

**Rosana Alija Fernández**

## **Contra la impunidad del franquismo, segunda vuelta (I)**

28 de octubre de 2000. En Priaranza del Bierzo (León) tiene lugar la exhumación de una fosa del franquismo. No es una exhumación cualquiera: es la primera apertura de una fosa con métodos científicos, después de que en los años 70 muchos familiares trataran de encontrar los restos de sus familiares excavando a escondidas en los lugares donde calculaban que se encontraban. No es una exhumación cualquiera: con ella se inicia en España una etapa de recuperación de la memoria que, como los fusilados en la guerra civil y los primeros años de la posguerra, yacía enterrada por la gruesa capa del silencio. La transición vino acompañada de un pacto de mirar hacia delante y dejar la confrontación, las heridas de la guerra, el pasado atrás, más exactamente en la cuneta. Por el camino quedaron cientos de miles de cadáveres bajo la tierra que se acordó no remover. Priaranza fue la metáfora de la necesidad de muchas personas de descubrir una verdad enterrada. Durante la primera década de los 2000, el movimiento que allí emergió se tradujo en iniciativas que buscaban que se hiciera justicia con las víctimas del franquismo y se recuperara la memoria que en 1977 una ley de punto final, disfrazada de Ley de Amnistía, había querido borrar a la manera en que un mazazo bien dado en el punto adecuado del cráneo provoca amnesia.

A mediados de la década, cuando este movimiento ya había cogido ímpetu, familiares de las personas desaparecidas comenzaron a presentar querellas en la Audiencia Nacional, con el fin de que esta investigara los crímenes que se habían cometido en la guerra civil y el franquismo. Había motivos para el optimismo, sobre todo cuando el Juzgado de Instrucción nº 5, con Baltasar Garzón al frente, adoptó un [auto](#) en 2008 admitiéndolas a trámite, aunque inhibiéndose en favor de los juzgados de los lugares donde hubieran ocurrido los hechos. Esta decisión fue vista como una victoria, sin que se entrara a cuestionar su corrección jurídica, pese a que en la misma Garzón hacía malabarismos para justificar su decisión. Desde el punto de vista jurídico, el auto era un castillo de naipes tan poco sólido (pese a sus 68 páginas) que, si se sacaba una pieza, se desmontaba toda la estructura. En consecuencia, fácil lo tuvo el Tribunal Supremo para argumentar, en la sentencia por la que resolvió la querella interpuesta contra Garzón por prevaricación, que el juez había errado en su valoración, si bien el Supremo hizo una valoración jurídica de los hechos todavía más alejada de la corrección jurídica (por ejemplo, al defender la aplicabilidad automática de la Ley de amnistía).

En paralelo al periplo judicial de las víctimas, el gobierno respondía a las demandas de estas impulsando la denominada [Ley de Memoria Histórica](#) (2007), una ley que parecía gustar solo a los socialistas, pues para la derecha era revanchista y abría viejas heridas, y para la izquierda era insuficiente y preveía medidas demasiado tímidas. Un buen ejemplo de su tibieza es su reconocimiento implícito de la Ley de amnistía, que no cuestiona y cuyos efectos jurídicos no hace amago alguno de eliminar.

Y en este punto de prueba y error se encontraba la recuperación de la dignidad de las víctimas de la guerra civil y el franquismo y de la memoria de ese período cuando llegó el Partido Popular al gobierno y decidió desentenderse de —por no decir obstaculizar— cualquier iniciativa en este

ámbito, para lo cual nada más oportuno que suprimir las partidas presupuestarias que tenía asignadas y echarle la culpa a la crisis.

\*

La falta de apoyo institucional no ha supuesto un abandono de las reivindicaciones en esta materia, pero sí puede decirse que durante varios años provocó un cierto repliegue de las organizaciones sociales y políticas que las abanderaban. Si bien el debate y las demandas han continuado, se hacía necesario replantear la estrategia, vistos los escasos resultados judiciales y normativos previamente alcanzados. Así las cosas, en los últimos meses se observa un resurgir de iniciativas contra la impunidad del franquismo a distintos niveles y en distintos frentes, en lo que parece un nuevo impulso a esta cuestión. Algunas de estas iniciativas destacan por explorar nuevas vías de acción; otras, sin embargo, parten de planteamientos que producen la sensación de que poco o nada se ha aprendido de las experiencias previas y que están abocadas a repetir fracasos anteriores. Por seguir una cierta sistematicidad, aquí se agruparán en tres bloques de acciones: iniciativas legislativas (tanto a nivel estatal como autonómico) que buscan reformar normas existentes o establecer las bases normativas de políticas públicas de memoria y lucha contra la impunidad, actuaciones en sede judicial, y propuestas de actuación sobre un lugar con una carga simbólica tan fuerte como el Valle de los Caídos. Por una cuestión de espacio, en este número se abordarán solo las primeras, mientras que las actuaciones judiciales y las propuestas relativas al Valle de los Caídos serán objeto de exposición en el número de julio.

En el plano legislativo destacan tres iniciativas. En primer lugar, el 2 de diciembre de 2016 se publicaba en el Boletín Oficial de las Cortes Generales (Congreso de los Diputados) una [\*Proposición de Ley de Reconocimiento de todas las víctimas de la dictadura y de Recuperación de la Memoria Histórica\*](#), presentada a finales de noviembre por el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana. El objeto de esta proposición era “la recuperación de la memoria histórica de la II República española y la dictadura franquista y el reconocimiento a todas las personas, organizaciones y Estados que apoyaron la lucha por la democracia y contra la dictadura”. A tal fin, proponía reformar la Ley 52/2007 (la conocida como “Ley de Memoria Histórica”), introduciendo demandas que en su momento fueron descartadas por el gobierno socialista.

Entre las modificaciones que planteaba, destacaba una previsión específica sobre la anulación de sentencias dictadas por consejos de guerra, tribunales de responsabilidades políticas y el Tribunal Especial de Represión de la Masonería y el Comunismo, así como la inclusión del deber de la Administración General del Estado de localizar las fosas comunes y la identificación de las víctimas de la guerra civil y/o la represión política posterior. También se disponía la creación de museos de la memoria mediante la señalización y museización de edificios y espacios que fueran testimonio del horror de la represión franquista (entre ellos, el Valle de los Caídos), así como un reconocimiento de la lucha armada antifranquista y de la labor de solidaridad internacional desarrollada por Estados, organizaciones internacionales y personas significadas “que contribuyeron a paliar los efectos del sufrimiento de la ciudadanía víctima de la Dictadura”. Asimismo, se articulaba la apertura de los archivos de la represión y la restitución de documentos y patrimonios incautados, e incluso había una previsión específica sobre el reconocimiento de responsabilidades del Estado español y la reparación de daños derivados del uso de armas químicas en el Rif. Junto a estas, aparecía alguna previsión discutible desde el punto de vista técnico-jurídico, como la relativa al reconocimiento del *genocidio* lingüístico “contra las lenguas y

culturas vasca, catalana, gallega, occitana, aragonesa y asturiana”, y alguna otra que no esconde quién es el autor de la propuesta, como la que se refería expresa y exclusivamente a la reparación de Lluís Companys.

La proposición de ley continuaba proclamando el reconocimiento del derecho a la verdad y el deber de recordar del Estado; el reconocimiento de la II República española “como un Estado democrático y de derecho, precursor del presente sistema político”, de la cual el Estado español reconoce sus leyes y símbolos “como propios e históricos” (el 14 de abril se declararía “Día de la Memoria Histórica”); la difusión de la memoria histórica mediante una campaña institucional, la elaboración de documentales televisivos y su emisión en la televisión pública, o su incorporación al sistema educativo; y homenajes a diversos colectivos víctimas de la dictadura, con un enfoque de género (se incluían referencias específicas a las mujeres y las personas represaliadas por su orientación sexual o identidad de género) y de minorías (se hacía referencia expresa a la comunidad gitana como víctimas de la represión dictatorial). Cabe señalar que, para garantizar la viabilidad de estas propuestas, se establecía la creación de un Fondo económico, lo que salvaguardaría las medidas propuestas en el texto de los vaivenes presupuestarios marcados por la agenda política.

Esta proposición sin duda ponía de relieve las limitaciones y carencias de la Ley de Memoria Histórica, evidenciando el enorme margen de actuación que el poder público tiene aún en este ámbito. Sin embargo, el 18 de mayo de 2017 el grupo parlamentario optó por [retirarla](#), con lo que volvemos al punto de partida marcado por la ley de 2007.

También en diciembre de 2016 el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea presentaba una [Proposición no de Ley sobre la modificación de la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía](#). La proposición estaba formulada en los siguientes términos: «El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a la modificación de la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, añadiendo un artículo a la misma en que se establezca que lo dispuesto en la Ley no será de aplicación a las torturas o desapariciones forzadas, ni a los crímenes de genocidio o de lesa humanidad, a los que les será de aplicación lo dispuesto en la normativa internacional, incluida su definición, su ámbito de aplicación universal y su carácter imprescriptible”.

La iniciativa era loable, aunque también innecesaria: siendo una ley preconstitucional que contraviene derechos fundamentales reconocidos en la Constitución (así lo han recordado diversos órganos de protección de los derechos humanos, como el Comité de Derechos Humanos o el Comité contra la Tortura, ambos de la ONU), bastaría con que los jueces la inaplicaran. De no ser así, en manos de la judicatura está también aplicarla adecuadamente, como colofón de un proceso penal en el que se haya previamente determinado la responsabilidad penal de la persona que se beneficiará de la amnistía, en lugar de aplicarla como si fuera una ley de punto final que impide la apertura de procesos penales por los crímenes cometidos durante la guerra civil y la dictadura. Por otra parte, habría sido más adecuado proponer la derogación de las disposiciones de la ley que permiten amnistiar las violaciones de derechos humanos por parte de funcionarios públicos que indicar categorías delictivas concretas a las que no sería de aplicación la amnistía, dejando fuera, por ejemplo, los homicidios o las agresiones sexuales. En cualquier caso, visto que el grupo parlamentario optó por presentar una proposición no de ley (de carácter no vinculante), en lugar de una proposición de ley, parece claro que su objetivo

—aunque no lo consiguiera (la proposición fue desestimada el 20 de diciembre)— era sobre todo simbólico. No obstante, también desde el punto de vista simbólico, resulta insuficiente el haber optado por proponer una reforma de la ley, en lugar de hacer un cuestionamiento en toda regla de la aplicabilidad de una disposición que garantiza la impunidad de los agentes del Estado implicados en la represión franquista. El argumento de que la amnistía alcanzó también a los opositores políticos resulta a todas luces insuficiente desde el punto de vista de los estándares internacionales en materia de derechos humanos, puesto que supone equiparar la actuación de particulares a la de quienes aprovechaban las estructuras estatales para atentar contra la vida o la integridad de las personas, lo que les proporcionaba una posición privilegiada de la que podían abusar para actuar con total arbitrariedad e impunidad, justamente lo que el Derecho internacional de los derechos humanos pretende evitar.

El componente simbólico también es fuerte, pero secundario, en la tercera iniciativa de carácter legislativo que aquí se quiere reseñar, puesto que la misma tiene un carácter bien real y claras consecuencias prácticas: se trata de la [Ley 2/2017, de 28 de marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía](#), impulsada por Izquierda Unida y el movimiento memorialista. En ella se fijan los términos en que se habrán de desarrollar las políticas públicas “para la recuperación de la memoria Democrática de Andalucía”, y lo hace atribuyendo un papel activo a la Administración, lo que supone una clara diferencia con la Ley de Memoria Histórica de 2007, que dejaba en manos de las víctimas (y, por ende, en manos privadas) la ejecución de muchas de las medidas que preveía (como por ejemplo las exhumaciones). Sobre esta base, la ley regula la elaboración de un censo de víctimas; la localización, exhumación e identificación de víctimas enterradas en fosas comunes; la adopción de diversas medidas de reparación y reconocimiento; la creación de los denominados “Lugares y Senderos de Memoria Democrática”; y el tratamiento de los símbolos y actos contrarios a la memoria democrática. Además, impulsa y apoya expresamente a las entidades memorialísticas, y regula con detalle la actuación administrativa, tanto en lo relativo a la planificación y el seguimiento como a la creación de órganos específicamente dedicados a esta cuestión (como el Instituto de la Memoria Democrática de Andalucía, o el Consejo de la Memoria Histórica y Democrática de Andalucía). Completan la ley varias disposiciones relativas al régimen de sanciones en caso de incumplimiento de la ley.

\*

Las tres iniciativas mencionadas ponen de manifiesto la necesidad de revisar el inadecuado (por insuficiente) marco normativo que regula en España el tratamiento de la violencia de la guerra civil y la represión franquista, así como los derechos de las víctimas del franquismo, alejado de mínimos esenciales si se toma como parámetro la práctica internacional en materia de derechos humanos, como ocurre con la obligación del Estado de investigar las atrocidades cometidas. Salta a la vista que, a nivel estatal, perduran las resistencias a afrontar de manera valiente y decidida esas violaciones, o, dicho de otra forma, perduran las resistencias a reconocer el papel del Estado en su comisión. Ello dificulta sobremanera la articulación de auténticas políticas públicas de reparación de las víctimas y de memoria. Por lo que parece, la única esperanza de que las instituciones afronten el pasado de violencia de este Estado es la actuación de las comunidades autónomas, que no deja de ser fragmentaria y priva a muchas personas en otros puntos del país del reconocimiento de sus derechos. De todas formas, bienvenido sea cada paso que se da en esta dura travesía y todos los frentes que se abren para conseguirlo, que, como se verá en el próximo número, no se limitan a lo legislativo.