

Junio de 2018

Bases y criterios para  
la elaboración  
de Informes Municipales  
de Derechos Humanos  
y Memoria Reciente  
**(1960-2018)**

Memoriaren,  
Bizikidetzaren eta  
Giza Eskubideen  
Institutua

*gogora*

Instituto de la Memoria,  
la Convivencia  
y los Derechos Humanos

Erakunde autonomiaduna  
Organismo Autónomo del



**EUSKO JAURLARITZA**  
**GOBIERNO VASCO**



# Presentación

A lo largo de esta legislatura distintos representantes municipales se han dirigido a Gogora solicitando información, criterio o asesoramiento en relación con los Informes Municipales sobre Derechos Humanos y Memoria Reciente. El objetivo de este documento es ofrecer a los consistorios de Euskadi un conjunto de bases y criterios para el encargo y realización de este tipo de estudios.

Abordar la elaboración de un Informe Municipal sobre Derechos Humanos y Memoria Reciente es algo más que el mero encargo de un estudio técnico sobre cifras de víctimas y cronologías de acontecimientos dramáticos. Constituye un ejercicio ético, político, democrático, pedagógico y social de valor estratégico porque afecta a las heridas del pasado que tienen incidencia en el presente y en el futuro, y porque puede constituir un avance cualitativo en favor de las víctimas y de la convivencia.

La elaboración de estos informes es una tarea recomendable en cualquier circunstancia. Mucho más, en un momento como el actual en el que ha quedado definitivamente confirmada la desaparición de ETA. Este hecho marca un antes y un después, porque a partir de este momento el primero de los derechos humanos, el derecho a la vida ha dejado de estar amenazado. En este nuevo contexto conviene, más si cabe, mirar atrás y reflexionar sobre lo que nos ha pasado

Por su relevancia cualitativa, por su oportunidad ética y por su complejidad, es pertinente realizar una definición razonada de las bases y criterios que deben informar su proceso de gestación. Lógicamente, estos parámetros

han de fundamentarse principalmente en el proceso normativo y constructivo de la memoria que Euskadi está desarrollando.

Lo propuesto en este documento se asienta, en ocasiones con formulaciones literales, en lo previsto tanto en la Ley de Creación del Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos, aprobada por el Parlamento Vasco, como en el Plan de Actuación de Gogora 2017-20, aprobado por su Consejo de Dirección, en el que también están representados todos los grupos parlamentarios.

## Aproximación a un diagnóstico previo

Desde un punto de vista metodológico, lo primero es abordar la aproximación a un diagnóstico previo sobre la problemática que encierra la elaboración de este tipo de informes. Desde este punto de vista, debe aceptarse como premisa que se trata de una tarea de alta complejidad por dos grandes motivos:

- La gestión del pasado es la parte más difícil y espinosa de un proceso de reconstrucción de la convivencia. En el pasado se encuentra el diagnóstico de la culpa y de la responsabilidad, el dolor y el sufrimiento padecidos y, junto a ello, las diferentes lecturas sobre sus causas y génesis.
- La memoria es plural. Se suscita de inmediato la dificultad de gestionar memorias diferentes. La memoria es poliédrica y conflictiva. La pluralidad es complejidad y es posibilidad. El pluralismo es la posibilidad desde la que abordar la complejidad de la pluralidad.

El quid de la cuestión frente a esta doble problemática, es asumir e incluso promover el pluralismo memorial, sobre la base de un mínimo ético: el compromiso integral con los derechos humanos.

Esta complejidad que afecta al conjunto de las políticas públicas de memoria, afecta de igual modo al ejercicio que representa la elaboración de un Informe Municipal de Derechos Humanos y Memoria Reciente.

Para abordar esta complejidad neurálgica, el Plan de Actuación de Gogora asume como propio el marco de referencia que viene definido en el Plan de Convivencia y Derechos Humanos 2017-20 del Gobierno Vasco. Su forma de abordarla viene enmarcada por tres pautas generales, que son aplicables a la elaboración de estos informes:

- **No excluir.** La mirada crítica al pasado no puede excluir ninguna forma de terro-

rismo, violencia o vulneración de derechos humanos, ni a ninguna de sus víctimas. Tiene que incluir a todas ellas desde una perspectiva integral.

- **No legitimar.** El ejercicio de una memoria crítica sobre el pasado no puede aceptar que se utilice la teoría del conflicto, del enfrentamiento entre bandos, o de la razón de estado, o la existencia de otras vulneraciones de derechos humanos, ni ningún otro pretexto para legitimar, justificar, compensar, o minimizar ninguna forma de terrorismo o violencia.

- **No diluir.** Una reflexión crítica sobre el pasado que persiga el objetivo de no-repetición no puede ser sólo genérica, requiere que el rechazo a la legitimación, compensación o minimización de cualquier forma de terrorismo o violencia sea específico y separado en cada caso.

# 1. Bases

## 1.1. Fundamentos pre-políticos

- **Principio ético.** El principio ético básico del proceso de elaboración de estos informes es su vinculación a la dignidad humana y los derechos humanos como valor supremo, junto al compromiso con la solidaridad y los derechos de las víctimas de su vulneración.
- **Principio democrático.** Se añade a lo anterior el compromiso con la libertad, el pluralismo, el diálogo, y una convivencia conciliada, así como la denuncia, rechazo u oposición de cualquier violación de los derechos humanos, o de su justificación.

## 1.2. Misión

- **Encuentro Social.** La misión de estos informes municipales es contribuir a configurar una plaza pública de encuentro social en que todas las sensibilidades políticas tengan su sitio, su voz y su participación. Contribuir en definitiva a una convivencia conciliada.

## 1.3. Objetivos de los Informes Municipales de DDHH y Memoria Reciente

- **Verdad.** Contribuir al derecho a la verdad de las víctimas y de la propia sociedad en relación con las vulneraciones de Derechos Humanos padecidas en el municipio.
- **Reconocimiento.** Promover el recuerdo, el reconocimiento y la reflexión crítica y compartida sobre lo sucedido.
- **Diálogo.** Canalizar, promover y dar expresión a un diálogo ciudadano y creativo de la pluralidad de memorias en el ámbito local.
- **Reparación.** Extraer conclusiones pedagógicas y reparadoras ante la injusticia del daño ocasionado mediante el terrorismo, la violencia y las vulneraciones de derechos humanos.

## 1.4. Un principio rector y un límite

- **Un principio rector.** El proceso de elaboración de Informes Municipales de Memoria Reciente asume un principio rector: canalizar la participación y la expresión del pluralismo en la configuración de la memoria.
- **Un límite.** La gestión de este pluralismo memorial solo tiene un límite: no se puede utilizar ni para excluir ni para equiparar acontecimientos. Tampoco para reescribir una historia de legitimación de la guerra, el totalitarismo, el terrorismo o cualquier forma de violencia o conculcación de los derechos humanos.

## 2. Criterios

### 2.1. Criterios ético-políticos

**I. Estándares internacionales.** La elaboración de los Informes Municipales debe vincularse al derecho internacional de los derechos humanos, así como a las directrices de Naciones Unidas y a los estándares internacionales en materia de procesos de memoria, derechos humanos y víctimas. Los derechos humanos se constituyen, de este modo, en la columna vertebral que ofrece referencias objetivas y contrastadas internacionalmente para responder a las dificultades y situaciones de complejidad con que pueden toparse este tipo de procesos.

**II. Compromiso mínimo.** El punto de partida del proceso de elaboración de estos informes debe partir del compromiso con las víctimas y los derechos humanos. En consecuencia debe explicitar la oposición a su violación o a su justificación o legitimación, en el presente, en el futuro o en el pasado reciente, y sea cual sea el signo de la acción terrorista o violenta.

**III. Víctimas.** Desde el punto de vista de los estándares internacionales en este tipo de informes, a la hora de reflejar la realidad de las víctimas, deberán incluirse los casos de personas afectadas por violaciones de derechos humanos, básicamente, vulneraciones del derecho a la vida y a la integridad: casos de asesinatos, personas heridas, torturadas, amenazadas, extorsionadas, agredidas... Otros hechos con desenlaces traumáticos que no se ajustan a los estándares internacionales de violación de los derechos humanos deberían encontrar, en su caso, un marco diferenciado de tratamiento.

**IV. Consenso.** Buscar y promover el más amplio consenso entre las fuerzas políticas representadas en el Ayuntamiento para el encargo, elaboración, presentación y gestión de este tipo de informes es un criterio estratégico que debe estar presente a lo largo de todo el proceso.

**V. Dimensión de género.** Introducir de forma transversal el análisis de género (Resolución 1325 ONU) en todo el proceso vinculado a estos Informes lo que implica, entre otras cosas, la recogida de datos desagregados por género para conocer y analizar el impacto diferenciado de la violencia.

**VI. Participación social.** Lograr que estos informes constituyan un espacio de referencia para acercar a la calle y a la ciudadanía el valor concreto y real de la memoria, promoviendo su potencialidad ética y educativa, y fomentando el diálogo, el debate y la participación social.

### 2.2. Criterios metodológicos

**I. Marco temporal.** Establecer un periodo temporal claro. La recomendación es empezar en 1960 y llegar hasta la actualidad.

**II. Antecedentes.** El punto de partida ha de centrarse en recopilar antecedentes tales como estudios, artículos, entrevistas y declaraciones o mociones municipales.

**III. Proyecto.** Antes de adjudicar el encargo del informe debe contarse con un proyecto que explicita, al menos, los objetivos, la estructura del informe, la metodología y sus criterios.

**IV. Estructura.** La estructura del informe deberá combinar la relación cronológica y la descripción de hechos, con la investigación documental y el recurso a entrevistas.

**V. Preparación.** Antes de iniciarse la elaboración del informe debe realizarse un trabajo previo y preparatorio de diálogo e información con los agentes sociales y políticos locales.

**VI. Víctimas.** Resulta indispensable la comunicación directa con las familias de víctimas asesinadas y con quienes han sido víctimas de vulneraciones graves de derechos humanos.

**VII. Referencias.** El informe debe recordar hechos violentos, traumáticos y destructivos. También debe recoger todo aquello que constituyó referencia positiva para la convivencia.

**VIII. Entrevistas.** El documento final del informe debe incluir un apartado de entrevistas que reflejen el pluralismo memorial con el límite del compromiso inequívoco con los derechos humanos. En este apartado podrían tener presencia, al menos, los siguiente actores:

- Víctimas, especialmente si han sido víctimas olvidadas en el ámbito local.
- Personas o asociaciones que han trabajado por la paz y la convivencia.
- Personas referenciales en el ámbito social o cultural de cada localidad.
- Personas que han ostentado cargos municipales en el pasado reciente.

**IX. Conclusiones.** El informe debe tener un apartado de conclusiones y recomendaciones, orientado a la definición de un *Nunca Más*. La estructura de este apartado pueda explicitar luces y sombras de la memoria reciente, y vincularse a un compromiso integral y sin excepciones con los derechos humanos en la mirada al pasado, al presente y al futuro.

**X. Presentación.** La presentación del informe final debería tener una serie de características como son las siguientes:

- El evento de presentación debería diseñarse como un acto de encuentro social y encuentro de la pluralidad de sensibilidades en el ámbito municipal.
- El informe final debe tener carácter de documento base abierto a ser completado y mejorado con nuevas aportaciones.
- La presentación no debe cerrar el proceso, sino abrir una última etapa orientada a la divulgación del informe, a generar reflexión compartida y a mejorar la convivencia.

## Epílogo

La exposición de motivos de la Ley de creación de Gogora, subraya algunos aspectos que merecen ser tenidos en cuenta, en tanto que constituyen indicaciones de orientación con alto valor cualitativo, y que pueden servir de epílogo a este documento.

- *El derecho a la memoria corresponde al conjunto de la sociedad, porque la ciudadanía es depositaria y heredera natural de la historia, el recuerdo y la memoria. El olvido impide el reconocimiento, impone una versión del pasado y genera un vacío ético. Frente a ello, el acceso de los ciudadanos al conocimiento histórico no neutral de la memoria democrática permite la adquisición de criterios propios y hace así a la ciudadanía más libre.*
- *En este contexto, una política pública de memoria y convivencia no se dirige exclusivamente a las víctimas, sino al conjunto de la ciudadanía a cuya responsabilidad apela. En caso contrario, las víctimas quedan solas en su recuerdo y quienes no han sido víctimas quedan fuera de la memoria colectiva. (...) esta separación entre víctimas y ciudadanía (...) encierra perpetuamente a la víctima en su condición y sitúa al ciudadano como mero espectador. (...) la memoria sugiere un recorrido ético de implicación ciudadana.*