



# ESPAÑA

INFORME DE SEGUIMIENTO AL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS  
NACIONES UNIDAS

**Amnistía Internacional es un movimiento global de más de 7 millones de personas que trabajan por un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos.**

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

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

© Amnistía Internacional 2017

Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia *Creative Commons* (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional 4.0).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Para más información por favor visite nuestro sitio web:

[www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)

Cuando atribuímos material a un propietario de derechos de autor distinto de

Amnistía, este material no está sujeto a la licencia *Creative Commons*.

Publicado originalmente en 2017

por Amnesty International Ltd

Peter Benenson House, 1 Easton Street

Londres WC1X 0DW, Reino Unido

Índice: EUR 41/6520/2017

Idioma original: español

[amnesty.org](http://amnesty.org)

**AMNESTY**  
INTERNATIONAL 

# CONTENT

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>2. MALOS TRATOS Y USO EXCESIVO DE LA FUERZA POR AGENTES DE POLICÍA (PÁRRAFO 14)</b>	<b>4</b>
<b>2.1 MECANISMOS INDEPENDIENTES DE INVESTIGACIÓN</b>	<b>4</b>
<b>2.2 INVESTIGACIÓN RÁPIDA, COMPLETA E INDEPENDIENTE DE LAS DENUNCIAS DE TORTURAS O MALOS TRATOS</b>	<b>5</b>
<b>2.3 REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS</b>	<b>7</b>
<b>2.4 SISTEMAS DE VIDEO GRABACIÓN EN DEPENDENCIAS DE LAS FUERZAS DE SEGURIDAD.</b>	<b>8</b>
<b>3. VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS DEL PASADO (PÁRRAFO 21 DE LAS OBSERVACIONES FINALES)</b>	<b>8</b>
<b>3.1 LEY 46/1977, DE 15 DE OCTUBRE, DE AMNISTÍA</b>	<b>8</b>
<b>3.2 INVESTIGACIÓN PENAL DE LOS CRÍMENES DE DERECHO INTERNACIONAL COMETIDOS EN ESPAÑA DURANTE LA GUERRA CIVIL Y EL FRANQUISMO</b>	<b>10</b>
<b>3.3 LOCALIZACIÓN PERSONAS VÍCTIMAS DESAPARICIÓN FORZADA AL AMPARO DE LA LEY DE MEMORIA HISTÓRICA</b>	<b>11</b>
<b>ANEXO- DINERO PRESUPUESTADO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LMH DESDE 2011</b>	<b>12</b>

# 1. INTRODUCCIÓN

Amnistía Internacional presenta este informe al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ONU) (en adelante, el Comité) en el marco del procedimiento de seguimiento de la implementación por parte del Estado español de las recomendaciones formuladas por el Comité en sus Observaciones Finales de 21 de julio de 2016 (CCPR/C/ESP/CO/6), sobre la adopción de medidas para dar efecto a los derechos reconocidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el Pacto).

Este documento recoge las principales preocupaciones de Amnistía Internacional en relación con la falta de implementación por parte de España de varias de las recomendaciones formuladas por el Comité, en particular sobre: malos tratos y uso excesivo de la fuerza (párrafo 14) y violaciones de derechos humanos del pasado (párrafo 21).

## 2. MALOS TRATOS Y USO EXCESIVO DE LA FUERZA POR AGENTES DE POLICÍA (PÁRRAFO 14)

### 2.1 MECANISMOS INDEPENDIENTES DE INVESTIGACIÓN

El Estado español informa al Comité -párrafos 14 a 17 de la información remitida por España-<sup>1</sup> de que, además de la acción judicial, cuenta con la Inspección de Personal y Servicios de Seguridad como un “primer órgano independiente de atención a las denuncias y quejas de malos tratos [...] en cualquier actuación policial”.

Amnistía Internacional considera que, sin embargo, el referido órgano no cumple los requisitos establecidos por los organismos derechos humanos, tanto de la ONU como a nivel regional, para llevar a cabo investigaciones independientes sobre todas las denuncias de violaciones de derechos humanos por parte de agentes encargados de hacer cumplir la ley. Además dicho órgano carece de las funciones y competencias que deberían concurrir en un mecanismo independiente de supervisión de la actividad policial; ni es un órgano independiente,<sup>2</sup> ni autónomo<sup>3</sup> ni tampoco rinde cuentas

---

1 Información recibida de España sobre el seguimiento de las observaciones finales, 27 de septiembre de 2016, CCPR/C/ESP/CO/6/Add.1

2 Depende de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior ([art. 2.3 b del Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero](#)).

2 Depende de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior ([art. 2.3 b del Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero](#)).

públicamente de su actuación.<sup>4</sup> La organización considera que el estado español no ha creado un mecanismo de investigación de la actuación de las fuerzas de seguridad de carácter independiente. Asimismo, con ocasión de la tramitación parlamentaria de la Ley Orgánica 4/2015, de protección de la seguridad ciudadana, la organización instó a que esta ley estableciese un mecanismo independiente de supervisión de la actividad policial, sin que tal recomendación fuese finalmente acogida por el legislador.<sup>5</sup>

## 2.2 INVESTIGACIÓN RÁPIDA, COMPLETA E INDEPENDIENTE DE LAS DENUNCIAS DE TORTURAS O MALOS TRATOS

En la información remitida al Comité -párrafos 18 a 20-, España afirma que cualquier actuación “que revista características de presuntas torturas o malos tratos se comunica, atendiendo a su gravedad, al Ministerio Fiscal o al Servicio Disciplinario del correspondiente Cuerpo”, y que una vez las denuncias “recalan en los juzgados de jurisdicción ordinaria, es el Ministerio Fiscal y los propios jueces de instrucción quienes impulsan la investigación de los hechos con la práctica de las diligencias que sean necesarias”.

Amnistía Internacional debe señalar que las investigaciones de alegaciones de tortura y malos tratos no son investigadas en España de forma exhaustiva y efectiva. La organización quiere destacar que, desde el año 2010, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha condenado al Estado español en ocho ocasiones,<sup>6</sup> por no haber emprendido investigaciones efectivas y en profundidad sobre denuncias de torturas a manos de las fuerzas de seguridad. La última de estas condenas tuvo lugar el 31 de mayo de 2016.<sup>7</sup> En particular, la sentencia señala que ni la Audiencia Nacional (AN), ante la que el demandante alegó haber sufrido torturas en un primer momento, ni tampoco el Juzgado de Instrucción ante el que posteriormente denunció los hechos, llevaron a cabo ningún tipo de investigación sobre tales alegaciones de malos tratos y torturas.<sup>8</sup>

A modo de ejemplo, téngase presente que, el 12 de julio de 2016, el Tribunal Supremo (TS) aceptó parcialmente un recurso de casación interpuesto contra la sentencia dictada por la AN en la que había condenado a Saioa Sánchez, junto con Iñigo Zapirain y Beatriz Etxeberría, como responsable del delito de estrago, a 15 años de prisión y 10 años de inhabilitación absoluta. En la sentencia,<sup>9</sup> el TS describe que la única prueba de cargo existente contra Sánchez fue la declaración de Iñigo Zapirain mientras se encontraba detenido en régimen de incomunicación, declaración que Zapirain denunció haber realizado bajo coacción y amenazas de “violación a su pareja si no declaraba”, y de que su pareja sería “torturada y violada si no firmaba sus declaraciones”. El TS ordenó la celebración de una nueva vista, con reproducción de todas las pruebas que en su día no fueron aceptadas por la AN. Entre ellas, la aplicación del Protocolo de Estambul a Zapirain para determinar si pudo ser objeto de torturas durante el régimen de incomunicación.<sup>10</sup>

---

3 Carece de iniciativa propia. Sólo puede emprender investigaciones sobre posibles actuaciones irregulares de las fuerzas y cuerpos de seguridad por expresa orden del Secretario de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior (artículo sexto de la Instrucción núm. 5/2015, de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre organización y funciones de la Inspección de Personal y Servicios de Seguridad).

4 Hasta donde consta a la organización, las labores de supervisión que lleva a cabo este órgano tienen carácter confidencial y no se hacen públicos informes, balances o memorias sobre su actividad.

5 Véase a este respecto el Informe de la organización ‘Preocupaciones y recomendaciones de Amnistía Internacional al Proyecto de Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana’, de octubre de 2014.

6 Véase Argimiro Isasa contra España, 28 de septiembre de 2010. Beristain Ukar contra España, 8 de marzo de 2011. B.S. contra España, 24 de julio de 2012. Otamendi Egiguren contra España, 16 de octubre de 2012. Etxeberría Caballero contra España, 7 de octubre de 2014. Azaún Rojo contra España, 7 de octubre de 2014. Arratibel Garcíandía contra España, 5 de mayo de 2015. Beortegui Martínez contra España, 31 de mayo de 2016. Actualmente, además, el TEDH se encuentra analizando el caso de Igor Portu y Martín Sarasola.

7 Asunto Beortegui Martínez contra España.

8 El TEDH echa en falta, además, un rol más proactivo por parte de la Audiencia Nacional en materia de vigilancia y seguimiento de la situación de las personas detenidas en régimen de incomunicación. Por otro lado, en lo que se refiere a la denuncia presentada por el demandante ante un Juzgado de Instrucción de Pamplona, el TEDH considera que ésta fue archivada sin que se emprendiese una investigación efectiva y en profundidad, habida cuenta de, entre otras cuestiones, la negativa por parte de las autoridades a practicar las diligencias de prueba propuestas por el demandante, de las que el TEDH destaca particularmente la toma de declaración de los agentes encargados de la supervisión del detenido.

9 Sentencia del Tribunal Supremo 620/2016 de 12 de julio de 2016.

10 En su sentencia, además, el TS recuerda las observaciones a España del Comité contra la Tortura y del propio Comité, realizadas sobre las preocupaciones de impunidad y ausencia de investigaciones exhaustivas y eficaces sobre torturas, así como en relación a las deficiencias en la calidad y precisión de las evaluaciones forenses. También se hace eco de la preocupante reiteración de sentencias condenatorias dictadas contra España por el TEDH por no haber efectuado una investigación exhaustiva y eficaz en relación con las investigaciones por maltrato y/o torturas en sede policial. Asimismo, destaca la importancia del Protocolo de Estambul como mecanismo adecuado para que los Estados puedan asegurar una documentación eficaz de la tortura.

Por otro lado, Amnistía Internacional sigue recibiendo en la actualidad denuncias de casos de uso excesivo de la fuerza, algunas de los cuales exhiben la falta de una investigación exhaustiva. A tal respecto, la organización desea resaltar cuatro casos en particular:

**Caso de Juan Antonio Martínez González:** el 19 de enero de 2016<sup>11</sup> el Juzgado de Instrucción Nº1 de Cádiz dispuso el cierre de la investigación emprendida para esclarecer el fallecimiento, el día 4 de abril de 2015, de Juan Antonio Martínez González como consecuencia de las lesiones que sufriera mientras estaba siendo reducido por agentes de las fuerzas de seguridad.<sup>12</sup> Pese a que la resolución señala que es innegable que la muerte de esta persona fue a causa de la intervención policial, no considera probado ni que los agentes hubiesen empleado medios o mecanismos prohibidos, ni que se hubieran excedido en su actuación.<sup>13</sup> Dicha sentencia fue revocada por la Audiencia Provincial de Cádiz en noviembre de 2016, que encontró notables contradicciones en las declaraciones de los agentes intervinientes. Asimismo, la Audiencia Provincial argumentó que la contundencia de los informes forenses que encontraron hasta 32 lesiones traumáticas en el fallecido, seis de ellas en la cabeza, indican la necesidad de un procedimiento contradictorio para determinar la proporcionalidad de la actuación policial. Hay que señalar que el Ministerio Fiscal informó desfavorablemente contra el recurso de apelación presentado por la acusación.

**Caso 'El Tarajal':** 14 personas migrantes murieron y una desapareció el 6 de febrero de 2014 cuando intentaban alcanzar territorio español a nado y fueron repelidas violentamente por miembros de la Guardia Civil.<sup>14</sup> Amnistía Internacional manifestó entonces la falta de una investigación inmediata y exhaustiva sobre el uso excesivo e innecesario de la fuerza y de material antidisturbios por parte de los agentes estatales.<sup>15</sup> El caso se archivó en 2015 por parte del Juzgado de Instrucción de Ceuta. Sin embargo, el 12 de enero de 2017, la Audiencia Provincial de Ceuta revocó el archivo y ordenó agotar todas las vías de investigación a disposición del órgano instructor, señalando que la investigación realizada hasta ese momento no había alcanzado los grados de suficiencia y eficacia que serían exigibles.<sup>16</sup> Es de señalar que el Ministerio Fiscal en todos los casos informó desfavorablemente contra la continuidad de la investigación.

**Caso de Ester Quintana:** el 27 de mayo de 2016 concluyó el procedimiento judicial relativo a las graves lesiones causadas a Ester Quintana,<sup>17</sup> que perdió un ojo en noviembre de 2012 debido al impacto de un proyectil disparado por los Mossos d'Esquadra (policía de Cataluña) durante una protesta en Barcelona. La sentencia absolvió a los dos agentes que habían sido procesados por considerar imposible determinar qué agente había efectuado el disparo concreto que impactó en Ester Quintana. Sin embargo, y como ya manifestara la organización con anterioridad,<sup>18</sup> la investigación sobre este caso encontró obstáculos desde su mismo comienzo por parte de las autoridades y responsables políticos, los cuales negaron incluso que se hubiesen disparado proyectiles y atribuyeron el impacto sufrido por Ester Quintana a una piedra lanzada por personas encapuchadas. Por otro, recayó en la propia víctima la labor de impulsar la apertura de una investigación judicial que, además, fue delegada a la misma institución policial a la que pertenecían los dos agentes imputados como posibles autores del disparo.

**Caso de Iñigo Cabacas:** esta persona murió el 5 de abril de 2012 como consecuencia del impacto en la cabeza de una pelota de goma disparada por un agente de la Ertzaintza (policía del País Vasco) durante la dispersión de una multitud tras un partido de fútbol. Cinco años después de que se iniciara la investigación para esclarecer estos hechos el

---

11 Auto del Juzgado de Instrucción nº1 de Cádiz, de 19 de enero de 2016, en el procedimiento de diligencias previas 487/2015.

12 En el procedimiento judicial que se incoó para esclarecer estos hechos constaban informes forenses que afirmaban que la muerte se había producido de forma violenta, por los golpes que los agentes propinaron, fundamentalmente aunque no sólo, en la cabeza de la víctima, causando lesiones que acabarían por provocar su muerte. Informes forenses del servicio de patología forense del Instituto de Medicina Legal de Cádiz, de 8 de junio de 2015 y de 26 de junio, respectivamente, que afirman que: "la naturaleza de la muerte es de origen violento, debiendo descartarse una etiología natural"; así como que "la lesión en zigoma izquierdo [...] es la que en unión de las observadas en parietal derecho producen la hemorragia subaracnoidea y subdural que inicia todo el cuadro que va a conducir a la muerte".

13 En concreto, el Auto afirma que la fuerza empleada por los agentes no puede entenderse desproporcionada sino que emplearon los métodos menos lesivos para reducir a la víctima. El Auto señala que fue la propia actitud de la víctima, agresiva y mostrando gran oposición a ser reducido, lo que motivó la necesidad de emplear violencia, incluso a modo de protección por parte de los agentes frente a presuntos ataques de la víctima con un punzón; razones por las cuales considera que concurren las eximentes de legítima defensa.

14 La organización considera que los agentes españoles encargados de hacer cumplir la ley hicieron un uso innecesario y excesivo de la fuerza, contrario al derecho internacional de los derechos humanos. Los agentes de la Guardia Civil emplearon fuerza y equipo anti-disturbios, como balas de goma, cartuchos de foguero y fumigantes, contra personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas desarmadas. Para más información, véase 'España: la tragedia de los migrantes de Ceuta, lamentable menosprecio hacia la vida humana', de 6 de febrero de 2015.

15 Véase a este respecto el informe de la organización '[Miedo y vallas. Los planteamientos de Europa para contener a las personas refugiadas](#)'. Índice: EUR 03/2544/2015

16 Auto de la Sección Sexta de la Audiencia Provincial de Ceuta, de 12 de enero de 2017.

17 Sentencia 262/2016, de 27 de mayo de 2016, de la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Barcelona.

18 Véase a este respecto el informe de Amnistía Internacional "[España: el derecho a protestar, amenazado](#)", de abril de 2014, Índice: EUR 41/001/2014, páginas 32 a 34. Este caso ha sido recientemente resaltado por la organización en su [Informe Anual 2016/2017](#).

Juzgado de Instrucción nº10 ha decidido ordenar la celebración de juicio contra tres agentes por un delito de homicidio por imprudencia grave profesional.<sup>19</sup> Sin embargo, la Fiscalía habría recurrido esta decisión solicitando el archivo de la causa por no poder identificarse al autor concreto del pelotazo de goma, encontrándose a la fecha de cierre de este documento dicho recurso aún por resolver.

## 2.3 REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS

En relación con esta cuestión, el Estado español asegura en la información que remite al Comité -párrafos 21 a 24- que el Estatuto de la Víctima (el Estatuto)<sup>20</sup> tiene el objetivo de prestar un reconocimiento, protección y apoyo a las víctimas, y que "no se limita a los aspectos materiales y a la reparación económica, sino que también se extiende a su dimensión moral y social". Señala también cómo el art. 23 de esta ley determina que las medidas de protección han de ajustarse a las características y necesidades propias de cada víctima; y asegura que "la Ley presta especial atención a las víctimas más vulnerables, como son las víctimas de delitos de tortura y contra la integridad moral".

Amnistía Internacional quiere destacar, en primer lugar que, a su entender, el Estatuto no se halla en consonancia con las exigencias del derecho internacional. Es más, durante la tramitación de esta ley, la organización lamentó que el texto no hiciese referencia al derecho a la reparación como una esfera central de responsabilidad del Estado; adoleciendo de las suficientes garantías para asegurar la no repetición de la violencia, la indemnización, satisfacción y la rehabilitación.<sup>21</sup>

En relación particularmente con las víctimas de tortura y malos tratos, la organización considera que con esta Ley España desaprovechó una oportunidad para resolver la falta de diligencia que sufre esta categoría de víctimas. Las víctimas de tortura y malos tratos encuentran en España especiales dificultades a la hora de que se identifique a los responsables directos, o enfrentan en muchos casos la negativa del Estado a asumir la responsabilidad civil subsidiaria. Además, destaca también la falta de ayudas públicas para la recuperación y rehabilitación de este tipo de víctimas.<sup>22</sup>

Por último, el marco legal vigente para la mayoría de delitos contra la vida y la integridad física y psíquica,<sup>23</sup> no resulta un instrumento eficaz para garantizar siquiera el derecho a la indemnización (que, en caso de obtenerse, se calcula sobre baremos establecidos para accidentes de tráfico) y a la rehabilitación (con una ausencia total de servicios especializados).

Amnistía Internacional también desea llamar la atención del Comité sobre cómo el Estado español obstaculiza iniciativas legislativas promovidas por algunas Comunidades Autónomas tendentes al reconocimiento y reparación de personas víctimas de tortura. Así, el 28 de julio de 2016, el Parlamento Vasco aprobó la *Ley 12/2016 de reconocimiento y reparación a las víctimas de derechos humanos en el contexto de la violencia política*. La organización valoró positivamente esta iniciativa, considerando que tomaba como referencia el derecho internacional de los derechos humanos.<sup>24</sup> Cabe señalar que esta normativa fue objeto de un dictamen positivo por parte de expertos independientes.<sup>25</sup> No obstante lo anterior, el Estado español ha decidido recurrir la referida ley ante el Tribunal Constitucional.<sup>26</sup> Cabe señalar que los antecedentes normativos a esta ley también fueron objeto de recurso por parte de la Abogacía del

---

19 Auto del Juzgado de Instrucción nº10 de Bilbao, de 31 de marzo de 2017.

20 Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito.

21 Véase a este respecto el informe de la organización 'Recomendaciones de Amnistía Internacional al Proyecto de Ley del Estatuto de la Víctima', de enero de 2015.

22 En este mismo sentido, Amnistía Internacional echa en falta de esta ley un reconocimiento expreso del deber de impulso procesal de oficio en delitos como la tortura, en los que las víctimas presentan mayores dificultades para participar en el procedimiento penal e impulsar la instrucción. De igual modo, la organización considera que la ley no garantiza la asistencia especializada a todas las víctimas, realizando únicamente una previsión genérica del sistema de atención y apoyo especializado a las víctimas.

23 Ley 35/1995, de ayudas a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual).

24 Véase a este respecto el informe de la organización, 'Afrontar el pasado para construir el futuro: Verdad, Justicia y Reparación en el contexto del País Vasco', de 10 de febrero de 2017.

25 Dictamen emitido por Fabián Salvioli, en diciembre de 2016, por encargo del Gobierno del País Vasco, 'La Ley 12/2016 de la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre "Reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999"', y su compatibilidad con el régimen internacional de los derechos humanos.'

26 Acuerdo del Consejo de Ministros, de 5 de mayo de 2017, por el que se solicita del Sr. Presidente del Gobierno la interposición del recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del País Vasco 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999.

Estado.<sup>27</sup> Asimismo, la normativa promulgada por el gobierno de Navarra tendente al reconocimiento y reparación de las víctimas de tortura<sup>28</sup> también ha sido objeto de recurso de inconstitucionalidad por parte del Estado español.<sup>29</sup>

## **2.4 SISTEMAS DE VIDEO GRABACIÓN EN DEPENDENCIAS DE LAS FUERZAS DE SEGURIDAD.**

De acuerdo con la información remitida por España al Comité -párrafos 29 a 37- se está "procediendo a dotar a todas las instalaciones policiales de medios de grabación audiovisual. Esta medida está en proceso de implementación, habiéndose alcanzado la cifra de dos tercios de los centros policiales".

A este respecto, Amnistía Internacional desea traer a la atención del Comité el último informe anual del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura (MNPT). De acuerdo con este organismo, en la mayoría de dependencias de las fuerzas de seguridad (tanto pertenecientes al Cuerpo Nacional de Policía como a la Guardia Civil) que visitó durante el año 2016 continuó observando carencias en relación con la cobertura integral de videovigilancia de zonas por donde pueden transitar las personas detenidas. Así, el MNPT señala en este informe cómo no todas las dependencias cuentan con monitores de visualización de imágenes en la zona de custodia y en muchas de las dependencias pertenecientes a la Guardia Civil no se procede a la grabación de imágenes. En otras, el MNPT comprobó que el acceso a las imágenes grabadas no está protocolizado y pueden acceder a las mismas los agentes de custodia.<sup>30</sup>

# **3. VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS DEL PASADO (PÁRRAFO 21 DE LAS OBSERVACIONES FINALES)**

## **3.1 LEY 46/1977, DE 15 DE OCTUBRE, DE AMNISTÍA**

En el párrafo 39 de la información remitida al Comité, el Estado español recuerda que la Ley de Amnistía de 1977 fue promulgada por un Parlamento elegido democráticamente y que ésta resultó "un instrumento fundamental de reconciliación entre los españoles".

---

27 En junio de 2012 el Gobierno Vasco aprobó el Decreto 107/2012, posteriormente modificado por el Decreto 426/2013, con el objetivo de reconocer y reparar el sufrimiento de estas víctimas. La Abogacía del Estado interpuso un recurso contra el Decreto 426/2013, que en abril de 2015 fue estimado parcialmente por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, declarando la nulidad de algunos de sus preceptos, aunque esta decisión no conllevó la obligación de devolver las indemnizaciones ya concedidas ni anuló las políticas de reconocimiento contempladas por el Decreto.

28 Ley Foral 16/2015, de 10 de abril, de reconocimiento y reparación de las víctimas por actos de motivación política provocados por grupos de extrema derecha o funcionarios públicos.

29 Recurso de inconstitucionalidad nº 37-2016, contra la Ley Foral 16/2015, de 10 de abril, de reconocimiento y reparación de las víctimas por actos de motivación política provocados por grupos de extrema derecha o funcionarios públicos.

30 Véase a este respecto, el Informe Anual 2016 del Defensor del Pueblo en su función de MNPT, página 42.



Asimismo, en el párrafo 40, España señala que la derogación de la Ley de Amnistía no podría sustentar, en ningún caso, el sustanciamiento de procedimientos penales sobre los crímenes de derecho internacional cometidos en España durante la Guerra Civil y el franquismo, habida cuenta de que la ley de derogación que debería promulgarse a tal efecto sería “de naturaleza más restrictiva en materia de responsabilidad penal” por lo que, de conformidad con los principios de legalidad e irretroactividad de la ley penal, “no podría ser aplicada a sucesos ocurridos bajo el ámbito objetivo de aplicación de la Ley de Amnistía anterior”.

Amnistía Internacional quiere hacer notar cómo las autoridades españolas han invocado la Ley de Amnistía en numerosas ocasiones como óbice para la investigación de estos crímenes, tanto por parte de España como por parte de otras jurisdicciones, incluso con posterioridad a las Observaciones Finales del Comité que expresaban preocupaciones sobre este particular. Así, en el marco de la investigación conducida por la justicia argentina por crímenes de derecho internacional cometidos durante la Guerra Civil y el franquismo,<sup>31</sup> la Ley de Amnistía ha sido utilizada como argumento por parte de las autoridades españolas a la hora de negarse a colaborar con los pedidos de extradición y auxilio judicial formulados por las autoridades judiciales de Argentina, que se hallan investigando, en base al principio de jurisdicción universal, los crímenes de derecho internacional cometidos en el pasado español.<sup>32</sup> El último hito en esta sucesión de negativas a colaborar por parte de las autoridades españolas se ha producido con motivo de las comisiones rogatorias libradas por la justicia argentina, el 18 de febrero de 2016, mediante las que la jueza María Servini de Cubría solicitó viajar a España para tomar declaración a las 19 personas procesadas en esta causa, entre el 4 y el 22 de abril.<sup>33</sup> Cuando finalmente dichos exhortos fueron librados a los juzgados territoriales competentes, la Fiscalía General del Estado (FGE) a través de una orden interna, de fecha 30 de septiembre de 2016 (que se adjunta a este documento y que la organización pone en conocimiento del Comité, en adelante, la “Orden Interna”),<sup>34</sup> instruyó a las fiscalías territoriales para que se opusiesen a la cumplimentación de las diligencias solicitadas por la justicia argentina. Dicha instrucción hacía suyos la mayoría de argumentos ya esgrimidos por el Tribunal Supremo (TS) en su sentencia de febrero de 2012 y, muy en particular, la vigencia de la Ley de Amnistía.<sup>35</sup>

Amnistía Internacional considera, por el contrario, que no puede invocarse la aplicación de la Ley de Amnistía como pretexto para no investigar crímenes de derecho internacional. Actuando de esta forma se estaría contraviniendo el derecho a un recurso efectivo que consagra el art. 2 del Pacto.<sup>36</sup> Tal y como establece el apartado sexto del Preámbulo del Estatuto de Roma, los Estados tienen el deber de poner fin a la impunidad, ejerciendo su jurisdicción penal contra los responsables. Es más, el propio redactado de la ley solo buscaba perdonar “los actos de intencionalidad política, cualquiera que fuese su resultado, tipificados como delitos y faltas realizados con anterioridad al día 15 de diciembre de 1976”,<sup>37</sup> entre los cuales no pueden considerarse incluidos los crímenes de lesa humanidad o los crímenes de guerra, que son crímenes de derecho internacional y no delitos políticos.

Sin embargo, la Ley de Amnistía ha sido un elemento invocado por los jueces y magistrados españoles como obstáculo para emprender investigaciones de naturaleza penal sobre estos hechos. Así, después de que en noviembre de 2008 el Juzgado Central de Instrucción nº5 de la Audiencia Nacional española se inhibiera para conocer de la querrela presentada en 2006, por crímenes contra la humanidad cometidos en España entre 1936 y 1951, que daban cuenta de 114.266 víctimas de violaciones de derechos humanos, y derivara su competencia favor de numerosos juzgados territoriales, 47 causas fueron abiertas. De estas 47 causas, Amnistía Internacional tuvo acceso, al menos, a 38 de ellas, todas las cuales fueron archivadas, muchas de ellas sobre la base de la vigencia de la Ley de Amnistía; en concreto, al menos 11 de las resoluciones de archivo hicieron mención expresa a la Ley de Amnistía. Cabe señalar que la tendencia al archivo de estas causas se consolidó tras la sentencia del Tribunal Supremo (“TS”) de 27 de febrero de 2012, la cual,

---

31 Actualmente, y desde el año 2010, existe un procedimiento judicial abierto en Argentina sobre crímenes de derecho internacional cometidos en España entre el 17 de julio de 1936 y el 15 de junio de 1977, a cargo del juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal nº1 de la República Argentina, del que es titular la Magistrada Servini de Cubría.

32 En el curso de esta investigación, la justicia argentina ha solicitado auxilio judicial a las autoridades españolas en sucesivas ocasiones sin que, por lo general, éstas hayan accedido a colaborar con dichas solicitudes. Así, por ejemplo, las autoridades españolas han rechazado dos peticiones de extradición formuladas por la justicia argentina, en septiembre de 2013 y octubre de 2014, respectivamente, contra, entre otras, personas presuntamente responsables de la comisión.

33 La respuesta del Ministerio de Justicia español consistió, en primer término, en devolver a Argentina esta petición reclamando el listado de preguntas, lo que obligó a la justicia argentina a enviar de nuevo el pedido. Remitido por segunda vez, el Ministerio de Justicia dio curso al exhorto el 9 de septiembre de 2016, trasladando a los juzgados territoriales competentes las distintas peticiones de interrogatorio (en función del lugar de residencia de cada persona procesada y llamada a declarar por la justicia argentina).

34 Escrito de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado, N/Ref.: S.T. 412/2016, de fecha 30 de septiembre.

35 *Ib.* Consideración QUINTA.

36 Así como también el art. 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados, que dispone que un Estado no puede invocar las disposiciones de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de un tratado internacional.

37 Art. 1. l. a) de la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía.

precisamente, señalaba la Ley de Amnistía como uno de los principales obstáculos para emprender investigaciones penales sobre estos hechos.<sup>38</sup>

## 3.2 INVESTIGACIÓN PENAL DE LOS CRÍMENES DE DERECHO INTERNACIONAL COMETIDOS EN ESPAÑA DURANTE LA GUERRA CIVIL Y EL FRANQUISMO

El Estado español señala en la información remitida al Comité -párrafo 41- que “la imposibilidad de identificar a los eventuales responsables ha sido un factor tenido en cuenta, junto a los mencionados principios de legalidad y de no retroactividad de la ley penal, la prescripción de los delitos y la Ley de Amnistía de 1977, por los jueces y magistrados españoles a la hora de determinar la imposibilidad de recurrir al proceso penal para investigar hechos acaecidos durante los años 30 y 40”.

El Estado español señala en la información remitida al Comité -párrafo 41- que “la imposibilidad de identificar a los eventuales responsables ha sido un factor tenido en cuenta, junto a los mencionados principios de legalidad y de no retroactividad de la ley penal, la prescripción de los delitos y la Ley de Amnistía de 1977, por los jueces y magistrados españoles a la hora de determinar la imposibilidad de recurrir al proceso penal para investigar hechos acaecidos durante los años 30 y 40”.

A este respecto, Amnistía Internacional quisiera señalar que los argumentos esgrimidos por las autoridades españolas para excluir la investigación penal sobre los crímenes de derecho internacional cometidos durante la Guerra Civil y el franquismo son contrarios al derecho internacional.

Así, el argumento relativo al principio de legalidad penal obvia que España ya estaba vinculada en su día por la costumbre internacional (expresada en las Convenciones de La Haya de 1899 y 1907, la Carta del Tribunal de Núremberg, la sentencia emitida por dicho Tribunal, la resolución de la Asamblea General confirmando la sentencia y los principios de ella emanados (A/Res/95(II)) y los Principios de Derecho Internacional tal como fueran enunciados por la Comisión de Derecho Internacional en 1950, entre otros instrumentos). Asimismo, afirmar que ha expirado el plazo de prescripción de los hechos denunciados contradice el principio de imprescriptibilidad de los crímenes de derecho internacional (Estatuto de Roma, artículo 29) y la Norma 160 del estudio sobre derecho internacional humanitario consuetudinario del Comité Internacional de la Cruz Roja. Por otro lado, la alegada imposibilidad de identificar a los presuntos responsables, en muchas ocasiones sustentada por una presunción *prima facie* de fallecimiento de éstos, ignora que, en el caso de crímenes de derecho internacional, los Estados tienen la obligación absoluta de investigar y de garantizar el derecho a la verdad, justicia y reparación de las víctimas, sin que el transcurso de muchos años suprima esta obligación.

Amnistía Internacional desea manifestar al Comité que otros de los argumentos empleados tanto por los juzgados territoriales como por el TS y la FGE para descartar la investigación por estos crímenes descansa sobre la consideración de la Ley de Memoria Histórica (LMH) como vía de esclarecimiento de la verdad alternativa y sustitutiva de la acción de la justicia. Así, el TS considera que la investigación de la verdad no correspondería a la justicia española: “la investigación de la verdad es una labor que corresponde al Estado, a través de otros organismos, pero no a los jueces, que ven limitada su actividad por las normas del procedimiento penal según las cuales, aún en los casos de apariencia delictiva no es posible exigir responsabilidad penal en los casos de muerte del reo o prescripción”.<sup>39</sup> En este mismo sentido se expresa la FGE en la referida Orden Interna, al considerar la LMH<sup>40</sup> como un procedimiento o actuación que puede suplir la acción de la justicia.<sup>41</sup>

Sin embargo, Amnistía Internacional es de la opinión de que la LMH no consagra el derecho a saber ni la investigación exhaustiva de crímenes de derecho internacional, como las desapariciones forzadas; tan sólo prevé el derecho a la memoria, limitado al ámbito privado, y la declaración de ilegitimidad de los tribunales y sentencias de carácter político durante la Guerra Civil y el franquismo. Por tanto, no garantiza el derecho a la verdad ni a la justicia.

38 Sentencia 101/2012, de 27 de febrero, de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, Fundamento de Derecho TERCERO.

39 *Ib.* Fundamento de Derecho Primero.

40 Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución durante la Guerra Civil y la dictadura.

41 *Op.cit.* Escrito de la Fiscalía General del Estado, de 30 de septiembre de 2016. Consideración SÉPTIMA.

### 3.3 LOCALIZACIÓN PERSONAS VÍCTIMAS DESAPARICIÓN FORZADA AL AMPARO DE LA LEY DE MEMORIA HISTÓRICA

El Estado español afirma -párrafo 41- que el hecho de que los jueces y magistrados hayan determinado la “imposibilidad de recurrir al proceso penal para investigar hechos acaecidos durante los años 30 y 40 [...] no quiere en ningún caso decir que se impida toda investigación sobre el paradero de personas desaparecidas en el pasado”. A este respecto, España señala -párrafo 42- que la Ley de Memoria Histórica prevé, respecto de la búsqueda, exhumación de restos e identificación de personas desaparecidas, que las Administraciones Públicas colaborarán con los particulares para la localización e identificación de víctimas, así como que se establecerán subvenciones por parte de la Administración General del Estado para sufragar los gastos que se deriven por estas actividades.

Pues bien, en opinión de Amnistía Internacional, estas disposiciones ponen en evidencia cómo la legislación española limita las obligaciones del Estado a meramente facilitar las gestiones de los descendientes en la búsqueda de los restos mortales de sus familiares mediante la autorización de subvenciones -insistiendo así en la “privatización de la verdad”- pero sin asumir, en ningún caso, una responsabilidad directa y, además, excluyendo que estas tareas se realicen en el seno de un procedimiento judicial, tal y como establece la Declaración sobre la Protección de todas las personas sobre las desapariciones forzadas en su art. 13.1.<sup>42</sup>

Por otro lado, estas subvenciones a las que hace referencia el Estado español en la información que remite al Comité no se estarían concediendo, habida cuenta de que desde el año 2013 los Presupuestos Generales del Estado ha eliminado la partida a cargo de la que, hasta entonces, y desde el año 2006, se venían concediendo estas ayudas (véase Anexo adjunto al presente escrito). Esta partida presupuestaria se encontraba adscrita al Ministerio de la Presidencia<sup>43</sup>, y estaba destinada a la realización de actividades relacionadas con la recuperación de la Memoria Histórica y el reconocimiento moral a las víctimas de la Guerra Civil y del franquismo.<sup>44</sup>

---

42 “Los Estados asegurarán a toda persona que disponga de la información o tenga un interés legítimo y sostenga que una persona ha sido objeto de desaparición forzada el derecho a denunciar los hechos ante una autoridad estatal competente e independiente, la cual procederá de inmediato a hacer una investigación exhaustiva e imparcial. Toda vez que existan motivos para creer que una persona ha sido objeto de desaparición forzada, el Estado remitirá sin demora el asunto a dicha autoridad para que inicie una investigación, aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia formal. Esa investigación no podrá ser limitada u obstaculizada de manera alguna.”

43 Dentro del programa ‘9120 Relaciones con las Cortes Generales, Secretariado del Gobierno y apoyo a la Alta Dirección’ y bajo el epígrafe 483: ‘Para toda clase de gastos derivados de las propuestas de la Comisión Interministerial creada por el Real Decreto 1891/2004, de 10 de septiembre’

44 Como se señala en las bases reguladoras de la concesión de estas subvenciones: Orden PRE/3542/2007, de 4 de diciembre, por la que se establecen las bases reguladoras y se efectúa la convocatoria para la concesión de subvenciones destinadas a actividades relacionadas con las víctimas de la guerra civil y del franquismo para el año 2008.

# ANEXO- DINERO PRESUPUESTADO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LMH DESDE 2011

Año 2011 – 6.253.850

[http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2011Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/22/2/1/N\\_11\\_E\\_R\\_31\\_125\\_1\\_1\\_1\\_19120\\_2.PDF](http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2011Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/22/2/1/N_11_E_R_31_125_1_1_1_19120_2.PDF)

Año 2012 – 2.501.540€

[http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2012Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/19/2/1/N\\_12\\_E\\_R\\_31\\_125\\_1\\_1\\_1\\_19120\\_2.PDF](http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2012Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/19/2/1/N_12_E_R_31_125_1_1_1_19120_2.PDF)

Año 2013 – 0€

[http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2013Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/19/2/1/N\\_13\\_E\\_R\\_31\\_125\\_1\\_1\\_1\\_19120\\_2.PDF](http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2013Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/19/2/1/N_13_E_R_31_125_1_1_1_19120_2.PDF)

Año 2014 – 0€

[http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2014Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/19/2/1/N\\_14\\_E\\_R\\_31\\_125\\_1\\_1\\_1\\_19120\\_2.PDF](http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2014Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/19/2/1/N_14_E_R_31_125_1_1_1_19120_2.PDF)

Año 2015 – 0€

[http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2015Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/19/2/1/N\\_15\\_E\\_R\\_31\\_125\\_1\\_1\\_1\\_19120\\_2.PDF](http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2015Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/19/2/1/N_15_E_R_31_125_1_1_1_19120_2.PDF)

Año 2016 – 0€

[http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2016Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/19/2/1/N\\_16\\_E\\_R\\_31\\_125\\_1\\_1\\_1\\_19120\\_2.PDF](http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2016Ley/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/19/2/1/N_16_E_R_31_125_1_1_1_19120_2.PDF)

Año 2017 – 0€. Estos presupuestos se encuentran todavía en tramitación parlamentaria, pero en el proyecto de ley esta partida sigue sin estar presente:

[http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2017Proyecto/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/19/2/1/N\\_17\\_A\\_R\\_31\\_125\\_1\\_1\\_1\\_19120\\_2.PDF](http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/Presup/PGE2017Proyecto/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/19/2/1/N_17_A_R_31_125_1_1_1_19120_2.PDF)

**AMNISTÍA INTERNACIONAL  
ES UN MOVIMIENTO  
MUNDIAL POR LOS  
DERECHOS HUMANOS.  
CUANDO ALGUIEN SUFRE  
UNA INJUSTICIA, NOS  
IMPORTA A TODAS Y TODOS.**

CONTÁCTENOS



[info@amnesty.org](mailto:info@amnesty.org)



+52 (55) 4747 1600

ÚNASE A LA CONVERSACIÓN



[www.facebook.com/AmnistiaLationamerica](http://www.facebook.com/AmnistiaLationamerica)



[@AmnistiaOnline](https://twitter.com/AmnistiaOnline)

# ESPAÑA

## INFORME DE SEGUIMIENTO AL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS

Amnistía Internacional presenta este informe al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ONU) (en adelante, el Comité) en el marco del procedimiento de seguimiento de la implementación por parte del Estado español de las recomendaciones formuladas por el Comité en sus Observaciones Finales de 21 de julio de 2016 (CCPR/C/ESP/CO/6), sobre la adopción de medidas para dar efecto a los derechos reconocidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el Pacto).

Este documento recoge las principales preocupaciones de Amnistía Internacional en relación con la falta de implementación por parte de España de varias de las recomendaciones formuladas por el Comité, en particular sobre: malos tratos y uso excesivo de la fuerza (párrafo 14) y violaciones de derechos humanos del pasado (párrafo 21).