la dictadura chilena, encontró a uno, fueron totalmente ineficaces en ese sentido. Pero los recursos de habeas corpus fueron unas de las pruebas para la detención de Pinochet que abrió el espacio de la transición para otras cosas. Hay momentos en los cuales las acciones pueden parecer ineficaces, pero los movimientos de derechos humanos y de víctimas han sido una muestra en América Latina de una persistencia y creatividad sin las cuales no podría hablarse de democracia. En el caso del Estado español, las asociaciones de víctimas y familiares, junto con historiadores y algunas organizaciones de derechos humanos, si bien de forma dispar y sin una agenda o estrategia común, han ido quebrando el silencio impuesto sobre las violaciones cometidas durante el franquismo, y han investigado sobre los desaparecidos, realizado exhumaciones y puesto en la agenda de las instituciones la necesidad de dar una respuesta a dicha problemática.

Sin embargo, para las víctimas y familiares, la lucha por la verdad y la justicia son a la vez esperanza y vulnerabilidad. Los recientes cambios en la legislación española, nacieron con una esperanza que se ha visto en parte frustrada por los límites impuestos en ella. Por otra parte, el auto de la Audiencia nacional supuso para muchas asociaciones una esperanza de creación de una comisión de investigación y el inicio de un nuevo proceso, pero su posterior inhibición a favor de los jueves territoriales ha supuesto una perplejidad posterior y confusión sobre las posibilidades y percepción de nuevo de los viejos obstáculos para llevar a cabo algunas medidas como registros o exhumaciones.

El trabajo de una Comisión es un momento de esperanza que esa verdad se asuma, pero también puede quedar un grado de ambivalencia posterior, si después de que se conoce un informe de la Comisión de Verdad no se recuperan los restos, no se rescatan las memorias de las víctimas o no se llega a una agenda de reconocimiento o de justicia.

Los informes de las Comisiones en algunos países se han convertido en un instrumento de agenda de transformación como en Argentina; en otros, la sociedad civil se ha fragmentado en la discusión sobre los programas de reparación como en el caso guatemalteco, y esta fragmentación de la sociedad civil, junto a una ausencia de voluntad política del estado, ha condicionado la puesta en marcha de programas de reparación durante los primeros años posteriores a la Comisión.

Actitudes políticas ante la memoria

Un último aspecto a tener en cuenta es el de las actitudes políticas frente a la memoria. En ocasiones quien gestiona la transición no tiene ningún interés en llevar adelante las recomendaciones de una Comisión. Los partidos que se sienten cuestionados reaccionan negativamente, como en la Comisión de Verdad del Perú que tuvo que enfrentar una campaña en contra antes de que saliera el informe. En Guatemala, la Comisión de Verdad presentó su informe y el Presidente se negó a recogerlo. Entonces, hay actitudes negativas que marcan una buena parte del futuro. Se trata de una relación de fuerzas entre la agenda de la verdad, la democratización y la respuesta de sectores políticos que se sienten cuestionados y que seguramente no harán un reconocimiento de esa situación.

La actitud hacia la verdad por parte de los sectores comprometidos con la represión o la violencia está relacionada con la negación, el olvido y la resistencia a la democratización. La justicia no está relacionada solamente con las violaciones del pasado, sino con la reconstrucción de un sentido de justicia para que la democracia pueda consolidarse también en el presente.

En los países que han asumido una agenda parcial de consenso en el reconocimiento y reparación a las víctimas hay mayor seguridad en el proceso. Si no se asume una agenda parcial de consenso, los cambios asociados al trabajo de la comisión recaen sólo en los movimientos de derechos humanos o de víctimas, y probablemente las transformaciones sociales asociadas al trabajo de la memoria sean mucho menores. Se necesita una expresión concreta de la voluntad política por parte de los poderes públicos para llevar a cabo las recomendaciones de la Comisión.

Políticamente una Comisión puede ayudar a mostrar una ruptura con el pasado de las violaciones. Las comisiones pueden ser el primer punto de esa ruptura, pero si no hay justicia no hay consolidación de la verdad y el riesgo es que la respuesta a los problemas del presente siga anclada en las viejas recetas del pasado, como el refuerzo del autoritarismo o la falta de respeto a los derechos humanos.

Definiendo los desafíos de la Comisión en su contexto

En este caso la Comisión debería tener claridad desde el inicio respecto su contribución al proceso de enfrentar las consecuencias de la represión franquista y las medidas de memoria y reconocimiento apropiadas para las víctimas y sus familiares. Algunas características del caso vasco y español en este sentido son:

1. El tiempo transcurrido.

El tiempo transcurrido desde determinados periodos de la represión franquista marca dos elementos fundamentales del trabajo de la Comisión:

a. *Las exigencias y dificultades de la investigación.* Tanto respecto el acceso a determinadas fuentes como registros o archivos, la reconstrucción de contextos y la

existencia de fuentes secundarias accesibles y fiables en la investigación de los mismos.

b. *La relación con las víctimas o familiares* debido a la existencia o no de sobrevivientes de ciertos periodos históricos. Esta circunstancia muestra la importancia de una actuación temprana para la toma de testimonios debido a la edad de los sobrevivientes, así como las diferentes situaciones de las víctimas o familiares de diferentes periodos más o menos cercanos en el tiempo. Estas diferencias tendrían que ser tomadas en cuenta en la estrategia de relación con las víctimas y familiares y el énfasis o las características de la toma de testimonios.

2. El periodo de investigación.

La determinación del periodo de investigación supone no solo una determinación objetiva de una fecha de inicio y de fin, sino también una cierta representación de la realidad. Por ejemplo, la represión franquista empezó en el sur de Andalucía o Navarra inmediatamente después de la rebelión militar golpista del 36 y durante los primeros meses se llevaron a cabo masacres, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas que en otros contextos no se dieron. La transición política española puede considerarse entre 1975 y 1977, o 1978 según la muerte de Franco, las primeras elecciones o la aprobación de la Constitución, siendo esta última fecha probablemente la más conveniente debido al cambio del marco legal. Estas consideraciones deberían formar parte de la determinación del periodo. Es mejor que la Comisión se constituya con un marco temporal de investigación amplio y que limite en todo caso su actividad en función de la tipología de las violaciones ocurridas en las diferentes zonas. De todas maneras la determinación del periodo debe justificarse claramente.

3. Contexto de polarización y exigencias de diferentes periodos históricos.

En el contexto actual, la puerta en marcha de una CV tiene que tener en cuenta tanto la utilidad para el esclarecimiento histórico o para las víctimas y familiares, como el contexto político en el que se da. Respecto a la polarización política en este tema hay dos periodos históricos especialmente relevantes:

- el periodo de la guerra 1936-1939, en el que la represión puede ser representada por algunos como parte de un enfrentamiento armado. Dicho periodo esta sujeto más fácilmente a la justificación de las acciones como parte de la guerra o las discusiones sobre las propias causas de la rebelión militar golpista contra el régimen democrático.
- el periodo posterior a 1968, donde las actuaciones represivas se ven además relacionadas con los atentados de ETA y la represión como parte de la lucha antiterrorista de esa época, aunque tuviera un carácter más general de represión política y a amplios movimientos sociales y obreros especialmente.
- El periodo de transición entre 1975 y 1977 o 1978 como ya se ha señalado, en función de si se considera represión franquista hasta la muerte del dictador, las primeras elecciones democráticas que suponen formalmente un cambio de régimen o la Constitución que supone un nuevo marco legal. Hay que tener en cuenta que hasta 1978 no se comenzó a dar un cambio en la legislación aplicada en estos casos.

4. Evaluando la investigación previa sobre el franquismo

La mayor parte de las veces las Comisiones han contado inicialmente con los archivos de organizaciones de derechos humanos y se han basado sobre todo en la recogida de información directa de las víctimas y de investigaciones de campo ad-hoc sobre hechos específicos. En muchas ocasiones la Comisión ha evaluado el registro de información previa, ha validado ciertas investigaciones anteriores y realizado una investigación específica de las violaciones. Desde el punto de vista de investigación histórica se necesita recabar, sintetizar y evaluar los alcances de dichas investigaciones realizadas hasta la actualidad sobre la represión franquista, para desarrollar posteriormente una estrategia de investigación de las áreas, periodos o situaciones que demandan nuevas investigaciones como parte de la agenda de la Comisión.

5. Definir el *nicho estratégico* de la Comisión.

El papel de la Comisión debería evaluarse en función de las medidas parciales auspiciadas por el gobierno español, la ley de Memoria Histórica y las actividades llevadas a cabo en la CAV por las instituciones en este campo. En este sentido, la Comisión no tendría por qué restringirse por las medidas legales o administrativas llevadas a cabo o previstas en el futuro, pero tendría que aclarar su función teniendo en cuenta el contexto y el conjunto de las mismas. Entre ellas estaría la relación con instrumentos creados y aún no desarrollados como la Oficina de Atención a las Víctimas; la incidencia de (o en) los procedimientos legales que establece la ley respecto a las gestiones para realizar registros, búsqueda de desaparecidos, exhumaciones etc. que han sido claramente restrictivos; o los criterios de reparación simbólica o económica en determinados supuestos.

Se debería hacer una evaluación de las condiciones que promueve dicha ley, los límites de la misma, por una parte. Por otra, de los registros, medidas de reparación o reconocimiento realizados hasta ahora por distintas oficinas del Gobierno Vasco u otras instituciones, identificando tanto recursos o acciones positivas como límites o problemas de su intervención. Por otra parte, evaluar las demandas de las organizaciones de víctimas y los criterios de historiadores y especialistas en la investigación del franquismo respecto el aporte que puede significar una Comisión y las características del alcance de su investigación y mandato.

Esta evaluación y triangulación permitiría identificar más claramente el *nicho estratégico*, es decir, el lugar y el aporte que puede hacer la Comisión en el contexto concreto. La triangulación se refiere al contraste de la relación entre las necesidades esclarecimiento y reparación expresadas por movimientos de víctimas y especialistas en la investigación histórica y de derechos humanos, b. las medidas legales o administrativas de la ley de memoria histórica y sus límites, y c. las medidas llevadas a cabo, registros, reparación etc. y limitaciones de las iniciativas institucionales del Gobierno Vasco.

6. Incluir una perspectiva de derechos humanos

Las Comisiones de la Verdad utilizan habitualmente el derecho internacional de los derechos humanos como el marco y criterios en los que se basa su investigación. Este elemento es importante porque supera los debates nacionales frecuentemente instalados en la legislación interna, los criterios de prescripción para cierto tipo de delitos, o los marcos jurídicos que existían en ciertos periodos históricos para establecer el tipo de violaciones.

En este caso esta cuestión es especialmente relevante dado que la mayor parte de la investigación de determinados periodos del franquismo ha sido desarrollada por

historiadores con una contribución muy importante al esclarecimiento de los hechos o las víctimas, pero ha tenido una escasa relevancia el análisis jurídico y de la perspectiva de derechos humanos de las violaciones. Estas consideraciones hacen referencia por ejemplo a que no pueden considerarse solamente como personas cuyo registro de muerte no existe sino que son personas desaparecidas en los términos del derecho internacional. Estas consideraciones tienen importancia para hacer valer los derechos de las víctimas o para el análisis de los hechos y patrones de la represión, dada la imprescriptibilidad de ciertas violaciones de derechos humanos o el carácter de algunas violaciones como crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad.

Esto supone que ya sea en la elección de los comisionados como especialmente en la constitución de los equipos de investigación se necesita conjugar la experiencia en investigación histórica con la experiencia de investigación de violaciones de derechos humanos.

7. Oportunidad en la CAV y el Estado español

En el caso del Estado español, las políticas hacia la memoria del franquismo están mediatizadas por las divisiones políticas y el escaso reconocimiento de sus responsabilidades de instituciones como la Iglesia, aunque el obispo de Bilbao realizara un reconocimiento público de responsabilidad en 2006. También están mediatizadas con cómo se ha escrito la historia de la transición política española, cuyo modelo ha sido considerado por una buena parte de los partidos políticos como ejemplar, sin considerar el impacto que ha tenido en la desmemoria y la impunidad. El trabajo de la Comisión probablemente se enfrente a algunos de estos desafíos. Un ejemplo reciente de estas dificultades es la investigación auspiciada por numerosas organizaciones de víctimas ante la Audiencia Nacional en 2008, que llevó primero al auto del juez Garzón y luego a declararse incompetente para la investigación. Uno de los debates recientes se centro en la ley de amnistía de 1977, y la imposibilidad de investigación judicial según la interpretación restringida de algunos jueces, sin tener en cuenta que las amnistías no pueden generar impunidad en las violaciones de derechos humanos o crímenes de lesa humanidad como ha sido declarado por tribunales internacionales de derechos humanos en una abundante jurisprudencia. Estos hechos ponen de manifiesto la oportunidad que puede tener una comisión de la Verdad para superar algunos de los obstáculos judiciales o de voluntad política que se han dado hasta el momento.

En conclusión, como evaluación de esta contribución de las Comisiones a las políticas de verdad y justicia, y las agendas de democratización, cuando hay voluntad política las reformas son posibles. El caso argentino enseñó que cuando parecía que el único horizonte posible era la ley de obediencia debida, se dio su derogación gracias a la presión, la jurisprudencia interamericana y a la voluntad política. Una segunda reflexión es que es importante continuar en la lucha a mediano y largo plazo por la memoria. El caso chileno muestra cómo los problemas que en algún momento quedaron fuera de la agenda pueden luchar por encontrar un espacio en esa historia. El informe Rettig de la Comisión de la Verdad dejó fuera un análisis más pormenorizado de los casos de tortura. Doce años después se publicó el informe de “Prisión política y Tortura”, el cual no habría sido posible si las agrupaciones de familiares o de las víctimas no hubiesen presionado para que se incluyera en la agenda de la transición el tema de la tortura que había quedado ausente.

Las políticas de memoria y las medidas simbólicas son útiles cuando tienen fuerza para cambiar una representación de la realidad y marcar un cambio en la política institucional. En este sentido la experiencia internacional está llena de ejemplos contradictorios. Una cosa es el reconocimiento de responsabilidad del ejército

argentino del General Balza en 1996, o la orden de Kirchner de transformar el centro de torturas de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA) en 2004 como símbolos de la ruptura con el pasado, y otra muy distinta en el caso de Guatemala la decisión del entonces presidente Arzú de decretar el día de la reconciliación nacional el 29 de diciembre que era el día que se había firmado la paz, mientras dos meses después se negaba a recoger el informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico.

Los hechos simbólicos son importantes, pero tienen o no fuerza en función de si marcan realmente una agenda de ruptura con el pasado y de compromiso por la democracia y el respeto a los derechos humanos. Una Comisión de la Verdad llega en este caso tarde para muchas víctimas, pero podría ser una contribución importante al reconocimiento a dichas víctimas y constituir un reporte histórico más verídico e imparcial que contribuya a la prevención de la violencia y la paz.

8. Aprovechar la experiencia internacional

Si bien este documento se basa en la experiencia internacional comparada en las grandes definiciones, sentido y características de una Comisión de la Verdad, la puesta en marcha de esta medida sería deseable que contase con la participación de asesoría y la experiencia de organizaciones que han investigado en esta materia y que pueden proporcionar un marco práctico y orientaciones específicas en este campo, como son el International Centre for Transitional Justice (ICTJ) con amplia experiencia en el trabajo con distintas comisiones o Amnistía Internacional que ha realizado varias investigaciones sobre la temática de la Memoria Histórica en el caso del Estado español.