

# MEMORIA DE NACIONES

## Guía de transición democrática

[ La experiencia española ]

# ÍNDICE

<b>TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO</b> . . . . .	<b>3</b>
<b>DESMANTELAMIENTO DEL APARATO DE SEGURIDAD ESTATAL</b> . . . . .	<b>7</b>
<b>ARCHIVOS DEL RÉGIMEN</b> . . . . .	<b>14</b>
<b>PURGAS O DEPURACIONES</b> . . . . .	<b>21</b>
<b>INVESTIGACIÓN Y ENJUICIAMIENTO DE LOS DELITOS DEL RÉGIMEN</b> . . . . .	<b>25</b>
<b>REHABILITACIÓN DE LAS VÍCTIMAS</b> . . . . .	<b>29</b>
<b>EDUCACIÓN Y PRESERVACIÓN DE LOS SITIOS DE MEMORIA</b> . . . . .	<b>36</b>
<b>CRONOGRAFÍA DE LOS PRINCIPALES SUCESOS</b> . . . . .	<b>43</b>
<b>FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES</b> . . . . .	<b>45</b>

## AUTORES

### **ANNA KATARZYNA DULSKA**

Investigadora en el Instituto Cultura y Sociedad de la Universidad de Navarra y profesora titular de la asignatura *Modern World History* en el doble grado en Relaciones Internacionales y Derecho. Realizó estancias de investigación en Malta y Alemania (Universität Hamburg). Antes de ser académica a tiempo completo, combinaba su investigación académica con la actividad profesional en corporaciones internacionales.

### **JOSÉ MANUEL FERRARY**

Colabora con el Grupo de Investigación en Historia Reciente (GIHRE) de la Universidad de Navarra. Sus investigaciones se centran en la historia del franquismo. Actualmente está realizando su doctorado en la Universidad de Navarra.

### **PABLO PÉREZ-LÓPEZ**

Historiador, director del departamento de Historia y director académico del Instituto Cultura y Sociedad de la Universidad de Navarra. Está especializado en historia política reciente y, específicamente, se centra en la historia de la transformación democrática de España. De sus más de cien publicaciones, destacan: *El mundo actual. De la Segunda Guerra Mundial a la globalización* (2019) y una biografía de Charles de Gaulle.

### **SANTIAGO DE NAVASCUÉS**

Investigador adjunto en la Universidad de Notre Dame y en la Universidad de Ginebra. Sus investigaciones se centran en la historia europea, las relaciones internacionales y la historia intelectual española. Actualmente se encuentra terminando su doctorado en la Universidad de Navarra.

### **JOSÉ LUIS ORELLA MARTÍNEZ**

Profesor en la Universidad San Pablo. Autor de numerosos libros y capítulos de libros. Está especializado en historia política reciente y, específicamente, se centra en la historia de la transformación democrática de España y el País Vasco: *La España del desarrollo*, *Los otros vascos* y *La tregua de ETA*.

### **GEMA PÉREZ HERRERA**

Profesora adjunta en la Universidad de Georgetown (EE. UU.) y profesora contratada en la Universidad de Piura. Miembro del Grupo de Investigación en Historia Reciente (GIHRE). Es especialista en historia, cine y estudios sobre la mujer, campos en los que cuenta con varias publicaciones académicas.

### **RAFAEL ESCOBEDO ROMERO**

Profesor de historia contemporánea en la Universidad de Navarra, España. Investigador visitante en la Universidad de Chicago y en la Universidad de Georgetown. Sus investigaciones se centran en las relaciones entre Estados Unidos y España durante la dictadura de Franco, en la libertad religiosa y en las actitudes de los católicos americanos hacia la España franquista.

### **RICARDO RUIZ DE LA SERNA**

Profesor numerario de Derecho en la Universidad San Pablo – CEU (Madrid, España), investigador adjunto en el Instituto de Estudios Históricos CEU y abogado en ejercicio. Se especializa en Derecho Penal e Internacional. Su trabajo se centra en el nazismo y el comunismo, el antisemitismo y el negacionismo del Holocausto y los delitos y discursos de odio, entre otros ámbitos. Además, imparte derecho sobre delitos y discursos de odio y discriminación en el Colegio de Abogados de Madrid para los abogados de la ayuda legal para víctimas de delitos de odio.

Este caso de estudio forma parte de la publicación «Memoria de Naciones: Guía de Transición Democrática» (ISBN 978-80-86816-40-1). Esta publicación se puede descargar en [www.cevro.cz/guide](http://www.cevro.cz/guide).

# TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO

PABLO PÉREZ-LÓPEZ

## INTRODUCCIÓN

La Transición a la democracia en España se vivió a partir de la muerte del general Francisco Franco en 1975. Consiguió establecer una democracia donde esta había fracasado y abocado al país a una trágica guerra civil en 1936-1939. El recuerdo de aquel fracaso estuvo muy presente en el proceso de democratización en los años 70.

Para entender el régimen de Franco conviene tener presente que no fue un apéndice de los totalitarismos derrotados. A veces se lo ha identificado con los perdedores de la Segunda Guerra Mundial, como si los vencedores hubieran sido solo las democracias. Esto pasa por olvidar que el totalitarismo comunista fue un gran vencedor en la guerra que impidió la democratización de media Europa. Y también, otra cuestión más importante: la guerra civil española fue anterior a la Mundial. No fue una réplica de esta, ni tampoco un anticipo, aunque fuera un precedente.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, los exiliados republicanos españoles promovieron una intervención en España para deponer a Franco. Las democracias se opusieron, reconociendo que el enmarañado problema era esencialmente español y que la solución debía serlo también. La guerra civil había sido la consecuencia de numerosas rupturas en la sociedad española: entre derecha e izquierda, revolucionarios y contrarrevolucionarios, intransigentes y moderados, totalitarios y demócratas, laicistas y católicos, separatistas y defensores de la unidad nacional, republicanos y monárquicos, etc. Semejantes divisiones habían atravesado el interior de los grandes grupos políticos y habían sido la causa de que una creciente violencia acosara al Estado de Derecho hasta derribarlo. Solo el levantamiento militar y los movimientos revolucionarios que se le enfrentaron consiguieron reducir el país a solo dos bandos, pero no solventaron las rupturas que los habitaban.

Franco interpretó su victoria como un triunfo personal que confirmaba la validez de sus ideas políticas, no muy sofisticadas: el peligro revolucionario comunista era el peor enemigo, el liberalismo individualista y la democracia eran sistemas desintegradores que debían rechazarse para construir una nación unida, fuerte y en paz. La solución estaba en reconocer la grandeza del pasado español y edificar sobre él la convivencia nacional. Las instituciones tradicionales serían el modo de conseguir esa restauración.

Los hechos pusieron a prueba su planteamiento: dentro de su propio bando había facciones políticas enfrentadas que competían por hacerse con el poder, la más activa en la línea del entonces prometedor fascismo. Pero lo más tradicional en España era la monarquía, y había un pretendiente al trono que deseaba regresar a España; la situación internacional era muy complicada y amenazaba con arrastrar a España a una nueva guerra; los católicos, que habían buscado en el ejército rebelde refugio frente a la persecución religiosa, no congeniaban con los fascistas y consideraban demasiado estatista el proyecto político... El Ejército fue el principal apoyo del general, que apagó toda

disidencia instaurando lo que sería una constante durante su mandato: su persona como clave del régimen político.

En el exterior, la oposición a Franco siguió muy dividida. Socialistas, anarquistas y nacionalistas no perdonaban a los comunistas, mientras algunos monárquicos se tornaron antifranquistas cuando vieron que Franco rechazaba la vuelta del pretendiente al trono. No se encontró una solución capaz de hacer frente a Franco, lo que explica por qué la intervención exterior era la única esperanza para derrocarlo y por qué las democracias decidieron no inmiscuirse en la tarea.

## MARCO LEGAL DEL SISTEMA POLÍTICO

La guerra civil se había entendido por ambas partes como el enfrentamiento entre dos modelos de España incompatibles. La represión ejercida en consecuencia pretendía dejar claras dos cosas: primera, que el destino de quienes no fueran vencedores era el exilio o la muerte; segundo, que los responsables de la guerra debían pagar por ello. La victoria de Franco significó una dura represión para todos los que habían apoyado al régimen republicano, incluso antes de que este se disolviera en la revolución que estalló después del levantamiento militar. En sus primeros momentos el régimen se centró en eliminar la oposición y en someter y unificar las facciones que lo habían apoyado durante la guerra. Lo hizo con una extraordinaria contundencia, especialmente con los vencidos, pero también con los que inicialmente le apoyaron y se atrevieron a disentir.

La Segunda Guerra Mundial comenzó unos meses después del final de la española y sumió en la perplejidad al nuevo régimen español: la Alemania nazi, amiga de Franco, pactó con la URSS, su mayor enemigo simbólico. Para colmo, atacó a un país católico como Polonia, con el que se solidarizaban Franco y las fuerzas que le habían apoyado. Las victorias alemanas en los primeros años de guerra hicieron pensar que España debía implantar un régimen al estilo nazi-fascista y unirse al bando vencedor. Aún más cuando Alemania atacó a la URSS en verano de 1941. Pero para entonces Franco había convertido su cautela en un estado permanente: España se mantuvo neutral o no beligerante durante la guerra y cuando entraron en ella los Estados Unidos, se alejó progresivamente de las potencias que le habían apoyado en la guerra civil.

La deposición de Mussolini y el armisticio de Italia fueron el punto de inflexión: Franco se dio cuenta de que debía buscar otro camino. No lo tuvo difícil: el apoyo de los militares y de los católicos fue su salida natural. Pero no cambió la estructura política que había creado durante la guerra: un partido unificado, la Falange Española Tradicionalista y de las JONS, que era una amalgama imposible de filofascistas, derechistas, monárquicos y tradicionalistas, se convirtió en el instrumento de Franco para atraer al personal con interés político y domesticarlo en su propio beneficio. La represión se suavizó y la vertebración ideológica del régimen se puso en manos de políticos de significación católica.

Las instituciones políticas del régimen se fueron definiendo poco a poco: primero se evocó la «constitución tradicional» del país como base del nuevo sistema y luego se recurrió a la definición de España como un reino, pero sin permitir la vuelta del Rey, ni nombrar a Franco regente. Así se manifestaba que Franco estaba por encima de la Monarquía: su sistema representaba a la tradición del pueblo español que él representaba, que se había hecho con el poder en un momento de hundimiento de la política, y que devolvería el poder a un monarca cuando el peligro hubiera pasado. Esta idea, casi insoportable para los monárquicos, fruto de la guerra civil, fue la guía del ejercicio del poder franquista. En 1947, una ley de rango constitucional ratificada en referéndum definió España como reino. Junto al trono vacío, en representación del pueblo se instituyeron unas Cortes —denominación del Parlamento en España— que eran elegidas en parte por Franco personalmente y, en parte por las corporaciones: sindicatos (estatales, que englobaban a empresarios y obreros), municipios, universidades, etc. Se creó así una «democracia orgánica», distinta de la individualista liberal, que pretendía ser la síntesis de las libertades tradicionales españolas y el cauce de una representación auténtica del pueblo.

## **CAMBIOS DURANTE EL MANDATO DE FRANCO Y HORIZONTE POSFRANQUISTA**

La resistencia del régimen y la incapacidad de sus adversarios para derrocarlo encontró un aliado en la situación internacional. La Guerra Fría, sobre todo a partir de la de Corea en 1950, transformó el conservadurismo norteamericano y parte del europeo en anticomunismo, y abrió una puerta al entendimiento con Franco reforzado por el interés geoestratégico de la península Ibérica. El general no desaprovechó la ocasión: su régimen superó el aislamiento internacional a través del entendimiento con el Vaticano y con los Estados Unidos. España comenzó a abrirse al exterior e ingresó en la ONU en 1955. A finales de los años 50, la evidente necesidad de reformas económicas empujó a Franco a dar un giro a su gobierno: comenzó una apertura económica que inició la transformación del tejido económico del país y auspició una progresiva y limitada apertura política. Todo esto culminó con la aprobación de nuevas leyes fundamentales que modificaron ligeramente la arquitectura del sistema y, sobre todo, llevaron al nombramiento en 1969 de un sucesor de Franco a título de rey: el príncipe Juan Carlos de Borbón, hijo del pretendiente Juan de Borbón y legítimo heredero de la corona en la Casa Real que había gobernado hasta 1931.

La represión inicial se había suavizado y las libertades aumentaron paulatinamente. Las reformas legales tendieron a recuperar el Estado de Derecho con las limitaciones propias de un sistema sin libertad política, y esto al mismo tiempo que se modernizaba la administración pública, se la hacía más eficaz y se planteaba su responsabilidad ante la ley y los ciudadanos. La libertad de opinión, todavía muy limitada, se abrió camino desde mediados de los años 60. Las nuevas generaciones de cuadros profesionales y políticos en España estaban formadas en la idea de la democracia como futuro del país, cuando se superara la etapa simbolizada por el general vencedor en la guerra. La sociedad en su conjunto apuntaba en la misma dirección: estaba muy desmovilizada políticamente, y experimentaba cambios muy intensos en los modos de vida como consecuencia del intenso cambio económico vivido en pocos años. La renta per

cápita española creció, así como el nivel de estudios. España se convirtió en la décima potencia económica del mundo a finales de los años 60. Por otra parte, si ya desde la guerra el catolicismo había supuesto una llamada a la reconciliación, en los años del Concilio Vaticano II se esfumó la idea de que un régimen confesional fuera la mejor solución para un país de mayoría católica. El pluralismo y la libertad religiosa eran el nuevo paradigma.

## **PREPARACIÓN DE LA TRANSICIÓN**

La idea de expulsar al general del poder se había demostrado ilusoria. La oposición empezó a pensar en lo que ocurriría tras su muerte. La idea de una transición a la democracia se abrió camino entre exiliados y oposición interna. Pero hubo más, grupos de universitarios, profesionales, altos funcionarios y políticos del régimen comenzaron a preparar un cambio. Distintas propuestas acabaron convergiendo en una solución: transformar desde dentro el sistema y llegar a una democracia. Para hacerlo precisaban varias cosas: primera, y fundamental, que el nuevo Jefe del Estado, el rey, lo quisiera. Segunda, que la clase política franquista se retirara. Parecía difícil, pero posible: había una minoría reformista entre los franquistas, decidida y joven, que podría convencer a los más recalcitrantes de la conveniencia de hacerlo. Más difícil parecía que el Ejército, el pilar más sólido del régimen, admitiera ese cambio. Hacía falta, también, que la sociedad lo aprobara. Estaba cada vez más claro que la sociedad española prefería un cambio pacífico, sin sobresaltos ni violencias, que alejara el peligro del enfrentamiento y de una nueva guerra. Finalmente, hacía falta que la oposición se sumara al proceso. Desde finales de los años 60 parecía que era posible algo así: en el dilema entre la vuelta de la República y de las libertades, muchos republicanos, incluidos algunos socialistas y comunistas, habían concedido que lo fundamental era la recuperación de la libertad y no del tipo de régimen. Si la Monarquía garantizaba las libertades políticas, podría ser un camino efectivo de transición a la democracia. No obstante, algunos elementos de la oposición pretendían que la ruptura con el régimen de Franco era condición imprescindible para la democratización.

## **LA TRANSICIÓN: REFORMA MEDIANTE RUPTURA PACTADA**

Franco falleció en noviembre de 1975 y el rey Juan Carlos I ocupó la Jefatura del Estado. Inmediatamente comenzó a impulsar un proceso de democratización que se estancó en una primera fase. Para acelerarlo, el joven Rey recurrió a un nuevo Presidente del Gobierno en julio de 1976, Adolfo Suárez, identificado con las intenciones del monarca y que se manejaba con gran habilidad entre la clase política franquista. Su gobierno presentó un proyecto de Ley para la Reforma política que posibilitaba la creación de nuevas instituciones democráticas a partir de las leyes aprobadas por Franco. El proyecto fue presentado a las instituciones franquistas, el partido único y las Cortes, que lo aprobaron, posibilitando así su propia disolución. La Ley se sometió a referéndum en diciembre de 1976. El pueblo la aprobó por una mayoría aplastante: el 94 % votó a favor, con una participación del 78 %. El Gobierno había abierto la puerta a la democratización.

Había muchos peligros que podrían impedir la realización del proyecto, principalmente tres. Primero, una reacción

involucionista, especialmente si se apoyaba en los militares y empujaba a un golpe militar. No se produjo, aunque algunos lo intentaran. Segundo, una reacción rupturista radical de la oposición que se negara a entrar en el juego propuesto. Solo los terroristas de ETA (organización terrorista País Vasco y Libertad) y de algunas otras formaciones de extrema izquierda, así como una pequeña facción de extrema derecha, intentaron impedir de forma violenta que la Transición tuviera éxito.

En cambio, el apego popular al proyecto se manifestó abundante y sólido. Juan Carlos I y Adolfo Suárez consiguieron hacerse portavoces de ese deseo, negociar con los actores políticos, y obtener la aceptación del proyecto por parte de todos, especialmente de la oposición. El último escollo fue la legalización del Partido Comunista de España en la primavera de 1977. Con eso, todo estaba listo para la celebración de las primeras elecciones democráticas, que tuvieron lugar en junio de ese mismo año. Las ganó la Unión de Centro Democrático (UCD), una coalición de partidos reformistas en la que convivían antiguos franquistas y opositores al franquismo. En segundo lugar estuvo el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), a continuación, el Partido Comunista, la derecha ligada al franquismo y, finalmente, otros partidos, algunos de ellos nacionalistas.

## LA NUEVA CONSTITUCIÓN Y SU APLICACIÓN

Las Cortes democráticas recibieron el encargo de preparar una Constitución. La abordaron con el criterio de hacerla todos juntos, no unos frente a otros. Se quería que fuera una obra de consenso, y no de una parte, como habían sido las constituciones anteriores. El reto se consiguió en un plazo relativamente breve pese a la fuerte embestida terrorista de los separatistas de ETA y a las dificultades económicas que se vivieron, que fueron objeto de un pacto específico para evitar que la economía añadiera obstáculos a la tarea política. La búsqueda de una convergencia política en lo fundamental fue de la mano de la concesión de una amplia amnistía, que terminó con la represión política de la época de Franco y las consecuencias penales de la falta de libertades políticas, y se convirtió en símbolo de la reconciliación. En paralelo a la elaboración la nueva Ley de leyes se vivió también una descentralización del poder territorial que anticipó la que consagraría la Constitución: la llamada España de las Autonomías. Las relaciones entre los partidos buscaron continuamente el consenso, palabra que se convirtió en descriptor y símbolo del periodo constituyente.

Todo esto fue posible gracias al consenso social constatado en el referéndum y las elecciones. El pueblo había manifestado su apoyo a una propuesta de reconciliación política que reflejara la que ya se había vivido en la sociedad. La Constitución fue aprobada por las nuevas Cortes democráticas y ratificada mediante referéndum en diciembre de 1978 con un 92 % de votos a favor y una participación del 67 %, tras lo que fue sancionada por el Rey, transformado así en monarca constitucional. Prácticamente todos coincidían en que había sido un logro histórico.

Al año siguiente se celebraron nuevas elecciones generales, que volvió a ganar UCD, y también locales, para constituir los primeros ayuntamientos democráticos. En estas últimas, aunque UCD obtuvo la mayoría de los votos, no consiguió las alcaldías de varias ciudades importantes, entre ellas Madrid. Era el síntoma de una inclinación de la opinión que se manifestaría rotunda en las siguientes elecciones: UCD entró en una grave crisis interna

en 1980 y el PSOE ganó por mayoría absoluta los comicios de 1982. La llegada de la izquierda al poder con la nueva Constitución consensuada refrendó la validez del sistema. Muchos consideran ese momento como el final de la Transición a la Democracia en España.

No obstante, antes de que los socialistas llegaran al poder, se habían producido otros hechos de gran importancia política. El primero fue la consolidación de un sistema de reparto del poder territorial que consagraba la creación de gobiernos autónomos en todas las regiones españolas. Era una demanda largamente planteada que se esperaba solucionar con la nueva Constitución. Las elecciones celebradas en las nuevas regiones autónomas, en primer lugar en Cataluña y el País Vasco, manifestaron la crisis del centro político y la pujanza de algunos nacionalismos. En segundo lugar, se esperó que esta democratización y descentralización supondría el fin de terrorismo separatista de ETA, pero no fue así. Al contrario, la banda terrorista incrementó su violencia y causó más muertos que nunca en los primeros años de democracia, demostrando que su guerra no era solo contra el franquismo sino contra la España democrática. En tercer lugar, en parte como consecuencia de la ofensiva terrorista y de las dudas sobre si la descentralización podría degenerar en desintegración, se produjo un intento de golpe de Estado involucionista, promovido por militares, en febrero de 1981. Fue abortado por las fuerzas políticas, como consecuencia de la falta de adhesión de la mayor parte del Ejército, y con el Rey y las instituciones como protagonistas de la reconducción de la situación. El proceso judicial que siguió al golpe sirvió para reafirmar la primacía del poder civil sobre el militar y para prevenir nuevas tentativas golpistas.

## LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

La Transición española a la democracia sorprendió por su efectividad, su relativa celeridad, y su carácter pacífico. En muchos casos se vio y estudió como modelo para la sustitución de un régimen dictatorial por uno democrático. En buena medida así fue, pero conviene advertir que el régimen de Franco en los años 70 era más un régimen autoritario con rasgos propios de un Estado de Derecho que una dictadura personal. J.J. Linz lo definió como un régimen autoritario de pluralismo limitado. A pesar de que Franco se reservaba el manejo último de las palancas del poder y que no había libertades políticas, el respeto a la ley era un hecho en muchos ámbitos. Conviene tener presente también que buena parte de las fuerzas que habían apoyado el régimen estaban deseosas de un cambio de signo democrático y lo manifestaban así públicamente de forma más o menos expresa. Era el caso de la mayor parte de las clases instruidas, la jerarquía católica, los grupos derechistas moderados, una parte del Ejército, las organizaciones sindicales, la mayoría de los empresarios, etc. A ellos se sumaba una oposición política que comprendió las ventajas de una negociación pragmática que evitara la ruptura, a cambio de unas libertades políticas completas y garantizadas. El Rey actuó como piloto de esa transformación y permitió un cambio ordenado en el que el símbolo del poder, la Corona, al mismo tiempo que no cambiaba, transformaba por completo su papel: de poder personal escasamente limitado, a poder constitucional arbitral más simbólico que efectivo.

Con el paso del tiempo y la práctica política se fueron manifestando las carencias que también tuvo el proceso. La más



importante fue la difícil integración de los poderes territoriales autónomos en un proyecto unitario. Había sido una apuesta arriesgada en busca de la difícil solución del problema de compaginar diversidad y unidad, pero no funcionó como se esperaba. Los gobiernos autonómicos se convirtieron en algunos casos en competidores del poder central, poniendo en riesgo al propio Estado y, en consecuencia, la democracia española, al mismo tiempo que parece dejar descontentos a los que reivindican una personalidad política propia. Esto estuvo ligado a la cuestión del terrorismo y la respuesta del Estado a su desafío, ya que el terrorismo más tenaz y sangriento fue de signo separatista. Pareció que la democracia había ganado tras larga lucha la batalla policial y judicial frente al terror cuando ETA dejó de matar, pero no ocurrió lo mismo con la de la legitimidad política. Esto fue en parte consecuencia de que durante la Transición algunos

grupos políticos concedieran legitimidad a ETA como luchadora contra el franquismo, un apoyo difícil de retirar cuando siguió luchando contra la democracia. Para muchos fue una lección amarga que algunos pagaron con la vida. El poder militar, en cambio, pese a parecer el gran problema inicial, se ha ajustado bien al funcionamiento de la democracia. Finalmente, la cuestión de las víctimas de la represión franquista y de la memoria, que parecieron inicialmente resueltas, comenzaron a plantear un desafío a finales de los años 90, como consecuencia de su recuperación como argumento político de actualidad. De ese planteamiento nació una tendencia a denunciar la Transición como un proceso de engaño y camuflaje, algo que no se sostiene en las evidencias históricas disponibles. No puede hacerse todavía un balance firme de la cuestión de las víctimas y la memoria, que pudo haberse gestionado mejor.

## FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

- Águila, Rafael del y Montoro, Ricardo, *El discurso político de la transición española*, Madrid: CIS, 1984
- Alonso-Castrillo, Silvia, *La apuesta de centro. Historia de la UCD*, Madrid: Alianza Editorial, 1996
- Andrés-Gallego, José y Pazos, Antón, *La Iglesia en la España contemporánea (2). 1936-1999*, Madrid: Encuentro, 1999
- Bolloten, Burnett, *La Guerra Civil española. Revolución y contrarrevolución*, Madrid: Alianza, 1995
- Fuentes Aragonés, Juan Francisco, *Adolfo Suárez. Biografía política*, Barcelona: Planeta, 2011
- Fusi Aizpurúa, Juan Pablo, *Franco. Autoritarismo y poder personal*, Madrid: El País, 1985
- García Cotarelo, Ramón, (comp.), *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*. Madrid: Centro Investigaciones Sociológicas, 1992
- Hopkin, Jonathan, *El partido de la transición. Ascenso y caída de la UCD*, Barcelona: Acento, 2000
- Huneeus, Carlos, *La Unión de Centro Democrático*, Madrid: CSIC, 1985
- Juliá, Santos, *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, Madrid: Taurus, 1997
- Juliá, Santos, *Transición: Historia de una política española (1937-2017)*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017
- Linz, Juan J., Stepan, Alfred, *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996
- Linz, Juan J., *Obras escogidas. 3, Sistemas totalitarios y regímenes autoritarios y Obras escogidas. 4, Democracias: quiebras, transiciones y retos*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009
- Linz, Juan J., "Transiciones a la democracia", en *Revista Española de investigaciones sociológicas*, 51, 1990, 7-33
- Míguez González, Santiago, *La preparación de la transición a la democracia en España*, Zaragoza: Universidad de Zaragoza, 1990
- Moradiellos, Enrique, *Franco. Anatomía de un dictador*, Madrid: Turner, 2018
- Morodo, Raúl, *La Transición política*, Madrid: Tecnos, 1984
- Payne, Stanley G., *El régimen de Franco, 1936-1975*, Madrid: Alianza, 1987
- Payne, Stanley G., *La revolución española (1936-1939). Un estudio sobre la singularidad de la Guerra Civil*, Barcelona: Espasa, 2019
- Powell, Charles T., *El piloto del cambio: el rey, la monarquía y la transición a la democracia*, Barcelona: Planeta, 1991
- Powell, Charles T., *España en democracia, 1975-2000*, Barcelona: Plaza & Janés, 2001
- Soto Carmona, Álvaro, *La transición a la democracia. España. 1975-1982*, Madrid: Alianza Editorial, 1998
- Tusell, Javier, *La transición a la democracia (España, 1975-1982)*, Madrid: Espasa Calpe, 2007

# DESMANTELAMIENTO DEL APARATO DE SEGURIDAD ESTATAL

RICARDO RUIZ DE LA SERNA

## INTRODUCCIÓN

La naturaleza autoritaria del régimen franquista hizo del aparato policial un elemento central de la estructura de poder en España. Este aparato comprendía dos planos. Por una parte, los cuerpos de policía con sucesivas denominaciones que fueron adaptándose a los tiempos desde los primeros años de la Posguerra hasta el advenimiento de la democracia. Por otro lado, la Guardia Civil, que mantiene la denominación, aunque va cambiando su estructura.

Ambos cuerpos empleaban las técnicas habituales del trabajo policial (infiltración, captación de confidentes, interceptación de comunicaciones, seguimientos, etc.) en un marco jurídico en que el sistema pivotaba sobre la noción de «orden público».

En realidad, tal vez el mayor cambio que se opera durante la transición es la sustitución de esa noción de orden público por la de «seguridad ciudadana», a partir del artículo 104 de la Constitución de 1978.

Esta transformación, sin embargo, no fue de la mano del desmantelamiento del aparato policial, sino más bien de su reforma.

Por una parte, se redefinió un marco general de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en el que entraban tanto las policías regionales como las policías locales.

Por otra, la oficialidad no fue depurada, sino que se fue renovando a medida que se iban produciendo las jubilaciones o, en su caso, los pasos a la reserva. Los cuadros de las fuerzas de seguridad acataron el orden constitucional que había surgido de la transformación del Estado franquista al Estado democrático en la célebre fórmula de Torcuato Fernández-Miranda «de la ley a la ley a través de la ley».

Por supuesto, esto no impidió que las prácticas de la dictadura perviviesen durante el inicio del periodo democrático: la práctica de la tortura y los malos tratos en comisaría, las detenciones arbitrarias, etc. Sin embargo, la consolidación del régimen constitucional fue erradicando estas prácticas y normalizando el sistema de derechos fundamentales que la Constitución consagra.

## POSICIÓN Y ESTRUCTURA DEL APARATO DE SEGURIDAD ESTATAL ANTES DE LA TRANSICIÓN

Los cuerpos policiales durante el régimen de Franco (1939–1975) fueron de diversa índole. Como característica propia del Estado policial, todo el aparato administrativo estaba al servicio del control policial y, en este sentido, no había ámbito de la actuación administrativa que no pudiese ponerse a disposición de aquellos cuerpos.

Durante la Guerra Civil, el Servicio de Información y Policía Militar (SIPM) (al igual que su contraparte, el Servicio de Información Militar (SIM) de la República) asumió las tareas de espionaje, contraespionaje y policía política. Creado en 1937, sus

antecedentes fueron el Servicio de Información Militar (1936) y el Servicio de Información del Nordeste de España (1936) así como el Servicio de Información e Investigación, que dependía de la Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista. Las funciones de estos cuerpos fueron asumidas, al terminar la guerra, por la Brigada Político-Social.

Terminada la guerra, las fuerzas armadas controlaban la mayor parte de la actividad policial y de control social. La Ley de Reorganización de los Servicios de Policía de 1941 creó una estructura policial que comprendía dos cuerpos: el Cuerpo General de Policía y el Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico.

Al Cuerpo General de Policía le correspondieron las tareas de investigación y represión política mientras que al Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico se le adjudicó la tarea de intervención operativa y orden público.

Adscrita al Cuerpo General de Policía estaba la Comisaría General de Orden Público y de ella dependía el cuerpo más relevante a efectos de represión política: la llamada Brigada Político-Social.

En efecto, el cuerpo policial que actuó durante la mayor parte del Franquismo fue la Brigada Político-Social, que estuvo activa desde 1941 hasta 1978. Su denominación oficial fue Brigada de Investigación Social. El Decreto del 24 de junio de 1938 señalaba entre sus funciones «el control de las materias en la acción política» así como la prevención y represión de las actividades que obstruyesen o desviasen las directrices generales del gobierno.

Junto a los servicios de policía y los servicios de información de la Falange hay que citar a la Guardia Civil que, en virtud de la Ley del 15 de marzo de 1940 «reorganizando el benemérito Cuerpo de la Guardia Civil», tenía naturaleza militar y se le encomendaba «la vigilancia y guarda de los campos, pueblos, aglomeraciones rurales, factorías, centros industriales y mineros aislados de las poblaciones, la de costas y fronteras, la persecución del contrabando y el fraude, la previsión y represión de cualquier movimiento subversivo y, en todo momento y lugar, la persecución de delincuentes».

Así, esta organización del aparato condujo a que se creasen archivos de distinta naturaleza (civil y militar) que a su vez quedaron distribuidos según los respectivos despliegues.

## NÚMERO DE MIEMBROS DE LOS EFECTIVOS POLICIALES, APARATO Y RED DE COLABORADORES

Tal vez haya sido Joaquín Bardavío quien mejor haya descrito los efectivos policiales y el funcionamiento del poder de las fuerzas de orden del Estado durante la Transición:

*«La Dirección General de Seguridad, dependiente del Ministerio de la Gobernación, es un departamento fundamental en la estructura del país. [...] A la Dirección le está encomendada,*

en buena parte, el respaldo de la estructura social y política de España. Sus funciones son diversas: represivas de los delitos comunes y de los políticos que atentan contra el «status» legal establecido; administrativas en la expedición de pasaportes y licencias de caza; humanitarias en la búsqueda de un niño o de un demente extraviado; informativas para la localización de un amigo o un pariente alejado por años ... Y siempre preventivas para la seguridad de los ciudadanos y para la seguridad del Estado.

8.200 funcionarios del Cuerpo General de Policía y casi 20.000 miembros de la militarizada Policía Armada son los encargados de mantener —con la Guardia Civil— el orden en la sociedad española.»<sup>1</sup>

El aparato de mando de la Policía se dividía en dos escalas: la superior con 750 comisarios principales y comisarios y la ejecutiva con 7.450 inspectores jefes, inspectores y subinspectores. Dentro del esquema policial destaca por su especial importancia política la Comisaría General de Investigación Social, cuya misión [era] «mantener los servicios de seguridad interior del Estado, preservar de todo peligro sus instituciones y defender y conservar el orden público». Así, tiene funciones «preventivas y represivas de los delitos penados por la legislación común y especial que se refieren a alteraciones del orden, organizaciones ilegales, atentados contra instituciones, etc.». Esta comisaría tiene encomendada la supervisión y la coordinación de las Brigadas de Investigación Social repartidas por toda España: «centraliza la información y cursa órdenes, directrices y noticias para prevenir el tipo de delincuencia que le está encomendada y neutralizar toda actividad ilegal».<sup>2</sup>

También destacaba por sus competencias la Comisaría General de Orden Público, cuyas funciones eran «la preparación y establecimiento de los servicios de seguridad para los desplazamientos y viajes que efectúa el Jefe del Estado, el Príncipe de España y las familias de ambos, así como los viajes de ministros del Gobierno y personalidades extranjeras» así como «la tramitación de las órdenes para el ingreso en prisión y ratificaciones de encarcelamiento» y «las autorizaciones para la conducción de detenidos o encarcelados a centros penitenciarios o a presencia de las autoridades gubernativas o judiciales que los requieran». También estaba a cargo de custodiar «el número de extranjeros detenidos a petición de otros países para la aplicación de extradición y de aquellos que por diversos motivos esperan su inmediata expulsión del territorio nacional».

Al terminar la Guerra Civil, todas las instituciones del Estado se reformaron y esto afectó a las fuerzas y cuerpos de orden público. La Guardia Civil fue reorganizada tras la Guerra Civil en virtud de la ley de 15 de marzo de 1940 y se había fusionado con el cuerpo de carabineros. De este modo, el Instituto Armado, como señala Bardavío, asumía la vigilancia de puertos y fronteras para la represión del contrabando. Durante la Transición, contaba con aproximadamente 60.000 hombres.

La Benemérita, como se conoce a la Guardia Civil, dependía administrativamente del ministerio de la Gobernación, pero su organización, instrucción y armamento dependían del Ministerio del Ejército reafirmando así su condición de cuerpo militar. Así, la nueva Guardia civil «adoptaba todas las características de una gran unidad tipo cuerpo de Ejército conservando en segundo plano sus características de institución policial uniformada».<sup>3</sup>

A los dos cuerpos con funciones policiales, había que sumar los numerosos servicios de información que operaban en

el plano político. En virtud del Decreto de 30 de agosto de 1939, que creaba el Alto Estado Mayor, se otorgaba a su Tercera Sección el cometido de «facilitar al mando supremo la información necesaria para la más exacta apreciación del potencial militar y económico de otros países». En febrero de 1944 se ampliaba este cometido al de «enfrentarse dentro y fuera de España a los complejos servicios de espionaje extranjeros y coordinar la acción de los diversos organismos encargados de reprimirlos».<sup>4</sup>

En torno a esta Tercera Sección, se fue desarrollando un complejo aparato de servicios de información que hizo necesaria una orden reservada del 20 de diciembre de 1945 en la que se distribuían las competencias entre los distintos ministerios:

«Al Alto Estado Mayor corresponde la alta dirección de los servicios de información de tipo militar, coordinando las acciones de los específicos de los tres Ejércitos [...] Al Ministerio de la Gobernación, con su órgano específico la Dirección General de Seguridad, corresponde la plena responsabilidad y competencia en cuanto a los servicios de información general relacionados con el orden público y la seguridad interior del Estado [...] Por la Presidencia del Gobierno se resolverán las cuestiones de competencia planteadas.»<sup>5</sup>

A comienzos de 1968, la Tercera Sección estaba articulada en el Negociado de Estudios e Informes, el Negociado de Operaciones, con los subnegociados de Interior y Exterior, y el Negociado Técnico, que se ocupaba de los servicios de cifrado, encriptación y descifrado, transmisiones, escuchas y otras necesidades tecnológicas.

De la Tercera Sección se desgajó el llamado Central —Servicio de Información Bis del Ejército— CESIBE, que asumió competencias en investigación política tanto en el plano del espionaje como del contraespionaje. Se nutría de los servicios de información militares, pero también de la Dirección General de Seguridad, la Guardia Civil y los servicios de información de Falange Española Tradicionalista y de las JONS, la Organización Sindical Española y otros informadores de las organizaciones políticas y sociales.

A raíz de las movilizaciones estudiantiles de 1968, se creó la Organización Contrasubversiva Nacional, dependiente de la Tercera Sección cuya función era el control de las organizaciones de estudiantes y que después se fue ampliando a los círculos intelectuales, sociales y religiosos. A partir de 1972 su tarea la continuó el Servicio Central de Documentación (SECED), que se estructuraba en las áreas de «información» y «operaciones». Desde el SECED se dirigieron algunas de las operaciones más importantes de la Transición como la obtención de información sobre el XII Congreso del Partido Socialista en Suresnes (Francia).

Así, en los años de la Transición, tal como señala Ernesto Villar, «España tenía once servicios de información. Así lo había querido el Caudillo, siguiendo el manual al uso entre los dictadores (el principio de “información compartida”) según el cual

1 Joaquín Bardavío, *La estructura del poder en España*, Madrid: Ibérico europea de ediciones, 1969, 223.

2 *Ibid.*, 232.

3 Antonio Morales Villanueva, *Las fuerzas de orden público*, Madrid: San Martín, 1980, 176. También Antonio Morales Villanueva, *Administración policial española*, Madrid: San Martín, 1988, 202.

4 Juan María de Peñaranda, *Los servicios secretos de Carrero Blanco. Los orígenes del CNI*, Barcelona: Espasa, 2015, 20-21.

5 *Ibid.*, 21.



la mejor vacuna contra un golpe de Estado es repartir el conocimiento de los datos delicados. Es decir, garantizar que todos tienen una parte de la información que deben transmitir a su superior, pero no toda».

## PODERES DEL APARATO DE SEGURIDAD

Tal como describió —bajo el pseudónimo de Carlos I. Yuste— el general Andrés Cassinello en el célebre libro «Subversión y reversión en la España actual», publicado en un año tan emblemático como 1975 por la ya desaparecida Editorial San Martín, «el peligro de la subversión aumenta en cuanto parte de un frente organizado, poderoso y coherente, de un enemigo que sabe lo que quiere y dispone de la experiencia y los medios necesarios para conseguirlo. Tal es el caso de la subversión marxista, extendida por todo el mundo. [...] Frente a esta agresión ideológica, es necesario considerar el problema como una auténtica batalla y realizar un detallado estudio de factores que nos permita conseguir la victoria. Disponemos de sobrados medios para alcanzarla, pero se hace necesario emplearlos con oportunidad y eficacia».

En efecto, los medios y poderes con que contaban las fuerzas del orden público para combatir lo que consideraban «subversión» eran muy notables y servían a la «reversión», es decir, en palabras de Cassinello, a la «reafirmación y relanzamiento de los principios en que se basa la sociedad; de robustecimiento de las instituciones en que esta se articula y de destrucción de los grupos y de las ideas que tratan de subvertirla».

A este fin, las acciones del aparato de seguridad se distribuyen en dos órdenes distintos:

*«[...] el primero, de robustecimiento de la sociedad atacada, en el doble aspecto de su estructura orgánica y espiritual; constituye el medio fundamental, imprescindible, el cauce de la natural insatisfacción y de las legítimas esperanzas que justifica, ante nosotros mismos, el empeño. El segundo, totalmente estéril si no va acompañado del primero, responde al principio de legítima defensa de la sociedad frente a un enemigo implacable y perseverante. En el desarrollo general del proceso habrá que llevar a cabo acciones psicológicas para modificar ideas y actitudes de la población, acciones políticas para adecuar el sistema a las aspiraciones y necesidades de la población; acciones administrativas para la resolución de los viejos y nuevos problemas y acciones policiales y judiciales para la localización y neutralización de los grupos hostiles.»<sup>6</sup>*

Lo que se llamará en la terminología de la lucha antisubversiva «acción de destrucción» se basa en tres posibilidades que pueden coordinarse: las posibilidades informativas, las posibilidades policiales y las acciones psicológicas de consolidación.

El ámbito de las acciones de información se refiere al conocimiento del enemigo y de él se ocupan los servicios de inteligencia interior y exterior que trabajan al servicio del Estado. Averiguan quiénes son las personas y grupos «comprometidos en la aventura revolucionaria», dónde actúan (universidades, asociaciones profesionales, organizaciones religiosas, etc.) así como sus formas de actuación (huelgas, piquetes, asambleas), y los momentos escogidos para ello (por ejemplo, conmemoraciones revolucionarias). Analizan los tipos de propaganda subversiva, su origen, su difusión y, en general, los aspectos ideológicos y doctrinales.

Para ello, el aparato de seguridad se servirá tanto de fuentes abiertas accesibles en España y en el extranjero como de las informaciones obtenidas a través de las redes de confidentes y agentes infiltrados. Esta finalidad de inteligencia puede coordinarse con la finalidad estrictamente policial de persecución de delitos comunes y de delitos políticos.

Abundan los casos de infiltrados célebres como el agente Conesa —que logró la infiltración en el Partido Comunista de España en 1947 y la posterior caída de buena parte de su organización en 1952— pero también los de confidentes y colaboradores que son, a menudo, «miembros naturales del mismo grupo captados por el servicio de información por su identificación secreta con la causa de la reversión o por los beneficios de toda especie que esta colaboración pudiera prestarle (dinero, protección de antecedentes policiales, etc.)».

Junto a estas posibilidades de información, están las policiales que parten de un «sistema jurídico de tipificación de los delitos contra la sociedad, que se tratan de castigar, y con un sistema ágil para facultar a los medios policiales [en] el ejercicio de sus funciones».<sup>7</sup>

Aquí cobra máxima importancia el cambio operado en la Transición desde el modelo de orden público consagrado en el orden preconstitucional mediante la Ley de Orden Público de 1959 al orden constitucional democrático que, a partir de la Constitución de 1978, sustituiría aquella noción por la de seguridad ciudadana. En efecto, la Ley de Orden Público de lo político de 1959 definía los diferentes estados de normalidad, de excepción y de guerra en una distinta graduación que oscilaba «entre el ejercicio total de la libertad definida y su limitación en aras de una grave necesidad». Sin embargo, se advertía respecto al peligro de abusar de las situaciones de excepción: «las ocasiones de limitación de las libertades deben ser pocas y breves en tiempo, pues repercuten desfavorablemente en la masa de los ciudadanos no comprometidos en la subversión».

He aquí el trasfondo del pensamiento policial durante los años de la Transición en que, en palabras de Alfredo Grimaldos, se produce «la actuación represiva de la Policía Armada y la Guardia Civil contra concentraciones de huelguistas y manifestaciones populares» que «provoca decenas de muertos e infinidad de heridos entre 1976 y 1980». En este sentido, el triunfo de la Transición «desde arriba» en lugar del «proceso revolucionario» que habían teorizado los partidos comunistas supuso la continuidad del aparato de seguridad, que fue adaptado al orden constitucional pero no sustituido radicalmente. Hubo, sin duda, jubilaciones, ceses y sustituciones en los cuadros de mando, pero no se dio, en general, una depuración de los cuadros policiales, de la Guardia Civil y de los servicios de información.

En efecto, la Ley de Policía de 4 de diciembre de 1978 cambió la denominación de la Policía Armada a Policía Nacional y supuso modificaciones simbólicas importantes como la desaparición de los uniformes grises y su sustitución por los marrones, pero esto no impidió, por ejemplo, que los mandos continuasen nutriéndose de los cuadros militares. Figuras como los hermanos Creix o el ya mencionado Conesa se beneficiaron de la Ley 46/1977 de Amnistía del 15 de octubre, que también benefició, por otra parte, a los opositores al régimen.

6 Carlos I. Yuste [Andrés Cassinello], *Subversión y reversión en la España actual*, Madrid: San Martín, 1975, 215.

7 *Ibid.*, 239.

Así, las distintas técnicas policiales de lucha contra la subversión —infiltración, seguimientos, observación e interceptación de correspondencia, registros, incautaciones, captación de confidentes, etc.— tenían esa doble finalidad de obtención de información con fines de inteligencia y persecución policial —y, en su caso, judicial— de las organizaciones «subversivas». El marco jurídico posterior a la Constitución de 1978 limitará, por una parte, esos poderes policiales y someterá a los servicios de inteligencia a los controles internos y externos parlamentarios y judiciales que hoy se aplican.

## REACCIÓN A LOS CAMBIOS POLÍTICOS

Como se ha dicho, la Transición española se planteó como una transformación «desde arriba» en la que se iría «de la ley a la ley a través de la ley», según la fórmula que acuñó Torcuato Fernández-Miranda.

Así, la reacción a los cambios políticos por parte de las fuerzas políticas del franquismo era más una cuestión interna entre los «aperturistas» y el llamado «búnker» —el conjunto de las fuerzas involucionistas— que la respuesta a cambios impuestos desde fuera. Estas tensiones fueron creciendo a medida que las cortes franquistas se hacían el «harakiri» —según la expresión que se popularizó en la Transición— mediante la aprobación de la Ley 1/1977 para la Reforma Política que redactó Torcuato Fernández-Miranda para ejecutar el «derribo controlado» del régimen del general Franco. En declaraciones a la prensa que citó el famoso Diario 16, «desde mil ochocientos los españoles hemos tenido procedimientos para modificar las leyes a los que nunca se atuvieron los grupos políticos mientras que ahora nos encontramos ante la posibilidad de crear un supuesto político radicalmente distinto partiendo de las propias leyes Fundamentales que se reforman».

En este sentido, el artículo quinto del texto legal daba al rey Don Juan Carlos el poder para liderar el cambio a través de un referéndum constitucional:

«El Rey podrá someter directamente al pueblo una opción política de interés nacional, sea o no de carácter constitucional, para que decida mediante referéndum, cuyos resultados se impondrán a todos los órganos del Estado.

Si el objeto de la consulta se refiere a materia de competencia de las Cortes y estas no tomarán la decisión correspondiente de acuerdo con el resultado del referéndum, quedarán disueltas, procediéndose a la convocatoria de nuevas elecciones ...»

Se consolidaba así su papel de «motor del cambio» que se había venido mostrando desde la muerte del general. Así, los intentos de involución chocaban con el respaldo que, desde el exterior de España y desde las fuerzas aperturistas del interior se le daban a la figura del rey y al cambio que él representaba. Fue significativo, por ejemplo, su viaje a los Estados Unidos entre el 31 de mayo y el 6 de junio de 1976.

El discurso del rey Don Juan Carlos el 2 de junio de 1976 en el Congreso de los Estados Unidos era una apuesta evidente por el aperturismo:

*«La evolución de nuestra sociedad no deja de ofrecer tensiones, dificultades, contratiempos y hasta violencias. Sufrimos la crisis actual del mundo, es decir, que el paro, la inflación, la contracción de la demanda y los altos costes productivos figuran entre nuestras prioritarias preocupaciones de gobierno.»*

*Pero ningún obstáculo se opondrá decisivamente a que nuestra comunidad española siga adelante trabajando por la creación de una sociedad cada vez más próspera, más justa y más auténticamente libre.*

*La Monarquía española se ha comprometido desde el primer día a ser una institución abierta en la que todos los ciudadanos tengan un sitio holgado para su participación política sin discriminación de ninguna clase y sin presiones indebidas de grupos sectarios y extremistas. La Corona ampara a la totalidad del pueblo y a cada uno de los ciudadanos, garantizando a través del derecho, y mediante el ejercicio de las libertades civiles, el imperio de la justicia.*

*La Monarquía hará que, bajo los principios de la democracia, se mantengan en España la paz social y la estabilidad política, a la vez que se asegure el acceso ordenado al poder de las distintas alternativas de gobierno, según los deseos del pueblo libremente expresados.*

*La Monarquía simboliza y mantiene la unidad de nuestra nación, resultado libre de la voluntad decidida de incontables generaciones de españoles, a la vez que coronamiento de una rica variedad de regiones y pueblos, de la que nos sentimos orgullosos.»*

Los sectores continuistas e involucionistas del régimen fracasaron en sus intentos de desbaratar el proceso de transición a través de la violencia política. Desde la llamada «última gran crisis política del Franquismo» —el cese del ministro de Información y Turismo Pío Cabanillas Gallas, hasta el golpe de Estado del 23 de febrero de 1981—, todos los esfuerzos por desbaratar la Transición fracasarán. Como escribía Juan Tomás de Salas en las páginas de Diario 16, «cuando el pasado se revolvió en forma de Girón y los azules, cuando Arias Navarro fue derrotado y obligado a andar marcha atrás, ya era tarde para cualquier designio de perpetuar la dictadura. El país había hablado, se había visto, se había confirmado que los españoles pacíficos eran multitud».

No fue, pues, un proceso lineal.

Adolfo Suárez, nombrado presidente del gobierno y elegido personalmente por el rey Don Juan Carlos como presidente para conducir la reforma, tuvo que enfrentarse a la oposición de los sectores continuistas, primero, y de la oposición de izquierdas por otro. En ambos casos, el aparato de información brindó al presidente unos servicios sin los cuales la misma Transición hubiese sido difícil o, quizás, imposible. Como señala Ernesto Villar, «cada vez que los terroristas se han llenado las manos de sangre, los hombres de Valverde y Cassinello [los servicios de inteligencia] se han puesto firmes al lado del presidente, incluso para defender la tan zarandeada Ley Antiterrorista. Pero esto no quiere decir, ni mucho menos, que el gobierno deba dar un paso atrás en sus reformas. Ni que triunfen los del “búnker”. Más bien todo lo contrario. Debe ser —viene a decir el SECED— un puñetazo en la mesa para no atrincherarse tras ella, sino para abrir las puertas de las “reformas imprescindibles” en lo político y en lo social».

Así, en general, el aparato de seguridad estuvo de lado de las instituciones que, al mismo tiempo, lideraban el cambio y lo encarnaban. Tanto el Rey Don Juan Carlos como el presidente Suárez encarnaban ese cambio que, por vías legales, se estaba produciendo en España. Las fuerzas del Estado se limitaron, en general, a cumplir las órdenes que emanaban de quien, en cada momento, resultaba ser la autoridad legal.

Hubo paradas y retrocesos —por ejemplo, la contradicción entre el aperturismo de Arias Navarro y su espíritu del «12 de febrero» de 1974 y su retractación del 15 de junio de aquel mismo año—, pero los pasos hacia la reforma democrática eran decididos y venían desde las estructuras del propio régimen. Así, el 31 de agosto de 1974, un grupo de oficiales funda la Unión Militar Democrática (recuérdese que en abril de aquel año se produce la Revolución de los Claveles en Portugal). Tienen lugar acciones terroristas de la extrema derecha, la extrema izquierda —los atentados de GRAPO y el FRAP, por ejemplo— y los separatistas vascos y catalanes. ETA vuela la cafetería Rolando en la calle del Correo, junto a la Puerta del Sol madrileña: doce muertos y ochenta heridos. Las ejecuciones de penas de muerte de terroristas de ETA y el FRAP desatan campañas internacionales de apoyo a los condenados y de críticas al régimen. Sin embargo, ninguna de estas fuerzas logra detener el proceso.

Tampoco pueden pararlo las fuerzas de izquierda. La legalización del Partido Comunista el 9 de abril de 1977 señala un hito en la Transición porque integra en el sistema a la fuerza política más poderosa de la oposición no nacionalista. Se suma a las fuerzas más moderadas que se habían organizado en la Junta Democrática de España y la Plataforma de Convergencia, que a su vez se agrupan en marzo de 1976 en un nuevo organismo de oposición: Coordinación Democrática.

Así, la Transición tiene una fuerza centrípeta que va atrayendo a los sectores aperturistas, a las fuerzas de oposición dentro del sistema y a las de oposición fuera de él a un juego institucional que evoluciona hacia un régimen democrático. Los sindicatos, la Iglesia católica, las agrupaciones y corporaciones profesionales se van sumando a un proceso que, con paradas y episodios terribles como el tiroteo de Montejurra (9 de mayo de 1976), el asesinato de los abogados laboristas de Atocha (26 de enero de 1977), el asesinato de dos policías y un guardia civil a manos del GRAPO (28 de enero de 1977) o las bombas colocadas por ETA en las consignas de las estaciones ferroviarias de Atocha y Chamartín, que mataron a siete personas e hirieron a un centenar el 29 de julio de 1979.

Las resistencias en las fuerzas de orden público tuvieron su canto de cisne en el intento de golpe de Estado del 23 de febrero de 1981, que supuso la consolidación del Rey como garante del proceso que se había iniciado a comienzos de los años 70. Su escaso seguimiento y la decidida reacción de apoyo al Rey y a la Constitución en el conjunto de la sociedad española marcaron el fin de la oposición a la Transición. En adelante, solo las organizaciones terroristas tratarán de acabar con el régimen democrático de diversas formas.

## **FORMAS DE TRANSFORMACIÓN DEL APARATO DE SEGURIDAD. MARCO LEGAL Y POLÍTICO DE LOS CAMBIOS EN EL APARATO DE SEGURIDAD**

Las transformaciones en el aparato de seguridad debían realizarse en tres ámbitos: cuerpos policiales, Guardia Civil y servicios de inteligencia. En todos los casos, la forma de acometerlas fueron los instrumentos normativos —leyes y reglamentos— que propiciaron que el sistema se transformase a sí mismo tanto en el periodo preconstitucional como estando ya vigente la propia Constitución de 1978.

## **CUERPOS POLICIALES**

En el caso de la Policía Nacional y la Guardia Civil, la mayor transformación consistía en el cambio de un modelo policial basado en la noción de orden público a otro que partiese del concepto de seguridad ciudadana.

El deseo de mantener el orden público justificaba los controles administrativos, legales y policiales que inspiraban el «Estado policial» del régimen franquista. De un sistema en que, a menudo, la prohibición directa o la necesidad de permisos es la norma y la libertad la excepción, se tenía que pasar a otro en que todo lo que no estuviese expresamente prohibido se entendía permitido. El Estado debía ceder cuotas de poder para que la sociedad civil y la ciudadanía pudiesen desarrollarse.

El primer paso fue el Real Decreto 1558/1977, de 4 de julio, que sentó las bases para la reestructuración de determinados órganos de la Administración Central del Estado y reorganizó ministerios y departamentos. La justificación, tal como indica la propia exposición de motivos, radicaba en los cambios que atravesaba la sociedad española:

*La magnitud e intensidad de los cambios políticos que ha vivido la sociedad española, la necesidad profundamente sentida de conseguir una mayor eficacia en la dirección de las tareas político-administrativas, la conveniencia de coordinar órganos dispersos que coinciden en su actuación sobre unos mismos sectores sociales, la demanda de una acción pública más intensa en algunos campos que exigen darles un mayor relieve y un tratamiento más específico, hacían imperativo los cambios correspondientes en la estructura de la Administración del Estado.*

Esto propició que la antigua Ley de 1941 que reorganizaba los servicios de Policía fuese sustituida por una nueva norma que fuese introduciendo esa nueva sensibilidad que desplazaba el centro de la acción policial desde el mantenimiento del orden público a la garantía de la seguridad de los ciudadanos. Así, la Ley 55/1976 vino a suprimir el Cuerpo de Policía Armada y a estructurar la fuerza policial en dos cuerpos: el Cuerpo Superior de Policía y el Cuerpo de la Policía Nacional, cuyas funciones estaban determinadas en el artículo segundo:

- a) Mantener y restablecer el orden público y la seguridad de los ciudadanos, garantizando el ejercicio de sus derechos y libertades.
- b) Evitar la comisión de hechos delictivos, y, de haberse cometido, investigarlos, descubrir y detener a los presuntos culpables y asegurar los efectos, instrumentos y pruebas del delito, poniéndolos a disposición de la autoridad judicial competente.
- c) Prestar auxilio en caso de calamidades públicas y desgracias particulares, colaborar con las Instituciones y Organismos de asistencia pública y coadyuvar, a petición de las partes, al arreglo pacífico de disputas entre los sujetos privados.

Por fin, el cambio se produjo definitivamente, ya en el periodo constitucional, con la Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del 13 de marzo, que acogía el mandato del artículo 104.1 de la Constitución, y que atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar



la seguridad ciudadana. Para el cumplimiento de dicha misión, el art. 11.1 atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dispone que:

*Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tienen como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana mediante el desempeño de las siguientes funciones:*

- a) Velar por el cumplimiento de las Leyes y disposiciones generales, ejecutando las órdenes que reciban de las Autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias.*
- b) Auxiliar y proteger a las personas y asegurar la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa.*
- c) Vigilar y proteger los edificios e instalaciones públicos que lo requieran.*
- d) Velar por la protección y seguridad de altas personalidades.*
- e) Mantener y restablecer, en su caso, el orden y la seguridad ciudadana.*
- f) Prevenir la comisión de actos delictivos.*
- g) Investigar los delitos para descubrir y detener a los presuntos culpables, asegurar los instrumentos, efectos y pruebas del delito, poniéndolos a disposición del Juez o Tribunal competente y elaborar los informes técnicos y periciales procedentes.*
- h) Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para el orden y la seguridad pública, y estudiar, planificar y ejecutar los métodos y técnicas de prevención de la delincuencia.*
- i) Colaborar con los servicios de protección civil en los casos de grave riesgo, catástrofe, o calamidad pública, en los términos que se establezcan en la legislación de protección civil.*

Una transformación similar se produjo en la Guardia Civil, que se integró plenamente en el modelo de seguridad ciudadana asumiendo, en virtud de la Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo y tal como rezaba su exposición de motivos, «su auténtica misión en la sociedad actual: garantía del libre ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución y la protección de la seguridad ciudadana, dentro del colectivo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad».

Así, la Guardia Civil pasó de un papel de fuerza militar al servicio del poder civil con funciones de mantenimiento del orden público y el control de fronteras, según la Ley de 15 de marzo de 1940 y desarrollo normativo posterior, a ser una parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado constitucional responsable de garantizar el libre ejercicio de derechos y libertades y de proteger la seguridad ciudadana.

Por fin, los servicios de inteligencia pasaron de ser un ámbito de la acción militar a ser parte del sistema de seguridad del Estado constitucional. Esto comenzó con el ya mencionado Real Decreto 1558/1977, que creó el Ministerio de Defensa y que venía a sustituir a los servicios del Ejército, Marina y Aire con una visión más amplia que la de la gestión de las fuerzas armadas. Esta reorganización se desarrolló a través del Real Decreto 2723/1977 del 2 de noviembre, que reestructuraba orgánica y funcionalmente el Ministerio de Defensa dotándolo de cierta voluntad de transparencia mediante la creación de la Oficina de Información, Difusión y Relaciones Públicas de la Defensa y ordenando sus servicios de inteligencia «con el fin de que la Defensa disponga de la información que precise para el cumplimiento de sus funciones» para lo cual creaba el Centro Superior de Información de la Defensa, (CESID). Ya en el periodo constitucional, mediante

Real Decreto 726/1981 de 27 de marzo se definía la función del CESID como «el órgano encargado de obtener, evaluar, interpretar y facilitar al titular del Departamento cuanta información sea necesaria e interese a la Defensa Nacional y al cumplimiento de las misiones que a las Fuerzas Armadas encomienda el artículo octavo de la Constitución atendiendo prioritariamente a las necesidades de la Junta de Jefes de Estado Mayor». En el año 2002 se aprobó la Ley 11/2002 del 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia.

Así, en los tres ámbitos de transformación, esta se operó mediante cambios normativos formalmente válidos y que fueron adaptando los cuerpos de seguridad e información al marco democrático y constitucional al que se transitaba.

## **CONTRIBUCIÓN DE LOS CIUDADANOS A LA TRANSFORMACIÓN**

En general, como se ha visto, la transformación del aparato de seguridad se hizo a través de medios legales y con sometimiento estricto al principio de legalidad como correspondía a un proceso de Transición «desde arriba» dirigido desde las instituciones y encauzado a través de la reforma del sistema político a través de sus propios cauces formales.

De este modo, en general, las organizaciones de la sociedad civil no tuvieron un papel tan activo como en otros países en lo que se refirió a los cambios en el aparato de seguridad. El paso de un modelo de orden público a uno de seguridad ciudadana tuvo, sin duda, un marco legal en el que los ciudadanos participaron en la medida en que participaron tanto en el referéndum de la Ley para la Reforma Política (15 de diciembre de 1976, participación del 77 % del censo) como en las elecciones generales de 15 de junio de 1977 (participación del 78,83 %) y en el referéndum sobre el proyecto de Constitución del 6 de diciembre de 1978 (participación del 67,11 %).

Por supuesto, a medida que la transición fue avanzando, la sociedad civil fue ganando un protagonismo cada vez mayor en la vida política y social española y esto redundó en una crítica y cierta influencia sobre el aparato de seguridad. Así, por ejemplo, el regreso del líder nacionalista catalán Josep Tarradellas y su nombramiento como presidente de la Generalidad de Cataluña preautonómica el 17 de octubre de 1977 lanzaban señales claras de que la presión policial sobre las llamadas «fuerzas subversivas» debía mitigarse. Las citas políticas secretas con la oposición, la salida a la luz de los partidos políticos, el congreso del PSOE en Suresnes, la legalización del PCE y otros tantos gestos hacia quienes habían estado en el exilio, la clandestinidad o el ostracismo indicaban al aparato de seguridad los cambios políticos y sociales que estaban llegando.

Del mismo modo, la resistencia de las organizaciones terroristas al proceso transicional y en especial el intento de aprovechar la ocasión para sus propios fines por parte de ETA y otros grupos terroristas señalaron la necesidad de mantener el aparato de seguridad alerta frente a quienes habían declarado la guerra a la democracia tal como tituló Diario 16 en su historia de la Transición.

Así, lo que realmente favoreció el proceso de Transición, en la línea de la desmovilización y despolitización de la sociedad española, fue que no se alineó ni del lado de los sectores continuistas ni de los sectores rupturistas violentos, sino que apoyó el proceso hacia la democracia a través de los cauces formales establecidos.

## LECCIONES APRENDIDAS – POSITIVAS Y NEGATIVAS

En primer lugar, la transformación del aparato de seguridad fue posible porque se realizó a través de los instrumentos legales y administrativos que el Derecho vigente requería. La incapacidad de las fuerzas de oposición en la clandestinidad de derribar el régimen y el poder de las fuerzas del orden público impedía una transformación en clave revolucionaria. En cambio, el modelo de Transición «desde arriba» fue adaptando esos cuerpos a la nueva realidad de evolución hacia la democracia.

Del mismo modo, el cambio gradual pero inexorable de un modelo basado en la noción de «orden público» a otros basados en la de «seguridad ciudadana» permitió que las fuerzas y cuerpos de seguridad pasasen de un modelo de Estado policial a otro en que ellos mismos eran garantes de los derechos y libertades. El último intento de involución de las fuerzas inmovilistas (el golpe de Estado del 23 de febrero de 1981) resultó frustrado por la propia falta de apoyos en el seno de esas fuerzas de seguridad.

Sin embargo, a pesar de estos cambios, los nacionalismos periféricos se sirvieron de la continuidad de los cuerpos

policiales para crear policías autonómicas. Esto ha tenido como consecuencia la fragmentación del aparato de seguridad y de información y ciertos problemas de coordinación entre los cuerpos.

## RECOMENDACIONES

La principal recomendación que cabría formular a la vista del periodo descrito es la importancia de emplear los cauces legales para la transición de regímenes autoritarios a sistemas democráticos. En este sentido, la ley brinda una estabilidad que, por ejemplo, el liderazgo carismático no ofrece.

## CONCLUSIÓN

La transformación del aparato de seguridad fue uno de los procesos esenciales para el éxito de la Transición. El uso de la ley fue el punto de partida para adaptar los cuerpos de orden público a la nueva realidad democrática a la que se transitaba.

## FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

- Bardavío, Joaquín, *La estructura del poder en España*, Madrid: Ibérico europea de ediciones, 1969
- Grimaldos, Alfredo, *La sombra de Franco en la Transición*, Madrid: Oberon-Grupo Anaya, 2004
- Morales Villanueva, Antonio, *Administración policial española*, Madrid: San Martín, 1988
- Morales Villanueva, Antonio, *Las fuerzas de orden público*, Madrid: San Martín, 1980
- Peñaranda, Juan María de, *Los servicios secretos de Carrero Blanco. Los orígenes del CNI*, Barcelona: Espasa, 2015
- Powell, Charles T., *El amigo americano. España y Estados Unidos: de la dictadura a la democracia*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2011
- Prego, Victoria, *Diccionario de la Transición. De la Dictadura a la Democracia: quiénes la hicieron posible y quiénes trataron de impedirlo*, Barcelona: Plaza & Janés, 1999
- Turrado Vidal, Martín, *La policía en la historia contemporánea de España (1766-1986)*, Madrid: Dykinson, 2000
- Villar, Ernesto, *Los espías de Suárez. La historia inédita de la Transición a través de los informes secretos de los «espías rojos» del Gobierno*, Barcelona: Espasa, 2016
- Villar, Ernesto, *Todos quieren matar a Carrero. La conspiración dentro del régimen*, Madrid: Libros Libres, 2011
- VV.AA. *Historia de la Transición, 10 años que cambiaron España 1973-1983*, Diario 16, 1984
- Yuste, Carlos I. [Andrés Cassinello], *Subversión y reversión en la España actúa*, Madrid: San Martín, 1975



# ARCHIVOS DEL RÉGIMEN

RICARDO RUIZ DE LA SERNA

## INTRODUCCIÓN

El primer archivo que habría de mencionarse a modo introductorio es el Archivo Histórico Nacional, creado por Real Decreto el 28 de marzo de 1866 y que fue, hasta la creación del Archivo General de la Administración Civil, el principal destinatario de los fondos procedentes de los ministerios con competencia en materia policial desde el final del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX. Conserva 32 fondos de Instituciones Contemporáneas, así como 40 archivos personales y familiares, de personalidades correspondientes al ámbito científico (Isaac Peral y Caballero, etc.), político (Margarita Nelken, Marcelino Pascua, etc.), literario (Luis Rosales Camacho, Juan Ramón Jiménez, etc.), diplomático (Juan Antonio Rascón Navarro, etc.), y militar (Vicente Rojo, Valeriano Weyler y Nicolau, etc.).

Convendría mencionar también el Archivo General Central de Alcalá de Henares, creado en virtud de la Ley de Instrucción Pública de 1858 y que fue destruido por un incendio a finales de 1939. Fue el primer gran archivo ministerial, aunque sus fondos nos resultan solo parcialmente conocidos.

Hubo que esperar hasta 1969 para que se crease por el Decreto de 1969 el Archivo General de la Administración Civil del Estado para continuar la labor del archivo destruido por el fuego en 1939. Inicialmente, su función fue puramente administrativa. Custodiaba los fondos documentales correspondientes a los organismos de la Administración Central Periférica y de la Administración Española en el norte de África, así como los documentos producidos por las instituciones político-administrativas del periodo 1939-1975. Son especialmente interesantes para el tema que nos ocupa los fondos producidos por la actividad de los órganos del Poder Judicial.

Finalmente, ha de señalarse la relevancia del Archivo de la Guerra Civil de Salamanca (hoy llamado Centro Documental de la Memoria Histórica) que fue creado por la Orden del 29 de mayo de 1937 y cuyos fondos comenzaron acogiendo la documentación de las logias masónicas cerradas. Junto a la «Sección masónica», se creó una «Sección político-social». En 1999 se lo elevó al rango de archivo general con la denominación de Archivo General de la Guerra Civil Española.

Hoy el Centro Documental de la Memoria Histórica custodia los fondos provenientes de los Servicios Documentales de la Presidencia del Gobierno y del Tribunal Especial para la Represión de la Masonería y el Comunismo de época franquista y los incorporados con posterioridad a 1979.

Además de los fondos con documentación relativa a los ministerios, hay que señalar la importancia tanto de los archivos de los sindicatos y los partidos políticos en la clandestinidad como de los archivos privados que, a menudo, conservan documentación pública entre sus fondos.

Entre ellos, cabe destacar los fondos personales del Fondo Histórico de la Universidad de Navarra. Hay que advertir que los archivos personales son una de las fuentes de mayor valor para la investigación histórica. Por ese motivo la Universidad de Navarra, como institución comprometida con la investigación de

calidad, se ocupa de custodiar, organizar y difundir todas las donaciones que recibe. El objetivo de estos fondos es ponerlos al servicio de investigadores de diferentes cronologías y variadas temáticas, de ahí su pluralidad. En la actualidad, comprende los archivos de más de cien personalidades destacadas tanto del franquismo como de la oposición.

## CONTENIDO DE LOS ARCHIVOS POLICIALES Y JUDICIALES

### LOS ARCHIVOS POLICIALES

Los cuerpos policiales durante el régimen de Franco (1939-1975) fueron de diversa índole. Como característica propia del Estado policial, todo el aparato administrativo estaba al servicio del control policial y, en este sentido, no había ámbito de la actuación administrativa que no pudiese ponerse a disposición de aquellos cuerpos.

Durante la Guerra Civil, el Servicio de Información y Policía Militar (SIPM) (al igual que su contraparte, el Servicio de Información Militar (SIM) de la República) asumió las tareas de espionaje, contraespionaje y policía política. Creado en 1937, sus antecedentes fueron el Servicio de Información Militar (1936) y el Servicio de Información del Nordeste de España (1936) así como el Servicio de Información e Investigación, que dependía de Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista. Las funciones de estos cuerpos fueron asumidas, al terminar la guerra, por la Brigada Político-Social.

Terminada la guerra, las fuerzas armadas controlaban la mayor parte de la actividad policial y de control social. La Ley de Reorganización de los Servicios de Policía del 8 de marzo de 1941 creó una estructura policial que comprendía dos cuerpos: el Cuerpo General de Policía y el Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico.

Al Cuerpo General de Policía le correspondieron las tareas de investigación y represión política mientras que al Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico se le adjudicó la tarea de intervención operativa y orden público.

Adscrita al Cuerpo General de Policía estaba la Comisaría General de Orden Público y de ella dependía el cuerpo más relevante a los efectos de la represión política: la llamada Brigada Político-Social.

En efecto, el cuerpo policial que actuó durante la mayor parte del Franquismo fue la Brigada Político-Social, que estuvo activa desde 1941 hasta 1978. Su denominación oficial fue «Brigada de Investigación Social». El Decreto del 24 de junio de 1938 señalaba entre sus funciones «el control de las materias en la acción política» así como la prevención y represión de las actividades que obstruyesen o desviasen las directrices generales del gobierno.

Junto a los servicios de policía y los servicios de información de la Falange, hay que citar a la Guardia Civil que, en virtud de la Ley del 15 de marzo de 1940 «reorganizando el benemérito

Cuerpo de la Guardia Civil», tenía naturaleza militar y se le encomendaba «la vigilancia y guarda de los campos, pueblos, aglomeraciones rurales, factorías, centros industriales y mineros aislados de las poblaciones, la de costas y fronteras, la persecución del contrabando y el fraude, la previsión y represión de cualquier movimiento subversivo y, en todo momento y lugar, la persecución de delincuentes».

Así, esta organización del aparato condujo a que se creasen archivos de distinta naturaleza (civil y militar) que a su vez quedaron distribuidos según los respectivos despliegues.

## LOS ARCHIVOS JUDICIALES

De entre los archivos judiciales, revisten especial importancia los relativos a los tribunales especiales dedicados a la persecución de los elementos opuestos o desafectos al régimen. Los tres que se mencionan se conservan en el Centro Documental de la Memoria Histórica.

**a/ Jurisdicción especial para la represión de la masonería y del comunismo (1939–1966)**

Creada en virtud de la ley del 1 de marzo de 1940 esta nueva jurisdicción tenía por finalidad la persecución y el castigo de los partidarios de ideas disolventes «contra la Religión, la Patria y sus instituciones fundamentales y contra la armonía social». El Tribunal disponía de los servicios de la Sección de Servicios Especiales de la Delegación Especial para la Recuperación de documentos, que quedó adscrita como Oficina Auxiliar. Su función era recabar la documentación obrante en el Archivo Masónico, donde se conservaban los documentos incautados a las logias. En 1963, la jurisdicción especial para la represión de la masonería y el comunismo fue sustituida por el Tribunal de Orden Público (Ley 154/1963).

**b/ Tribunal Nacional de Responsabilidades Políticas (1939–1945)**

La Ley del 9 de febrero de 1939 de Responsabilidades Políticas creó una jurisdicción especial con el mismo nombre y encargada de la persecución de las personas físicas y jurídicas que, entre el 1 de octubre de 1934 y el 18 de julio de 1936, hubiesen contribuido a la creación del clima social y político que terminó de propiciar el golpe de estado del 18 de julio, y desde esta fecha a todos aquellos que se hubiesen opuesto activamente o con pasividad grave a los insurrectos.

**c/ Tribunal de Orden Público (1963–1977)**

En virtud de la Ley del 2 de diciembre de 1963, se creó dentro de la jurisdicción ordinaria un Juzgado y un Tribunal de Orden Público a los que la norma «confiere competencia privativa para conocer de los delitos cometidos en todo el territorio nacional, singularizados por la tendencia en mayor o menor gravedad a subvertir los principios básicos del Estado, perturbar el orden público o sembrar la zozobra en la conciencia nacional». Al Tribunal se le atribuyó también la competencia para conocer de los delitos previstos en la ley del 1 de marzo de 1940 al tiempo que se suprimía el Tribunal Especial de Masonería y Comunismo.

El art. 3 de la Ley 154/1963 determina que se le confiere competencia privativa para juzgar los siguientes delitos:

- *Contra la seguridad exterior del Estado, contra el Jefe del Estado, las Cortes, Consejo de Ministros y forma de gobierno, con ocasión del ejercicio de los derechos de la persona reconocidos por las leyes, por rebelión, sedición, desórdenes públicos o propagandas ilegales y, siempre que obedezcan*

*a un móvil político o social, los siguientes delitos: detenciones ilegales, sustracción de menores, allanamiento de morada, amenazas y coacciones, descubrimiento y revelación de secretos.*

- *Aquellos de cuyo conocimiento se inhiba la jurisdicción militar*

- *Los delitos conexos y las faltas incidentales de los delitos mencionados anteriormente.*

Es de destacar la labor del Juzgado Especial para delitos cometidos en centros de enseñanza, que instruyó las causas relativas a delitos cometidos por estudiantes en la Universidad y otros centros de enseñanza. También tienen importancia los fondos relativos al Juzgado especial de Instrucción de propaganda ilegal del territorio nacional.

## CARACTERÍSTICAS Y CONTENIDO DE LOS ARCHIVOS

Probablemente la primera característica destacable fue la dispersión. Sin perjuicio de los archivos correspondientes Ministerios que podían tener cierta vinculación con las tareas de control policial como Justicia o Defensa, los archivos dependientes del Ministerio del Interior revestían la máxima importancia precisamente porque de este ministerio (y con anterioridad del Ministerio de la Gobernación) dependían tanto de los archivos policiales como de los de la Guardia Civil.

En virtud de la proposición no de ley aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados el 1 de junio de 2004, el Consejo de Ministros acordó, con fecha del 23 de julio, constituir una comisión interministerial encargada de *estudiar la situación de los que, como consecuencia de su compromiso democrático, padecieron actuaciones represivas durante la guerra civil y el franquismo, y hasta la restauración de las libertades democráticas, así como de proponer las medidas, legales o de otro tipo, que resulten necesarias para ofrecerles adecuado reconocimiento y satisfacción moral.*

En el marco de los trabajos de esa comisión, se elaboró el llamado «Informe sobre archivos» que es una fuente privilegiada para conocer la obra de los archivos del Ministerio del Interior.

El informe señala que «un resumen en cifras del censo diagnóstico elaborado a nivel central y provincial indica la existencia de 65 kilómetros lineales de documentación de servicios centrales en 46 locales de Madrid y 200 kilómetros lineales en las unidades de los servicios periféricos».

En lo que se refiere al contenido, el informe señala que *cabe clasificar la documentación del Ministerio del Interior de la siguiente manera:*

- *Documentación que contiene información general. Su régimen de acceso es libre, sin más condicionantes que las restricciones materiales.*
- *Documentación con datos personales que no afecten a la intimidad de las personas que se refieran a procedimientos de aplicación del derecho. Podrán tener acceso a la misma, además de sus titulares, aquellos que acrediten un interés legítimo y directo.*
- *Documentación con datos personales de carácter policial, procesal, clínico o de cualquier otra índole que afecte a la seguridad e intimidad de las personas (la mayoritariamente afectada por la Comisión).*
- *Documentación afectada por la normativa sobre materias clasificadas. Es el caso, por ejemplo, de la que se refiere*

a —y la generada por— los servicios de información por el acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986. Se hace una referencia en las conclusiones del presente informe a la conveniencia de revisar el alcance de esta declaración.

Junto a los archivos del ministerio del Interior, tocaban también la materia policial los obrantes en el Archivo General de la Administración relativos al «control y represión de la oposición interna», que el Informe sobre Archivos clasifica de la siguiente manera:

- a/ *Organismos de Control de la Administración: a raíz de la Guerra Civil se crearon distintos órganos de depuración en todos los Departamentos Ministeriales. El ciudadano puede obtener datos de la separación de la función pública a través de las Series Documentales de Responsabilidades Políticas y de Expedientes de Depuración, archivo que posee los expedientes de depuración de funcionarios de Ministerios, si bien los correspondientes al Ministerio de Justicia están distribuidos entre este Archivo y el Histórico Nacional.*
- b/ *Organismos de Control y Represión Judicial: en este ámbito caben diversas jurisdicciones especiales que desaparecieron durante la Transición, como el Tribunal de Responsabilidades Políticas, el Tribunal de Orden Público (TOP), los Juzgados de Orden Público, etc. En el Archivo General de la Administración se conserva la documentación del Tribunal Nacional de Responsabilidades Políticas, así como la documentación de las extinguidas Secretaría General del Movimiento, Organización Sindical, Ministerio de Información y Turismo, de la Administración de Justicia, y del Fondo de Regiones Devastadas, así como un gran fondo fotográfico. El Archivo custodia los procedimientos seguidos ante el Tribunal de Orden Público, si bien no todos, dado que el Archivo de la Guerra Civil de Salamanca guarda también parte de esos fondos judiciales. A estos tribunales habría que añadir la documentación procedente de la jurisdicción de Vagos y Maleantes, donde se derivó la represión por motivos sociales (e incluso étnicos – caso de la población gitana) y no meramente políticos, como homosexualidad, conducta deshonesta, embarazos, abortos, etc. Por último, se encuentra el Fichero de Penados y Rebeldes, ya utilizado en previas indemnizaciones por privación de libertad ocurrida durante el Régimen Franquista.*
- c/ *Organismos Jurisdiccionales: se conserva en el Archivo General de la Administración la documentación de los Tribunales de Primera Instancia e Instrucción y Municipales de la Provincia de Madrid, donde obran expedientes referidos al no reconocimiento después de la Guerra Civil de resoluciones judiciales en materia de derechos y libertades, anuladas posteriormente (entre otras, las sentencias firmes de divorcio dictadas durante el período republicano).*

A estos archivos se debe añadir dos de los que se hallan depositados en el Archivo Histórico Nacional: la Causa General y el archivo de expedientes policiales, cuyas actuaciones continuaron hasta 1977.

Así, junto a la dispersión, hay que añadir la variedad de materias que los archivos policiales tocaban y que comprendían no solo materias penales, sino también civiles, laborales y administrativas tanto judicializadas como sin judicializar (seguimientos, informaciones reservadas, informes de confidentes, etc.).

Finalmente, el tiempo transcurrido y la falta de conservación y mantenimiento adecuados han hecho que algunos de los archivos que el propio informe menciona corran riesgo de quedar inservibles.

## LA SITUACIÓN DE LOS ARCHIVOS DURANTE LA TRANSICIÓN Y SU USO. CONTROL DE LOS ARCHIVOS Y RIESGOS DE ACCESO

El Decreto 914/1969 del 8 de mayo, por el que se creó el Archivo General de la Administración Civil, advertía de una secular carencia de los archivos españoles:

*La casi totalidad de los archivos de la Administración Civil del Estado, Ministerio, Direcciones Generales y demás Organismos tienen actualmente agotada su capacidad por haberse interrumpido a partir del año mil novecientos cuarenta las remesas periódicas que, desde época de Felipe II venían efectuándose, primero al Archivo General de Simancas y luego al desaparecido Archivo General de Alcalá de Henares.*

Esto llevaba, continúa la exposición de motivos del Decreto, a la destrucción de una gran parte de la documentación oficial que posee no solo interés histórico, sino también en muchas ocasiones plena vigencia administrativa.

A esto añadía el Decreto razones de índole económica para concluir que se hacía imprescindible establecer una corriente de documentación que permita garantizar la conservación de los documentos que han de tener un valor histórico y dar el tratamiento adecuado a aquellos otros que tengan un valor temporal como reflejo de los derechos y deberes del Estado o de los ciudadanos, a la vez que descongestione las oficinas públicas y agilice la actuación administrativa.

Esta disposición normativa afectó a los archivos que ahora nos ocupan en la medida en que autorizaba que el Archivo General de la Administración Civil formulará propuesta a la Dirección General de Archivos y Bibliotecas para remitir al Archivo Histórico Nacional aquella documentación que con más de veinticinco años de antigüedad carezca, a su juicio, de validez administrativa y tenga valor histórico. La Dirección General resolverá en cada caso, previa consulta a los Departamentos interesados.

En la misma línea fue la Ley 26/1972 del 21 de junio para la Defensa del Tesoro Documental y Bibliográfico de la Nación y regulación del comercio de exportación de obras pertenecientes al mismo.

En efecto, la Ley integraba en el tesoro documental de la nación «los fondos existentes en las Bibliotecas y Archivos de la Administración Pública, Central, Local e Institucional, cualquiera que sea la época a que pertenezcan» pero fijaba un silencio administrativo negativo a las consultas sobre si un documento estaba o no incluido en dicho tesoro: «Las dudas que pudieran surgir [al] respecto del contenido de este artículo serán resueltas por el Ministerio de Educación y Ciencia a petición de [la] parte interesada, en el plazo de dos meses desde la formulación de la consulta, por medio de los servicios técnicos competentes. Transcurrido, en su caso, el indicado plazo de dos meses sin haber contestado el Ministerio, se entenderá que el documento o la obra de que se trate no está incluido en el concepto de Tesoro Documental y Bibliográfico de la Nación».

Esta ley preveía la inclusión de series de documentos en el tesoro documental de la nación, pero remitía la iniciativa a la Administración: «El Servicio Nacional del Tesoro Documental y Bibliográfico de la Nación procederá a confeccionar un Registro-Inventario de las series documentales, colecciones o piezas que deben integrarse en el Tesoro Documental y Bibliográfico de la Nación».



Así, el marco jurídico durante la transición no era propicio para la conservación de los archivos que pudiesen tener relevancia política como tal, desde la depuración de responsabilidades hasta la restitución de bienes, sino que lo era para su valor histórico.

La última ley relativa a archivos (nos estamos refiriendo a Ley 16/1985 del 25 de junio del Patrimonio Histórico Español) fija medidas de conservación de documentos por su antigüedad (otra forma de indicar un pretendido valor histórico), pero no por su trascendencia política. Así, el artículo 49 de la ley, que sigue vigente, dispone:

*Artículo cuarenta y nueve.*

*1. Se entiende por documento, a los efectos de la presente Ley, toda expresión en lenguaje natural o convencional y cualquier otra expresión gráfica, sonora o en imagen, recogidas en cualquier tipo de soporte material, incluso los soportes informáticos. Se excluyen los ejemplares no originales de ediciones.*

*2. Forman parte del Patrimonio Documental los documentos de cualquier época generados, conservados o reunidos en el ejercicio de su función por cualquier organismo o entidad de carácter público, por las personas jurídicas en cuyo capital participe mayoritariamente el Estado u otras entidades públicas y por las personas privadas, físicas o jurídicas, gestoras de servicios públicos en lo relacionado con la gestión de dichos servicios.*

*3. Forman igualmente parte del Patrimonio Documental los documentos con una antigüedad superior a los cuarenta años generados, conservados o reunidos en el ejercicio de sus actividades por las entidades y asociaciones de carácter político, sindical o religioso y por las entidades, fundaciones y asociaciones culturales y educativas de carácter privado.*

*4. Integran asimismo el Patrimonio Documental los documentos con una antigüedad superior a los cien años generados, conservados o reunidos por cualesquiera otras entidades particulares o personas físicas.*

*5. La Administración del Estado podrá declarar constitutivos del Patrimonio Documental aquellos documentos que, sin alcanzar la antigüedad indicada en los apartados anteriores, merezcan dicha consideración*

Solo con la aprobación de la Proposición no de Ley del Pleno del Congreso de los Diputados del 1 de junio de 2004, por la que se aprueba un texto relativo al reconocimiento de las víctimas de la guerra civil y el franquismo, y con la aprobación de la Ley 52/2007 del 26 de diciembre por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, se adoptaron medidas específicas para la conservación y ordenación de los archivos policiales heredados del franquismo. Sin embargo, como se verá, las medidas no llegaron a tiempo de evitar la destrucción de documentos durante la Transición.

En general, el uso de los archivos públicos durante la Transición continuó inalterada puesto que, en un modelo de cambio político «desde arriba», no cabe afirmar que existiesen «riesgos de acceso» en el sentido de que quien quisiese acceder se expusiese a un mal o a un perjuicio. Naturalmente, existían límites al acceso que, como se ha visto, fueron cediendo a medida que el proceso de Transición avanzaba. Sin embargo, sería exagerado afirmar que se corría un riesgo que, de hecho, podía resumirse en la denegación del acceso.

En general, el acceso a los archivos estaba controlado por las administraciones titulares de los mismos y esto se mantuvo a lo largo de todo el proceso de la Transición como corresponde a un proceso dirigido desde el poder de modo que aquellas administraciones continuaron funcionando hasta el periodo democrático y, en algunos casos, hasta la actualidad previa adaptación al régimen constitucional.

## INTENTOS DE DESTRUCCIÓN DE ARCHIVOS

Es indudable que, entre 1939 y 1975, se destruyeron archivos por distintas circunstancias.

En primer lugar, se destruyeron o expurgaron archivos para impedir o limitar futuras investigaciones. Como señala Urquijo Goitia, «los últimos años del franquismo y los primeros de la transición fueron un auténtico desastre para la documentación histórica de este país. La dictadura franquista no solo reprimió, sino que además sentó las bases para dificultar que pueda estudiarse dicho periodo. En los últimos momentos desaparecieron fondos de los organismos legitimadores del Régimen (Falange, Sección Femenina, etc.) o fichas policiales de opositores».

La Orden de la Presidencia del Gobierno del 19 de diciembre de 1977, publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) del 13 de enero de 1978, llegó tarde para salvar todos los fondos y, a pesar de que dispuso de un mecanismo para evitar destrucciones incontroladas, remitió también al Ministerio del Interior la fijación de límites al acceso a determinadas series temporales:

*PRIMERO. – Por personal de las Direcciones Generales de Seguridad y de la Guardia Civil, del Ministerio del Interior, y de la Dirección General del Patrimonio Artístico, Archivos y Museos, del Ministerio de Cultura, se procederá al análisis de cuantos datos, antecedentes y documentos relativos a actividades y organizaciones políticas y sindicales legalmente reconocidas, existan en los archivos dependientes de las dos direcciones generales anteriormente citadas, al objeto de declarar su inutilidad administrativa y seleccionar los que, por su valor histórico, deban conservarse.*

*[...]*

*TERCERO. – A propuesta de las direcciones generales indicadas en el artículo primero, el ministerio del interior determinara los plazos durante los cuales las series documentales seleccionadas para su conservación no podrán ser consultadas, de acuerdo con la legislación vigente.*

A propósito de la destrucción de documentos, se suscitó en los primeros años de la Transición el debate de si debían o no destruirse los archivos policiales precisamente en aras de evitar que la información recopilada por el aparato policial franquista supusiera una intromisión ilegítima en la intimidad de aquellos a quienes se investigaba.

El senador Josep Benet i Morell protagonizó en 1978 una interpelación en el Senado a propósito de una orden interna del Ministerio del Interior «por la que se ordenaba la eliminación y destrucción de la parte de todos los archivos dependientes de las Direcciones Generales de la Guardia Civil y Seguridad que contenga documentación relativa a la pertenencia o participación de personas en actividades u organizaciones políticas y sindicales ayer clandestinas y hoy legalmente reconocidas». En su interpelación, el Sr. Benet preguntaba «qué disposiciones

ha tomado y piensa tomar para evitar que continúe la salvaje destrucción de archivos de organismos y entidades públicas, impropia de un Estado moderno, que son patrimonio histórico de todos los ciudadanos y pueblos de España, y por qué no se ha creado una comisión, formada por historiadores y archiveros, de los diversos pueblos del Estado, con representación parlamentaria, que sea la que decida qué documentos deben conservarse por tener valor histórico».

La respuesta del Ministro del Interior, el Sr. Martín Villa, fue que «la decisión de proceder a la inutilización administrativa de antecedentes personales obrantes en los archivos dependientes de las Direcciones Generales de Seguridad y de la Guardia Civil, conteniendo datos y antecedentes relativos a la pertenencia o participación de personas en organizaciones y actividades políticas y sindicales, prohibidas con arreglo a la legislación anterior y actualmente reconocidas legalmente, responde, como también ya tuve ocasión de indicarle al Senador señor Fernández Viagas, en una sesión de la Comisión de Justicia e Interior de esta Cámara, a un espíritu de concordia derivado de la normalización de la vida política española».

Así, en aras del «espíritu de concordia», se expurgaron archivos y se destruyeron documentos. Se invocó como defensa frente a la acusación de destrucción de documentos la ya citada orden del 19 de diciembre de 1977, cuyas limitaciones ya hemos visto.

Sin embargo, la mayor parte de la documentación se conserva. Como señalaba el propio informe sobre archivos, «En España se conserva una enorme cantidad de fondos relacionados con la Guerra Civil y el franquismo. Ni la contienda en sí, ni la transición a la democracia, produjeron una destrucción masiva de documentación».

## DESCLASIFICACIÓN DE LOS ARCHIVOS

Como señala el «Informe sobre archivos», la proposición no de ley sobre el reconocimiento de las víctimas de la Guerra Civil y del franquismo, aprobada el 1 de junio de 2004, ya mencionada, «instaba al Gobierno a organizar, potenciar y abrir los archivos, tanto públicos como privados, donde se conservasen los datos requeridos para que los particulares pudiesen acceder a las ayudas existentes y a colaborar en la búsqueda de aquellos datos personales que permitan conocer los casos particulares y recordar con carácter general, para proyectarlo en la cultura social de nuestro país, lo ocurrido durante la Guerra Civil y la posterior represión franquista. En su consecuencia, una de las tareas encomendadas a la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la Guerra Civil y del franquismo es la de elaborar un informe sobre las condiciones que permitan el acceso a los archivos públicos y privados que resulten necesarios para llevar a cabo su finalidad (artículo 2 del Real Decreto de [1] 10 de septiembre de 2004), que conforme al apartado a) del mismo estudio de carácter general dé los derechos reconocidos a las víctimas de la Guerra Civil y a los perseguidos y represaliados por el régimen franquista, así como elaborar un informe sobre el estado de la cuestión».

La Ley 52/2007 del 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, garantizar el derecho de acceso tanto a los ficheros públicos como a los privados sostenidos con fondos públicos:

*Artículo 22. Derecho de acceso a los fondos de los archivos públicos y privados.*

*1. A los efectos de lo previsto en esta Ley, se garantiza el derecho de acceso a los fondos documentales depositados en los archivos públicos y la obtención de las copias que se soliciten.*

*2. Lo previsto en el apartado anterior será de aplicación, en sus propios términos, a los archivos privados sostenidos, total o parcialmente, con fondos públicos.*

*3. Los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para la protección, la integridad y catalogación de estos documentos, en particular en los casos de mayor deterioro o riesgo de degradación*

Al efecto de hacer efectivo este derecho, se ha articulado un procedimiento administrativo que, sin embargo, no es absoluto. Existen ciertos límites:<sup>1</sup>

■ *La accesibilidad legal del documento por no haber cumplido los plazos establecidos en el art. 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. Los documentos son accesibles si tiene una fecha superior a los 50 años o si han pasado más de 25 años de la muerte de la persona afectada por el expediente.*

■ *Si no se cumple ninguno de los requisitos mencionados, el acceso y la reproducción de los documentos quedan reservados a las personas cuyos datos de carácter personal, policial o procesal estén incluidos en los documentos, o bien terceras personas, mediante una solicitud de autorización, siempre que tengan el permiso de los afectados o de los familiares de estos para consultar o reproducir la documentación o acrediten su uso para la investigación.*

Cabe la posibilidad de obtener copias simples o certificadas de los documentos solicitándolos a los respectivos centros de archivos que conservan la documentación.

## DERECHOS Y PROBLEMAS DE ACCESO

### ACCESO A ARCHIVOS E INFORMACIÓN CLASIFICADA

Como ya señalaba Julio Aróstegui en su célebre artículo de 1992 «La historiografía sobre la España de Franco. Promesas y debilidades», «los archivos utilizables para la historia del periodo franquista están sujetos a varios tipos de limitaciones». La primera de ellas era la relativa a la documentación que se refiere a personas vivas. La segunda, decía el autor, «es la grave cuestión de la destrucción de ciertos tipos de archivos políticos o policiales, de lo que hay noticias, pero no suficientes ni contrastadas. La tercera, la sustracción ilegal al dominio público de documentaciones oficiales de lo que puede ser un ejemplo claro lo que sucede con la documentación emanada de la Jefatura del Estado durante el periodo, que se encuentra actualmente de forma ilegal en manos privadas». Concluía Aróstegui señalando que «ciertos pretendidos archivos privados son, en realidad, el resultado de la apropiación indebida de documentos públicos».

Hay, pues, un problema con el acceso a los archivos privados, que depende de la voluntad del dueño del archivo o, en su caso, de quien lo custodie. No obstante, no todos los archivos privados tienen la misma situación. Tal vez el caso más interesante sea

<sup>1</sup> Ver: <http://pares.mcu.es/victimasGCFPortal/staticContent.form?viewName=copia>



el de la Fundación Nacional Francisco Franco, que está integrado en el Sistema Español de Archivos, según prevé el artículo 66 de la Ley 16/1985 del 25 de junio del Patrimonio Histórico Español, al tiempo que conserva su condición de Archivo Privado, y es de acceso público y libre.

Otra cuestión que ha de señalarse es la relativa a las materias clasificadas que, aunque no afectan directamente a los archivos policiales ni judiciales, sí pueden afectar a otros archivos como los de Exteriores, que pueden tener relevancia para la investigación en materia policial.

Antonio Malalana Ureña y Lorena Moreno Pérez han analizado el marco jurídico que limita la actividad de los investigadores en virtud de la clasificación de la información:

- Ley 9/1968 del 5 de abril sobre Secretos Oficiales, modificada por la Ley del 7 de octubre de 1978, núm. 48/78.
- Decreto 242/1969 del 20 de febrero, por el que se desarrolla las disposiciones de la Ley 9/1968 del 5 de abril sobre Secretos Oficiales.
- Acuerdo del Consejo de Ministros del 28 de noviembre de 1986 por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales, ampliado por el Acuerdo del Consejo de Ministros del 17 de marzo y del 29 de julio de 1994.
- Acuerdo del Consejo de Ministros del 16 de febrero de 1996 por el que se clasifican determinados asuntos y materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales.

Lo primero interesante es que dos de las cuatro normas que se aplican se remontan al periodo del régimen de Franco. Es cierto que la Ley 9/1968 fue modificada en 1978, en plena Transición, pero el actual marco normativo presenta, como veremos, carencias notables.

En efecto, ha habido sucesivos acuerdos del Consejo de Ministros que, a partir del Decreto 242/1969 han ido ampliando las materias que se consideran clasificadas. Malalana-Ureña y Moreno Pérez se hacen eco de una carta del Ministerio de Asuntos Exteriores que enumera las materias consideradas secretas:

1. Posiciones básicas de España y estrategias en negociaciones políticas, de seguridad, económicas y comerciales [...].
2. Información sobre posiciones españolas en conflictos internacionales o internos [...].
3. Información relativa a la actuación de grupos terroristas y movimientos a ellos asociados, delincuencia organizada y tráfico de drogas, personas y armas [...].
4. Información relativa al despliegue de unidades de las Fuerzas Armadas y Cuerpos de Seguridad del Estado españolas y aliadas tanto en España como en misiones internacionales.
5. Negociaciones y buenos oficios sobre secuestros y liberación de españoles o extranjeros, así como la información relativa a extradiciones o traslado de personas condenadas.
6. Contactos de mediación o buenos oficios [...] con terceros países y con grupos y líderes de oposición [...].
7. Protección de Derechos Humanos.
8. Cuestiones de asilo y refugio.
9. Tramitación de beneplácitos de jefes de misión españoles y extranjeros.
10. Cuestiones que afecten a la soberanía, independencia e integridad territorial de España o países amigos [...].
11. Informaciones relativas a aplicación de acuerdos bilaterales o multilaterales de seguridad y defensa, incluidos sobrevuelos, estancias y escalas de buques y aeronaves.

12. Asuntos relacionados con los crímenes más graves de trascendencia internacional sobre los que pueda tener jurisdicción la Corte Penal Internacional.

13. Preparativos de los viajes de los Reyes y el presidente del Gobierno y, cuando las circunstancias lo aconsejen, de los ministros y otras autoridades del Estado.

14. Las claves y material criptográfico

Así, como denuncian Malalana Ureña y Moreno Pérez, se ha pasado de un criterio restrictivo en la clasificación de documentos a extensiones que pueden cercenar la libertad de los investigadores.

## ACCESO A ARCHIVOS, DERECHOS INDIVIDUALES Y DATOS PERSONALES

El marco jurídico del acceso a los archivos en relación con los derechos individuales y los datos personales viene marcado por el artículo 57 de la Ley 16/1985 del 25 de junio del Patrimonio Histórico Español, que establece un triple régimen de acceso:

*La consulta de los documentos constitutivos del Patrimonio Documental Español a que se refiere el artículo 49.2 se atenderá a las siguientes reglas:*

- a) Con carácter general, tales documentos, concluida su tramitación y depositados y registrados en los Archivos centrales de las correspondientes entidades de Derecho Público, conforme a las normas que se establezcan por vía reglamentaria, serán de libre consulta a no ser que afecten a materias clasificadas de acuerdo con la Ley de Secretos Oficiales o no deban ser públicamente conocidos por disposición expresa de la Ley, o que la difusión de su contenido pueda entrañar riesgos para la seguridad y la defensa del Estado o la averiguación de los delitos.
- b) No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, cabrá solicitar autorización administrativa para tener acceso a los documentos excluidos de consulta pública. Dicha autorización podrá ser concedida, en los casos de documentos secretos o reservados, por la Autoridad que hizo la respectiva declaración, y en los demás casos por el Jefe del Departamento encargado de su custodia.
- c) Los documentos que contengan datos personales de carácter policial, procesal, clínico o de cualquier otra índole que puedan afectar a la seguridad de las personas, a su honor, a la intimidad de su vida privada y familiar y a su propia imagen, no podrán ser públicamente consultados sin que medie consentimiento expreso de los afectados o hasta que haya transcurrido un plazo de veinticinco años desde su muerte, si su fecha es conocida o, en otro caso, de cincuenta años, a partir de la fecha de los documentos.

Así, hay un principio general de acceso libre para la consulta con las excepciones de información clasificada o relativa a la seguridad del Estado o la averiguación de delitos.

Este principio se complementa con dos reglas. La primera es el consentimiento del afectado para el acceso a aquellos documentos que contengan ciertos datos personales. La segunda es la fijación de sendos plazos temporales desde la muerte o, en todo caso, desde la fecha del documento.

En principio, esta disposición es coherente con lo dispuesto en el párrafo 33 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo del 27 de abril de 2016 relativo a la protección

de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE.

## LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

En lo relativo a los problemas de acceso, solo cabe recomendar, como sugiere la mayor parte de los historiadores, que cese la ampliación de materias consideradas objeto de clasificación oficial

y que se reconduzca, al menos, a los supuestos que preveía la Ley de Secretos Oficiales.

Del mismo modo, sería deseable que se arbitrasen mecanismos legales para la restitución u obtención de copias de los documentos públicos u oficiales que obran en archivos privados.

Por último, sería recomendable, como rezaba el «Informe sobre archivos» que se dotase al Ministerio de Cultura de los medios precisos para impulsar y facilitar la adquisición de fondos privados, ya sea directamente o por medio de convenios con ciertos países.

## FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

Aróstegui, Julio, “La historiografía sobre la España de Franco. Promesas y debilidades”, en *Historia Contemporánea*, nº 7, Universidad del País Vasco, 1992, 77-99

Comisión interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo, Informe sobre archivos

Cruz Herranz, Luis Miguel de la, “Los archivos para la historia contemporánea, 2006”, en Galende Díaz, Juan Carlos, Santiago

Fernández, Javier de, VII Jornadas Científicas sobre Documentación Contemporánea, Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Departamento de Ciencias y Técnicas Historiográficas, 2008, 33-72

Malalana-Ureña, Antonio, Moreno Pérez, Lorena, “Investigar la historia contemporánea en España: a la sombra de la ley de secretos oficiales”, en *Historia contemporánea* 55, 2017, 669-702

Urquijo Goitia, José Ramón, “Archivos e historia contemporánea”, en *Ayer*, n.º 61, 2006, 311-325

# PURGAS O DEPURACIONES

JOSÉ MANUEL FERRARY, RAFAEL ESCOBEDO

## INTRODUCCIÓN

En la transición a la democracia en España no hubo un proceso sistemático y legal de purgas o depuraciones. Tanto las personalidades procedentes del mundo político franquista como los sectores mayoritarios de la oposición democrática optaron por promover una democratización que incluyera al mayor número de ciudadanos posible. Determinados a cerrar las profundas heridas de la Guerra Civil, en la que las purgas y depuraciones fueron habituales, procuraron llevar a cabo una transición que no generara nuevos agravios que pudieran hacer peligrar la instauración de la democracia.

El primer epígrafe ofrece una síntesis de la situación política, social y económica del país tras la muerte del dictador, importante para comprender la viabilidad y los problemas de una transición sin purgas. El segundo punto ofrece una síntesis de las medidas de consolidación democrática alternativas a la depuración llevadas a cabo por el último gobierno franquista y los primeros gobiernos democráticos. En el último epígrafe se hace referencia a la situación actual del debate en torno a la cuestión, del mismo modo que se presentan las lecciones aprendidas del caso español.

## ESPAÑA TRAS LA MUERTE DE FRANCO (1975)

El recurso a la purga política en un proceso de transición a la democracia se justifica, principalmente, por dos razones. En primer lugar, por una cuestión pragmática: la necesidad de apartar de los ámbitos del poder a individuos o grupos que pudieran poner en peligro el desarrollo del sistema democrático. Para que la democratización sea viable, se entiende que es preciso apartar del aparato estatal heredado (administración, cuerpos de seguridad y de defensa, etc.) a los elementos más próximos al régimen anterior, para abrir paso a unas élites comprometidas con la democracia. Por otro lado, el recurso a las depuraciones se justificaría por una cuestión moral, de justicia con las víctimas de la represión del régimen autoritario.

Es lugar común en la historiografía sobre el régimen de Franco la distinción entre el primer franquismo (1939-1957) y el segundo (1957-1975), caracterizado este último por una progresiva apertura, modernización y desarrollo del país, así como por la tecnificación del aparato del Estado.

En lo que respecta a la Administración, a lo largo de los años 60 se consolida la distinción entre el «Régimen» y el «Estado». Al profesionalizarse, el criterio político perdió peso en favor del técnico a la hora de alcanzar puestos burocráticos. Se dio una disociación progresiva entre los conceptos «servir al Estado» y «servir al régimen». De este modo, a la muerte de Franco, encontramos en España una burocracia estatal poco politizada en favor del régimen. Esta era además poco numerosa: tan solo suponía un 9,3 % de la población activa, frente al 16 % de la media comunitaria.<sup>1</sup> Así sucedía incluso en la Administración paralela del Movimiento (partido único del régimen, que integraba

también a la Organización Sindical, el sindicato único). Si bien podía constituir un foco de reserva ideológica franquista en algunos casos, lo cierto es que se había convertido en su mayor parte en una masa burocratizada que acabaría siendo dócil a su desmantelamiento, ya durante la Transición.<sup>2</sup>

En el ámbito económico, el régimen asistió a una «normalización» a partir de 1959, año en el que se decide abrir y modernizar el país de la mano del FMI, la OCDE y el Banco Mundial, poniendo fin a los años de autarquía mediante la puesta en marcha de un plan de estabilización y liberalización económica. Si bien el sistema económico siguió adoleciendo de un excesivo control por parte de las autoridades, durante estos años se avanzó en la construcción de un sistema económico ortodoxo de libre mercado.<sup>3</sup> De este modo, aunque existían influencias, contactos y trasvases, la distinción entre la élite política del régimen y la élite económica del país fue haciéndose más nítida desde entonces.

Esta «despolitización» de sectores clave, así como la progresiva corrosión de la legitimidad del régimen en su segunda etapa, tuvo un impacto decisivo en las élites franquistas. A la muerte de Franco, eran muchos los que asumían la necesidad de una reforma, así como los que se avenían a colaborar con una oposición democrática.

Dicha oposición democrática había experimentado un proceso de crecimiento, consolidación y transformación paulatina. Empezando por el Partido Comunista, y progresivamente asumido por todos los grupos, promovió desde los años 60 una política de «reconciliación nacional» con vistas a una transición ordenada hacia la democracia.<sup>4</sup> Desde principios de esta década desaparece entre la oposición la idea de «purga del aparato fascista». Esta es otra de las razones por las que no se promovieron este tipo de políticas durante la Transición. Se generó un consenso entre los grupos opositores asumido después por el gobierno de Adolfo Suárez, en favor de un proceso inclusivo, de reconciliación de las dos Españas enfrentadas en la Guerra Civil, y del recurso a la amnistía como medio para ello.

De esta manera se pretendía atraer a una masa social amplia que, sin rechazar la figura de Franco ni su régimen, estaba abierta a una apertura del sistema. Es sintomático que en una encuesta realizada a finales de 1975, un 53 % de españoles declarara que sentían «pena o dolor» por la muerte del dictador, a la vez que una clara mayoría se manifestara a favor de la democracia, solapándose las dos posturas en muchos casos.<sup>5</sup> Estar a favor del cambio democrático no implicaba siempre, por tanto, un rechazo total al orden anterior, y en este contexto una demonización del

1 Charles Powell, *España en democracia, 1975-2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 99-101.

2 *Ibid.*, 182.

3 Una sencilla obra para saber más: Joaquín Estefanía, *La larga marcha: medio siglo de política (económica) entre la historia y la memoria*, Barcelona: Península, 2014.

4 Santos Juliá, *Transición. Historia de una política española (1937-2017)*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017, 230-235.

5 Charles Powell, *España en democracia, 1975-2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 45-46.

franquismo podría haber desestabilizado el proceso de cambio, así como provocado una cierta pérdida de legitimidad.

De este modo, cuando Franco murió en 1975, se daba en España una situación a nivel social y de estructura estatal que, si no claramente a favor, al menos estaba abierta al cambio democrático. La ausencia de un proceso de purgas se entiende, optando por un enfoque pragmático, desde este punto de vista: no hubo una necesidad imperiosa de llevarlas a cabo, porque la dinámica de evolución política e ideológica del país apuntaba ya hacia la democracia. Con una importante excepción: el Ejército.

Si hubo una institución en la que el franquismo consiguió penetrar y consolidarse fueron las Fuerzas Armadas, defensoras de la legalidad y de la integridad del Estado franquista. El estatus del Ejército quedaba reflejado en su autonomía respecto al resto del sistema: la clave de la cadena de mando era el Jefe de Estado, Franco, y estaban representados en el gabinete gubernamental por tres ministros militares, lo que lo situaba al margen del poder civil. Su independencia y lealtad a Franco, por tanto, sí suponía un riesgo de involución, como demostraron los intentos de golpe de estado en 1978, 1981, 1982 y 1985.

Y, sin embargo, no se procedió a un proceso de purgas sistemático, sino que se optó por actuar siempre *a posteriori*; es decir, a reaccionar por la vía judicial una vez se hubiesen cometido actos punibles. La gestión de la problemática de las Fuerzas Armadas es, precisamente por su dificultad, muy ilustrativa de la Transición. Lo que primó a la hora de encarar el problema fue proteger la viabilidad del proceso. Ciertamente, las Fuerzas Armadas podían suponer un foco de oposición. Pero, en una institución con un espíritu de cuerpo fuerte, cerrado, donde el agravio individual era compartido por el conjunto,<sup>6</sup> ¿hubiese sido oportuna una depuración?

El peligro de que una intensa reacción corporativa hiciera peligrar la Transición llevó a optar por la integración del estamento militar en el proceso. En primer lugar, a través de la figura del monarca, el jefe del Estado, ante quien el Ejército había jurado lealtad, a pesar de la erosión de su figura ante los ojos de algunos sectores militares. Y, en segundo lugar, por la vía de la reforma y del progresivo anclaje y supeditación al Gobierno del estamento militar. Dicha reforma se hizo apoyándose en los elementos más aperturistas del cuerpo, así como en los leales al monarca, y de un modo lento y progresivo, actuando de manera comprensiva ante una institución que vio cómo su estatus político y social se reducía.<sup>7</sup> Sin olvidar las tensiones producidas por el terrorismo de la banda nacionalista vasca ETA, cuyo objetivo principal fue el de provocar la desestabilización de este proceso mediante sus ataques a las fuerzas de defensa y de seguridad.<sup>8</sup>

Este modo de proceder con el Ejército vino justificado en el orden «moral» por las políticas de amnistía, incoadas desde la oposición y asumidas por el Gobierno, que promovían un mensaje de reconciliación, perdón y olvido. En ese contexto, cabe preguntarse también si hubiese sido coherente no aplicar ese espíritu de reconciliación a las Fuerzas Armadas.

## LA TRANSICIÓN Y SU CONSOLIDACIÓN: LOS GOBIERNOS DE ADOLFO SUÁREZ Y FELIPE GONZÁLEZ

Ya han aparecido las ideas clave que explican la ausencia de una política sistemática de purgas en el caso español: ausencia de una necesidad imperiosa de llevarlas a cabo y de una reclamación

por parte de la oposición, corrosión de la unidad del régimen franquista, consenso en torno a la idea de la reconciliación nacional, intento de atracción del mayor número de sectores sociales posible, primacía a la estabilidad del proceso sobre otras consideraciones, elección de la vía reformista del sistema para alcanzar la ruptura democrática procediendo «de la ley a la ley».

### EL GOBIERNO DE SUÁREZ (1976–1981)

Como se ha adelantado, una de las vías que propuso la oposición para lograr la reconciliación fue la de la amnistía. El gobierno liderado por Suárez, todavía dentro de la legalidad franquista, decretó a finales de julio de 1976 una primera amnistía parcial. La amnistía total para todos los presos políticos, dirigida a liberar a los últimos encarcelados por delitos de terrorismo, fue aprobada, en octubre de 1977, por el parlamento democrático elegido en junio. La propuesta de ley del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) fue completada por la Unión de Centro Democrático (UCD), que añadió la extinción de responsabilidades penales por delitos de intencionalidad política a los servidores del régimen anterior.<sup>9</sup> La ley fue aprobada por mayoría absoluta.

Las políticas de amnistía, que anulaban así cualquier intento de purga de individuos que hubieran servido al régimen anterior, iban encaminadas a evitar que se generaran agravios en el presente, a la par que a resolver los del pasado. En esta línea se entiende la política de compensaciones llevada a cabo por el Gobierno, explicada en el capítulo correspondiente.

Otra de las medidas llevadas a cabo por el primer gobierno de Suárez fue el desmantelamiento de los órganos del Movimiento, incluida la Organización Sindical, cuyos funcionarios fueron distribuidos por diferentes puestos de la Administración. Así, se desmantelaban instituciones centrales del régimen anterior, pero evitando las depuraciones.

Todo ello fue de la mano de un paulatino aumento de la influencia de la oposición en el proceso. Los contactos gobierno-oposición, la reforma de las leyes de símbolos, la libertad sindical, la legalización de partidos opositores, los Pactos de la Moncloa, etc.<sup>10</sup> permitieron una regeneración de la cultura y las élites políticas del país mediante la consolidación de nuevos bloques y grupos políticos con responsabilidades políticas efectivas.

La clave en ese proceso de regeneración fue la convocatoria de elecciones de forma escalonada. Las primeras elecciones democráticas de junio de 1977 permitieron la entrada de nuevos elementos en los órganos del gobierno. De las antiguas Cortes franquistas, tan solo 77 de los 557 miembros accederían al nuevo hemiciclo,<sup>11</sup> y únicamente 24 se encontraban entre los parlamentarios de la UCD,<sup>12</sup> el partido mayoritario, con 165 diputados.

6 Narcís Serra, *La transición militar: Reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas*, Barcelona: Debate, 2008, 185.

7 Charles Powell, *España en democracia, 1975–2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 260.

8 *Ibid.*, 262–263.

9 Santos Juliá, *Transición. Historia de una política española (1937–2017)*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017, 425–438.

10 Para saber más: Charles Powell, *España en democracia, 1975–2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 145–222.

11 Charles Powell, *España en democracia, 1975–2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 169.

12 Santos Juliá, *Transición. Historia de una política española (1937–2017)*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017, 510.



Asimismo, las elecciones municipales de 1979 contribuirían a dar entrada a nuevas élites en puestos de responsabilidad a nivel local, y las generales de ese mismo año a consolidar el pluripartidismo.<sup>13</sup>

La entrada en el sistema político de estas nuevas élites consolidó un discurso político que de forma indirecta marginó a los grupos políticos más asociados con el régimen de Franco, algo patente tras las elecciones generales de 1979. Coalición Democrática, el partido liderado por Fraga, antiguo ministro del régimen, y que integraba a personalidades procedentes del sector moderado franquista, apenas consiguió el 6 % de los votos. Unión Nacional, la coalición de los antiguos inmovilistas, cosechó únicamente el 2,3 % de los votos. Así, sin necesidad de llevar a cabo un proceso de purgas, los partidos identificados con el pasado reciente del país, y las élites políticas que los integraban, se fueron situando en los márgenes del espectro electoral y, por tanto, de los centros de poder político.<sup>14</sup>

### EL GOBIERNO DE FELIPE GONZÁLEZ (1982–1996)

La victoria electoral por mayoría absoluta de Felipe González en 1982 fue especialmente importante, por dar el Gobierno a un partido netamente ajeno al régimen anterior.<sup>15</sup> Siguiendo la línea iniciada por Adolfo Suárez en verano de 1976, el PSOE continuaría las políticas de transición ordenada y consolidación de la democracia: reforzó el marco legal del nuevo orden, pero evitó ostracismos afrentosos. Así, el PSOE asumió el principio de que, en palabras del propio Felipe González, considerar que «cualquier colaborador, en cualquier etapa del régimen anterior, está descalificado para siempre [...] resultaría un obstáculo casi insalvable para llegar a un gran acuerdo nacional que permitiese realizar una transición democrática ordenada».<sup>16</sup>

En estos años, el orden constitucional quedó asentado. En lo que se refiere a la regeneración de la clase política, la consolidación del Estado de las autonomías (proceso iniciado en 1979) fue fundamental porque la creación de nuevos parlamentos, burocracias, leyes e instituciones autonómicas configuró un nuevo *establishment*, sin conexión con el anterior.

Asimismo, los gobiernos socialistas pudieron llevar la reforma del Ejército más lejos que la UCD. Tras la crisis golpista del 23 de febrero de 1981, y los intentos de 1982 y 1985, el PSOE llevó a cabo un profundo programa reformista que supeditó definitivamente el Ejército al poder civil, al situar a las Fuerzas Armadas bajo la jurisdicción del presidente y del ministro de Defensa. De un modo coordinado, se apartó a elementos conflictivos, a través de la vía legal y justificados por actos de indisciplina o rebelión,<sup>17</sup> a la vez que se emprendió una política de acercamiento a los altos mandos y de modernización del Ejército.<sup>18</sup>

En cuanto a los funcionarios, se introdujeron algunas modificaciones llamadas a acabar con las tendencias corporativistas y, según el Gobierno, excesivamente conservadoras. Ejemplo de ello fue la reforma del poder judicial en 1985, que puso en manos del parlamento la elección de los miembros de su máxima autoridad, el Consejo General. Con el precio de politizar algunos sectores de la Administración, medidas de este corte contribuyeron a consolidar la regeneración del Estado a todos los niveles. En otros casos, se pudieron aprovechar reformas administrativas que, aunque dirigidas a mejorar la eficiencia del funcionariado, sirvieron también para regenerarlo. Es el caso de la ley de Reforma de la Función Pública de 1984, que, aplicada rigurosamente desde enero de 1987, fijaba la edad de jubilación

para los funcionarios en 65 años, retirando de una forma limpia y ordenada a elementos procedentes del franquismo.<sup>19</sup>

Otro de los ámbitos de reforma fue el de los cuerpos de seguridad, probablemente el aspecto más conflictivo del proceso de transición. Durante el gobierno de Suárez se procuró acomodarlos al nuevo orden constitucional democrático, mediante reformas como la supresión de la brigada político-social (la policía política del régimen), el reconocimiento de la facultad para crear cuerpos policiales propios a algunos gobiernos autonómicos, o la distinción y autonomía entre cuerpos de defensa y de seguridad. Todo ello sin desplazar a destacados represores, que siguieron ocupando puestos de responsabilidad durante el gobierno socialista. Al final del gobierno de Felipe González se decidió llevar a cabo una renovación de la cúpula policial, como reacción a la crisis gubernamental provocada por la implicación del Gobierno en operaciones de guerra sucia contra la banda terrorista ETA, en la que agentes procedentes del franquismo habían desempeñado un importante papel.<sup>20</sup>

Si bien es cierto que puede que el aspecto policial sea uno de los puntos negros de la transición, cabe también preguntarse si la presión mediática y judicial, y la repulsa social a la que se sometió al gobierno, que acabaría perdiendo las elecciones de 1996, no revelan precisamente la consolidación de un sistema democrático sólido. Asimismo, sin por ello disculparlo, el recurso a medidas de choque (ilícitas o al borde de la legalidad) por gobiernos en contextos de gran tensión terrorista, ha sido relativamente habitual en estados democráticos como Alemania, Francia o Reino Unido.

### SITUACIÓN ACTUAL Y LECCIONES APRENDIDAS

La crisis de confianza en la clase política española tras la gran recesión de 2008, los escándalos de corrupción en el seno de los dos principales partidos a nivel nacional (PP y PSOE), los fenómenos de protesta social que algún comentarista llamó la «primavera española» (2011), así como la crisis separatista catalana (desde 2012) han introducido en el debate político el cuestionamiento de la transición, poniéndose con frecuencia el acento en la ausencia de un proceso de depuración. Este nuevo discurso, que de estar restringido previamente a círculos antisistema marginales ha conseguido saltar a sectores de opinión más amplios, hunde sus raíces en el prejuicio de que los problemas del presente se explican por las deficiencias estructurales de origen. Desde esta

13 Ibid., 542–543.

14 A nivel municipal esto es más matizable: a pesar de la importante entrada de élites políticas ajenas al sistema anterior, fue habitual que concejales franquistas salieran elegidos en las elecciones municipales de 1979. También es cierto que, en esos casos, presentarse bajo las siglas del partido de Suárez, símbolo del cambio, aumentaba las probabilidades de éxito electoral, como pusieron de manifiesto los resultados de la UCD en comparación con los pobres resultados del partido de Fraga.

15 Ibid.

16 Sergio Bitar, Abraham Lowenthal (eds.), *Transiciones democráticas: enseñanzas de líderes políticos*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2016, 504.

17 Narcís Serra, *La transición militar: Reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas*, Barcelona: Debate, 2008, 186–208 y 235.

18 Charles Powell, *España en democracia, 1975–2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 373–378.

19 Boletín Oficial del Estado, 3 de agosto de 1984, <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1984-17387>

20 Para saber más, Charles Powell, *España en democracia, 1975–2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 532–540.



perspectiva, la Transición en realidad fue una entelequia, puesto que el poder —administrativo, judicial, policial, por supuesto militar, así como también financiero y empresarial— continuó en las mismas manos. El rechazo que en sectores de la izquierda o de los nacionalismos periféricos generaron determinadas actuaciones se interpretaron, por elevación, como una prolongación del franquismo por otros medios. No resulta difícil encontrarse con manifestaciones de este argumento en la prensa o en los discursos políticos.

Sin embargo, conviene no perder de vista los altos y crecientes índices de legitimidad popular de los que ha gozado el sistema desde los años 80. En un estudio realizado para el diario *El País* a los 20 años de la muerte de Franco, un 82 % sostuvo que se sentía orgulloso del modo en el que la transición se había llevado a cabo.<sup>21</sup> En 2008, el porcentaje de los que valoraban la democracia como el mejor sistema posible había aumentado al 85 %, manteniéndose estable hasta hoy en día.<sup>23</sup>

Precisamente, estos datos indican que el éxito de la transición ha de valorarse en perspectiva, poniendo el foco no solo en el proceso, sino en el resultado. Con sus deficiencias, España goza de un sistema democrático sólido, homologable al del resto de los países de la Unión Europea. Difícilmente podría haberse conseguido una transición pacífica y con un alto grado de aceptación del sistema, creciente en el tiempo, de no ser por la búsqueda de vías de consolidación democrática alternativas a la depuración.

En España se dieron unas condiciones sociales y una voluntad política común concreta para que ello fuera posible. Sin embargo, es posible extraer algunas lecciones aplicables en otros contextos. En primer lugar, la aproximación pragmática a la cuestión. Es de vital importancia plantearse hasta qué punto las purgas

son imprescindibles para asegurar el proceso democratizador. La tensión social y los agravios que pueden generar podrían acrecentar el riesgo de involución o de enfrentamiento civil, o la exclusión del sistema de una importante masa social.

Asimismo, el desarrollo de una política de Estado, dirigida a democratizar el sistema de modo progresivo, lento pero seguro, a través del recurso a la reforma legislativa por la vía del consenso, fue fundamental para el éxito final. Una renuncia a proyectos maximalistas implicaba una renuncia a las purgas, que probablemente hubieran desestabilizado el proceso. La primacía de lo posible sobre lo deseable por algunos grupos es otra de las lecciones del caso español.

Como se ha visto, por todo ello se optó en España por una transición integradora, reforzada por el argumento moral de las políticas de amnistía, pretendido punto de partida de la reconciliación del país y de una nueva cultura política.

Otra de las lecciones aprendidas hace referencia a las políticas de memoria. Una «memorialización» adecuada del proceso y de los valores de la transición servirían de contrapeso frente a los nuevos relatos, que distorsionan las razones y consecuencias de las decisiones tomadas por aquel entonces, y que requieren una explicación en perspectiva histórica, como es el caso de la opción por el cambio democrático sin depuraciones.

21 *El País*, 19/11/2001. Ver [https://elpais.com/diario/1995/11/19/portada/816735602\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1995/11/19/portada/816735602_850215.html)

22 Omar G. Encarnación, *Democracy without justice in Spain: the politics of forgetting*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2014, 196.

23 Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas, septiembre de 2018, [http://www.cis.es/cis/open/cm/ES/2\\_bancodatos/estudios/ver.jsp?estudio=14424](http://www.cis.es/cis/open/cm/ES/2_bancodatos/estudios/ver.jsp?estudio=14424)

## FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas, septiembre de 2018, [http://www.cis.es/cis/open/cm/ES/2\\_bancodatos/estudios/ver.jsp?estudio=14424](http://www.cis.es/cis/open/cm/ES/2_bancodatos/estudios/ver.jsp?estudio=14424)

Bitar, Sergio, Lowenthal, Abraham, “Entrevista al Presidente Felipe González”, en Sergio Bitar, Abraham Lowenthal, eds., *Transiciones democráticas: enseñanzas de líderes políticos*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2016, 489–522

Boletín Oficial del Estado, 3 de agosto de 1984, <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1984-17387>

Busquets, Julio, Losada, Juan Carlos, *Ruido de sables: Las conspiraciones militares desde Fernando VII hasta Juan Carlos I*, Barcelona: Crítica, 2003

Encarnación, Omar G., *Democracy without justice in Spain: the politics of forgetting*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2014

Estefanía, Joaquín, *La larga marcha: medio siglo de política (económica) entre la historia y la memoria*, Barcelona: Península, 2007

Juliá, Santos, *Transición. Historia de una política española (1937–2017)*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017

Powell, Charles, *España en democracia, 1975–2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001

Serra, Narcís, *La transición militar: Reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas*, Barcelona: Debate, 2008

# INVESTIGACIÓN Y ENJUICIAMIENTO DE LOS DELITOS DEL RÉGIMEN

JOSÉ LUIS ORELLA MARTÍNEZ

## INTRODUCCIÓN

La investigación de crímenes cometidos por personas de ideología totalitaria en España resulta compleja por la evolución política. Después de 1939, con la configuración del régimen autoritario del general Franco, se procedió al enjuiciamiento de numerosos criminales culpables de torturas y asesinatos (72.344 víctimas por parte del Frente Popular según Ramón Salas Larrazábal), donde no se incluyeron a los responsables de la zona nacional, por ser los vencedores. Tras algunos episodios violentos producidos por el maquis (guerrilla comunista), la siguiente experiencia provendrá de la aparición de un terrorismo de nuevo signo. Durante el segundo franquismo, a partir de 1957, el más conocido fue el de ETA, pero estuvo acompañado por diferentes grupos de signo comunista revolucionario, muchos de ellos procedentes de escisiones extremistas del PCE (Partido Comunista de España, que ejercía una labor casi hegemónica de la oposición al régimen de Franco en su afán de derribarlo). La lucha contra sus actividades será protagonizada por la Brigada Político-Social, cuyos componentes serán durante la democracia quienes conformen la lucha antiterrorista a través de la Brigada Central de Investigación, siendo fieles servidores de los ejecutivos de la UCD y del PSOE. Estos hombres son los que, por sus procedimientos de interrogatorio, similares a la policía francesa o estadounidense en la guerra fría, aparecen en prensa acusados de «criminales franquistas» aunque sus delitos más conocidos fuesen cometidos en los 20 primeros años de la democracia.

## DESCRIPCIÓN DEL ESTADO DE LA CUESTIÓN

Según el historiador Ramón Salas Larrazábal en su obra *Los datos exactos de la Guerra Civil*, cuantificaba el número de muertos en la retaguardia de 72.500 en la republicana y de 35.500 en la nacional. La represión nacional se centró en la eliminación de cuadros y activistas de los partidos del Frente Popular. Por el contrario, en la zona republicana, el mayor número de muertos se produjo porque la autoridad oficial desapareció a favor de los comités revolucionarios, quienes durante todo el conflicto iniciaron una caza sistemática del enemigo emboscado, exterminando a aquellos colectivos considerados contrarrevolucionarios, como fue el clero católico. En la represión posterior a la guerra civil, hasta 1952, las cifras hablan de 22.716 penas de muerte emitidas por los consejos de guerra, de las cuales la mitad resultaron en la ejecución de los condenados, en sustitución de las penas carcelarias. Con respecto a la población interna, los presos ascendían a 270.719, en su mayor parte soldados rendidos del ejército popular. No obstante, con la política de redención de penas, en 1947, quedaron en las cárceles 36.379 reclusos.

En el campo de la oposición política, los partidos del periodo republicano eran inexistentes, excepto el PCE, que había sabido adaptarse a las nuevas circunstancias, y contaba con el respaldo

económico y mediático que le proporcionaba la URSS durante la guerra fría. La captación de estudiantes de clase alta, y la infiltración en las asociaciones laborales de la Iglesia, proporcionará al PCE la hegemonía política de la oposición. Sin embargo, los comunistas tendrán sus escisiones, como el maoísta Partido Comunista de España (marxista-leninista) PCE (m-l) en 1964, del cual, diez años después se organizará el grupo terrorista Frente Revolucionario Antifascista y Patriota (FRAP); en 1967, el grupo del PCE de París seguirá su mismo camino, por su tendencia maoísta, como Organización de Marxistas Leninistas Españoles (OMLE), aunque en 1975, se transformó en PCE (reconstituido) y creó su brazo armado que serán los Grupos Revolucionarios Antifascistas Primero de Octubre (GRAPO). En 1968 le llega su turno al PCE (VIII-IX), de línea prosoviética, por la crítica que realizó a la invasión de Checoslovaquia. Estos grupos serán perseguidos por la Brigada Político-Social. Uno de los casos de mayor relevancia internacional fue la detención de Julián Grimau en 1962. El dirigente comunista fue jefe de la Brigada de Investigación Criminal e inspector del SIM (Servicio de Inteligencia Militar) durante la guerra. Identificado como uno de los responsables de la cheka comunista de Barcelona donde fue responsable de torturas, y por el asesinato de 62 simpatizantes de los nacionales, fue condenado a muerte y fusilado el 20 de abril de 1963. Poco después, el BOE del 1 de abril de 1969 decía: «Artículo primero. Se declaran prescritos todos los delitos cometidos con anterioridad al uno de abril de mil novecientos treinta y nueve. Esta prescripción, por ministerio de la Ley, no requiere ser judicialmente declarada y, en consecuencia, surtirá efecto respecto a toda clase de delitos, cualesquiera que sean sus autores, su gravedad o sus consecuencias, con independencia de su calificación y penas presuntas, y sin tener en cuenta las reglas que los Códigos vigentes establecen sobre cómputo, interrupción y reanudación de los plazos de prescripción del delito...». A partir de entonces, prescribieron los delitos de criminales de la guerra civil como Santiago Carrillo, secretario general del PCE en los últimos años del franquismo que había sido acusado por su cargo de responsable de Orden Público en Madrid durante la guerra y por ser el responsable del asesinato de 4000 detenidos en las afueras de Madrid. La medida de 1969 cerraba el procesamiento a los criminales del bando vencido, que ya no podrían ser procesados por sus delitos en la Guerra Civil. Los del lado vencedor nunca fueron enjuiciados durante el periodo franquista.

## DESCRIPCIÓN DE LA TRANSICIÓN

La amnistía de 1969 y el desarrollo de un Estado de Derecho orientaban al régimen hacia un aperturismo que desembocaría en una democracia reconocida por el resto de los países occidentales. La represión carecerá de trascendencia en los años de crecimiento económico, excepto en los grupos comunistas. Los opositores de otras ideologías formaban parte del régimen y ayudaban a la evolución del mismo. En cuanto a las penas de muerte no se

aplicarán hasta el final del régimen en 1975, después de la caída de los tecnócratas de Carrero Blanco, asesinado en diciembre de 1973, y sustituido su equipo por sus mayores enemigos, quienes visualizaron las imágenes de represión policial en la calle que se mantuvo durante los primeros gobiernos de la democracia.

Durante ese periodo, el mayor elemento totalitario violento fue el grupo terrorista ETA (*Euskadi Ta Askatasuna*) nacido en 1959. Sus integrantes procedían del grupo denominado EKIN, al que pertenecían universitarios, hijos de familias de la alta sociedad vasca y simpatizantes del nacionalismo vasco. El grupo se había formado siete años antes y se habían integrado en la organización juvenil del PNV, EGI (*Euzko Gastedi* – Juventud vasca). Sin embargo, la pasividad mostrada por los jetzales (nacionalistas vascos) planteó las críticas de los antiguos miembros de EKIN, quienes volvieron a independizarse para luchar por la independencia vasca a través de la violencia. La ETA resultante se organizará en cuatro frentes: político, cultural, económico y militar, a semejanza del FLN argelino que en aquellos años luchaba por su independencia contra Francia. La organización terrorista no tendrá entidades para luchar en todos los frentes. La corriente ideológica mayoritaria será la que defiende la tesis tercermundista. Esta planteaba que cada acción incentivaba una represión y de manera escalonada, el pueblo se vería impulsado a apoyar la lucha armada, por la acción represiva de la policía. La instauración de un estado socialista y soberano vasco solo podría venir por el uso de la violencia, como había sido el caso argelino. Algunos dirigentes se mostrarían favorables a una evolución hacia la actividad política en la nueva democracia española, como Eduardo Moreno Bergaretxe, «Pertur», dirigente político-militar de ETA que desaparecería en Francia en 1976 a manos de sus camaradas.

En diciembre de 1970, un juicio a 16 miembros de ETA acusados de cuatro asesinatos provocó una de las mayores campañas a favor de los terroristas. Los abogados defensores aprovecharon el momento para enjuiciar al régimen. Los choques entre la policía y manifestantes partidarios de ETA tuvieron lugar en Madrid, Barcelona, Bilbao, Oviedo, Sevilla y Pamplona. El 12 de diciembre, 300 artistas ocuparon la abadía de Montserrat reivindicando una amnistía y el derecho a la autodeterminación. Sin embargo, cinco días después, medio millón de españoles se reunieron en la plaza de Oriente proclamando su adhesión al régimen. En este momento, ETA aumentó la capacidad de acción, gracias al efecto mediático del juicio, que aprovechó para hacer nuevos reclutamientos y recomponer la banda. El asesinato del presidente del gobierno, el almirante Luis Carrero Blanco, en diciembre de 1973 y un posterior atentado en septiembre de 1974 con 14 muertos, serán sus golpes más violentos durante el franquismo.

La llegada de la democracia provocó que ETA tuviera un papel determinante en la nueva configuración política en el País Vasco. Los asesinatos de ciudadanos vascos de simpatías derechistas se incrementaron, tomando un aspecto de verdadera limpieza étnica. La policía, gracias a la labor de un infiltrado, conseguirá la detención de gran parte de la cúpula dirigente de ETA. En ese mismo año, el 27 de septiembre se aplicó una sentencia de pena de muerte a tres miembros del FRAP y dos de ETA, responsables de delitos de sangre, pero que contaron con una campaña de apoyos políticos de la oposición y del extranjero que hicieron olvidar a sus víctimas, y por el contrario condenaron al régimen. En esos años había iniciado su camino sangriento el GRAPO, uno de los grupos terroristas surgidos de la disidencia radicalizada del PCE.

Ya en la transición a la democracia, el 15 de octubre de 1977 se firmó la Ley de Amnistía General que puso en libertad

a los presos políticos y a centenares de activistas de ETA, así como otros grupos terroristas. En el caso de ETA, los liberados rápidamente reconstituyeron una organización que estaba desmantelada y protagonizaron el periodo más mortífero del terrorismo con un muerto cada tres días en la región vasca. Su actuación hasta la llegada de la democracia tuvo como consecuencia el asesinato de 44 personas. Será a partir de entonces, con la llegada de los militantes amnistiados, la ayuda económica proporcionada por las extorsiones y la seguridad amparada por Francia, cuando se desencadene su ofensiva contra la sociedad vasca. En 1976, fueron 18 los asesinados; en 1977, 12; pero en 1978, con la reorganización de la banda terrorista, ascendieron a 66; en 1979, se incrementaron a 80; y en 1980, llegaron a su máximo anual, 98. El perfil del asesinado era una persona de relevancia local cuya eliminación extinguía la posibilidad de poder enraizar un partido de signo derechista en aquella localidad, que con su desaparición consolidó la posición hegemónica del Partido Nacionalista Vasco (PNV) en la zona rural vasca. Para conseguir sus objetivos, los años siguientes van a ser de auténtico plomo con la eliminación masiva de miembros de las fuerzas armadas, del orden público y de la guardia civil. Las actuaciones indiscriminadas contra los militares fueron un intento de provocar una acción represiva de los militares que llevase a un apoyo masivo a la causa de ETA.

La transición democrática española ha sido divulgada como un modelo a seguir, especialmente en Hispanoamérica, por describir la evolución de un sistema autoritario a otro democrático de forma incruenta. Sin embargo, las calles se ensangrentaron por la acción de virulentos grupos de extrema izquierda y por grupos dirigidos desde el Estado, que fueron catalogados de extrema derecha, por reclutar sus activistas en aquel campo ideológico. Los datos que aporta Mariano Sánchez Soler en su obra son demoledores. Entre 1975 y 1983, se produjeron 591 muertes por violencia política (terrorismo de extrema izquierda, extrema derecha, guerra sucia y represión). De ellos, 188 de los asesinados, los menos investigados, entran dentro de lo que el autor denomina violencia política de origen institucional. Desde el fallecimiento del Jefe de Estado el 20 de noviembre de 1975 hasta el 31 de diciembre de 1983, en apenas ocho años de transición democrática, se contabilizaba 2663 víctimas por violencia política entre muertos y heridos hospitalizados. De estas 2663 víctimas, un total de 591 personas habían perdido la vida. En cuanto a los heridos, según los únicos datos disponibles del Ministerio del Interior, más de 1000 personas fueron víctimas de los terrorismos de izquierdas y nacionalistas (ETA, GRAPO, FRAP y otros), y un total de 1072 heridos fueron víctimas de la violencia desencadenada por la represión policial y grupos promovidos por el Estado.

Un informe de la Oficina de Víctimas del Terrorismo del Gobierno Vasco de 2010, dirigido por Maixabel Lasa y José María Urquijo, y encargado por el Parlamento vasco, contabilizó entre 1975 y 1990, 74 actos terroristas de los grupos parapoliciales en el País Vasco en esa época, con un balance de 66 muertos. Los asesinatos de este terrorismo fueron reivindicados por los GAL (24), el Batallón Vasco Español (18), la Triple A (8) y los Grupos Antiterroristas Españoles (6), entre otros. La vinculación de estos grupos con la Gladio (red secreta de inteligencia que operó en Europa bajo la dirección de la OTAN) quedó al descubierto el 24 de octubre de 1990 cuando el primer ministro italiano Giulio Andreotti anunció su existencia. Uno de los policías de gran protagonismo en este periodo del 5 de julio de 1976 al 5 de abril de 1979, considerado como uno de los momentos de mayor violencia política en las calles, fue Roberto Conesa. Este Jefe de la Brigada Político-Social fue condecorado

en 1977 por sus posteriores servicios contra la lucha terrorista con la Medalla de Oro al Mérito Policial por el Ministro de la Gobernación Rodolfo Martín Villa. Este hombre del régimen, joven valor del partido único y enemigo de los tecnócratas de Carrero Blanco, hizo carrera política y en la empresa pública, como uno de los principales dirigentes de la UCD, la formación centrista que encabezó los gobiernos de la democracia. Su antecesor había sido Manuel Fraga Iribarne, quien estuvo en el poder del 12 de diciembre de 1975 al 5 de julio de 1976. Como fundador de AP, fue uno de los más acérrimos enemigos de los tecnócratas. Durante su mandato tuvieron lugar los sucesos que enfrentaron a facciones tradicionalistas y causaron los sucesos de Montejurra, donde murieron dos personas el 9 de mayo de 1976. Otro hecho de relevancia fueron los sucesos de Vitoria del 3 de marzo de 1976, con cinco muertos, a causa de una protesta laboral, que fue duramente reprimida y acabó de forma sangrienta, avalando el discurso de los nacionalistas e independentistas sobre la represión del Estado español.

El 14 de abril de 2010 se interpuso una querrela ante los tribunales de justicia de la República Argentina con el objetivo de que se investigasen los crímenes cometidos por los integrantes de la dictadura franquista, se identificase a sus responsables y se los sancionase penalmente. La petición procedía de familiares de miembros del PCE, aunque sin distinguir víctimas de culpables que hubiesen sido juzgados por sus crímenes después de la guerra civil. No obstante, la mayor parte de los hechos planteados como crímenes del franquismo son hechos posteriores a la muerte del jefe de Estado Francisco Franco, y los acusados son los ministros anteriormente citados y sus equipos policiales, que participaron al servicio de los gobiernos posteriores.

## ESTADO ACTUAL

El proceso legal que se ha desarrollado en el reconocimiento de los derechos del bando frente populista durante la democracia consistió en la equiparación de los servicios sociales prestados a aquellos que sirvieron al bando vencido. Las leyes y decretos que se emitieron a su favor fueron las siguientes:

- Decreto 670/1976 del 5 de marzo, por el que se regulan pensiones a favor de los españoles que, habiendo sufrido mutilación a causa de la pasada contienda, no puedan integrarse en el cuerpo de caballeros mutilados en la guerra por la patria.
- Ley 46/1977 del 15 de octubre de Amnistía.
- Ley 5/1979 del 18 de septiembre, sobre reconocimiento de pensiones, asistencia médico-farmacéutica y asistencia social a favor de las viudas, hijos y demás familiares de los españoles fallecidos como consecuencia o con ocasión de la pasada guerra civil.
- Ley 35/1980 del 26 de junio sobre pensiones a los mutilados excombatientes de la zona republicana.
- Ley 6/1982 del 29 de marzo de pensiones a los civiles mutilados en la guerra.
- Ley 37/1984 del 22 de octubre de reconocimiento de los derechos y servicios prestados a quienes durante la Guerra Civil formaron parte de las fuerzas armadas, fuerzas de orden público y cuerpo de carabineros de la República.
- Disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990 del 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, que determina las indemnizaciones a favor de quienes sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977 del 15 de octubre de amnistía.

Sin embargo, bajo el gobierno socialista de Rodríguez Zapatero el proceso ha sido de romper el consenso, y con el apoyo de los gobiernos autonómicos de signo nacionalista, proceder a una estigmatización del régimen anterior, a través del control de la educación y de la cultura, mediante la equiparación del franquismo con el nazismo y el fascismo, y promover una versión idealizada de la II República. Se niega la visión revolucionaria del último gobierno republicano, que desencadenó asesinatos y ataques que movieron a una parte de la sociedad a sublevarse con una parte minoritaria del ejército en defensa de su libertad como católicos. Se niega el carácter comunista y totalitario del PCE en la oposición, se ha tratado muy tarde el carácter criminal de los grupos terroristas y se ha ocultado la actuación delictiva de miembros del Estado por ser políticos de la transición democrática.

En esa línea se enmarcará la Ley 52/2007 del 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, conocida popularmente como Ley de Memoria Histórica, una ley del ordenamiento jurídico español aprobada por el Congreso de los Diputados el 31 de octubre de 2007, que equipará al franquismo con el fascismo y el nazismo, contra la opinión de acreditados profesionales de la historia y que ha procedido en su aplicación a la eliminación de nombres de calles por su relación con el franquismo, pero que en realidad se ha ampliado a nombres de personas religiosas o de perfil conservador sin vinculación con el franquismo.

## LECCIONES APRENDIDAS

### EJEMPLOS POSITIVOS

La transición democrática fue dirigida de forma incruenta, desde el poder, con el liderazgo del futuro rey, en consenso entre grupos moderados del régimen y grupos moderados de la oposición, como cauce normal donde desembarcaría el régimen tras la desaparición del jefe del Estado.

Cuando España protagonizó su transición a la democracia sin periodos cruentos, favoreció del mismo modo un modelo a seguir, así como el mantenimiento del nivel de vida económico y la derivación natural a un sistema democrático parlamentario. Los gobiernos españoles posteriores de la monarquía aceptaron el camino que llevó a la adhesión de España al bloque occidental por su integración militar en la OTAN y la política de la CEE.

La olvidada amnistía de 1969 ayudó a no fracturar la sociedad española, y la de 1977 a empezar de cero con un régimen democrático, donde el consenso entre la derecha y la izquierda dio como fruto una constitución que oficialmente incluía a todas las fuerzas políticas, incluso nacionalistas vascas y catalanas, y donde se establecía un marco que debía reunir a todos, no dejando argumentos para la lucha terrorista de los partidarios de las posiciones totalitarias.

### EJEMPLOS NEGATIVOS

El asesinato del almirante Carrero Blanco en 1973 significó la eliminación de todo su equipo tecnocrático y su línea de gobierno. El nuevo gobierno de Arias Navarro fue incapaz a nivel internacional de mantener la imagen aperturista y acabó reforzando la necesidad de eliminar un régimen represivo y estéril en cualquier tipo de aperturismo. Incluso tras la muerte del propio



general Franco, el perfil represivo se mantuvo por el Ministro de Gobernación, Manuel Fraga, y su sucesor Rodolfo Martín Villa. Ambos fueron responsables de los principales crímenes del franquismo efectuados después de la muerte del dictador.

El aparato represivo de los dos últimos años del franquismo se mantuvo bajo las órdenes de sus superiores sin depurar, quienes protagonizaron la guerra sucia contra el terrorismo, manteniendo un modo de conducta similar al de la época del franquismo bajo las directrices posteriores de sus jefes, con gobiernos centristas y socialistas y de modo muy similar a personajes como los del caso Papon en Francia.

## RECOMENDACIONES

Las recomendaciones radican principalmente en la educación. La historia del franquismo está por realizar y en la actualidad se ha fracasado en ello. El espíritu del consenso democrático con

el que se llevó a cabo la transición desaparece con la generación que la protagonizó, pero los nacionalismos vascos y catalanes todavía no han procedido a su integración en una cultura de democracia.

La democracia representa la voluntad de una sociedad plural, que decide vivir según unas normas respetadas por todos y que se enseñan a través de la educación. La izquierda y la derecha han realizado esfuerzos para favorecer unos criterios que desencadenen un clima de diálogo, evitando el uso de hechos históricos o referencias del pasado que vuelvan a despertar rupturas sociales.

Se hace necesario un estudio de la memoria con criterios profesionales y académicos alejados de la política, para evitar su contaminación y uso fraudulento. En el caso español es necesario un estudio de los crímenes del régimen que nació de una guerra civil, de una oposición no democrática al régimen liderada por el comunismo y del uso de los elementos más radicales del terrorismo como forma de cambio político.

## FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

Lorenzo, José María, "HB: Veinte años de Izquierda Abertzale", en *Aportes nº 43*, Madrid, 2000

Mata López, José Manuel, *El nacionalismo vasco radical: Discurso, organización y expresiones*, Bilbao: Universidad del País Vasco, 1993

Merino, Javier, *El espejismo revolucionario, la izquierda radical ante ETA. ¿El último espejismo revolucionario en Occidente?*, Bilbao: Cuadernos Bakeaz 94, 2009

Payne, Stanley, *El régimen de Franco. 1936-1975*, Madrid: Alianza Editorial, 1987

Roca, José Manuel, *El proyecto radical: Auge y declive de la izquierda revolucionaria en España (1964-1992)*, Madrid: Los libros de la catarata, 1994

Salas Larrazábal, Ramón, *Los datos exactos de la guerra civil*, Madrid: Fundación Vives de Estudios Sociales, 1980

Sánchez Soler, Mariano, *La transición sangrienta. Una historia violenta del proceso democrático en España (1975-1983)*, Barcelona: Península, 2010

Suárez Fernández, Luis, *Franco, Crónica de un tiempo: Los caminos de la instauración, desde 1967 hasta 1975*, Madrid: Actas, 2007

# REHABILITACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

SANTIAGO DE NAVASCUÉS, RAFAEL ESCOBEDO

## INTRODUCCIÓN

La guerra civil española y los cuarenta años de dictadura que la siguieron dejaron un gran saldo de víctimas de violaciones graves de los Derechos Humanos tanto en el bando nacional como en el republicano: ejecuciones, detenciones arbitrarias, desapariciones, trabajo forzoso de presos, tortura, etc. Las consecuencias del conflicto fueron dramáticas para varias generaciones. Se desconocen con exactitud las cifras totales de víctimas, en parte porque algunos archivos han permanecido cerrados hasta ahora, por la dispersión de información y por la ausencia de estudios definitivos. El proceso de rehabilitación se ha caracterizado por las discordancias políticas y la falta de acuerdo para llevar a cabo una política común.

## DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN INICIAL

Los estudios demográficos más recientes contabilizan una sobremortalidad de 540.000 personas en los años de guerra civil entre los caídos en combate, que se sitúan cerca de los 300.000; los represaliados y quienes perecieron por las malas condiciones de vida.<sup>1</sup> Podemos distinguir dos fases en la represión: la que tuvo lugar durante los años de la guerra (1936-1939) y la de los años del régimen (1939-1975). Los historiadores coinciden en que en los dos bandos se produjeron ejecuciones extrajudiciales, encarcelamientos masivos, diversas formas de tortura, violaciones y expolios durante la primera fase. En las dos zonas se establecieron órganos específicos dirigidos a la represión del adversario político por métodos violentos. Todavía hoy en día se desconoce el paradero de muchos de los ejecutados.

En cuanto a los números de la represión en ambos bandos, la versión de los historiadores más próximos a la versión franquista está expresada en el libro de Ramón Salas Larrazábal,<sup>2</sup> postura en la que se ha reafirmado también Pío Moa.<sup>3</sup> Según esta versión, los fusilados por el bando republicano serían en torno a 72.500, mientras que los fusilados por el bando franquista serían unos 58.000, incluyendo en torno a 23.000 ejecuciones tras la guerra. Sin embargo, las investigaciones de los últimos veinte años han cuestionado estas cifras, que han ido aumentando en los últimos años.<sup>4</sup> Los datos de la historiografía anterior se han corregido al alza en cuanto a la represión franquista de 1936 y a la baja en cuanto a la represión republicana. Santos Juliá estima un total de 100.000 fusilados durante la guerra y 40.000 durante la posguerra, mientras que las cifras de represión republicana, que según los historiadores del régimen eran unas 70.000, no debieron superar las 50.000.<sup>5</sup>

Los estudios más recientes son los recogidos por Espinosa, que estiman en 130.200 las víctimas de la represión franquista durante la guerra y en 49.270 las víctimas de la represión republicana.<sup>6</sup> Al finalizar el conflicto, el régimen franquista puso un gran esfuerzo en la compensación de víctimas de la violencia revolucionaria, tanto en el plano material como en el simbólico.

Además de las víctimas directas de la represión durante la guerra, hubo una segunda fase de represión. Tras la victoria del

bando franquista, los vencedores se aprestaron a sentar las bases del nuevo Estado. El nuevo régimen procedió a dismantelar el régimen republicano, a proscribir los partidos políticos y los sindicatos, y a perseguir cualquier manifestación de disidencia política, religiosa o moral. De esta manera, se formalizó una represión de todas aquellas conductas concebidas como incompatibles con el nuevo régimen. Aunque la violencia disminuyó sensiblemente después de los primeros meses de la guerra, el aparato represor del Estado continuó operando hasta el final del régimen.

## DESCRIPCIÓN DE LA TRANSICIÓN

El clima de violencia en que transcurrió la Transición —como el aumento de atentados de ETA (*Euskadi Ta Askatasuna*), la organización terrorista nacionalista vasca de izquierdas—, o el atentado perpetrado por un comando de ultraderecha contra un grupo de abogados laboristas militantes del Partido Comunista de España (PCE) y Comisiones Obreras (CC.OO.) en su despacho de la calle Atocha, alimentó en buena parte un miedo a la repetición de las atrocidades de la guerra civil. El recuerdo del pasado estuvo muy presente en todo momento, lo que explica de qué modo se instituyeron la negociación, el pacto, la tolerancia y el consenso como medios para resolver el proceso. En algunos momentos cruciales este consenso se convirtió no solo en un medio, sino en un fin en sí mismo, independientemente de lo acordado. Aunque a corto plazo el consenso logró la formación de una democracia plena y estable, hoy en día las políticas de compensación se han demostrado incompletas o requieren una actualización.<sup>7</sup>

## LAS LEYES DE AMNISTÍA

Este espíritu de consenso impulsó las leyes de amnistía, el primer gran intento consciente e históricamente maduro de superar la guerra civil y la dictadura. En este proceso podríamos distinguir tres fases diferenciadas y consecutivas: la amnistía, la rehabilitación y la compensación de las víctimas.

Durante el franquismo se habían iniciado algunos movimientos desde el Estado para la reconciliación nacional, como la promulgación de una serie de indultos en 1945, 1961 y 1964; la ley de

1 Ortega, José Antonio, Silvestre, Javier, Las consecuencias demográficas de la Guerra Civil, en Martín-Aceña, Pablo, Martínez-Ruiz, Elena (eds.), *La economía de la guerra civil española, 1936-1939*, Madrid: Marcial Pons, 2006.

2 Ramón Salas Larrazábal, *Pérdidas de la guerra*, Barcelona: Planeta, 1977.

3 Pío Moa, *Los crímenes de la Guerra Civil y otras polémicas*, Madrid: La Esfera de los Libros, 2004.

4 En el extremo contrario a las cifras de esta versión se encuentra la obra de Paul Preston en su polémico libro *El Holocausto español. Odio y exterminio en la guerra civil y después*, Madrid: Debate, 2011.

5 Santos Juliá (coord.), *Víctimas de la guerra civil*, Madrid: Lável, 1999.

6 Francisco Espinosa Maestre (ed.), *Violencia roja y azul. España, 1936-1950*, Barcelona: Crítica, 2010.

7 Paloma Aguilar Fernández, *Políticas de la memoria y memorias de la política. El caso español en perspectiva comparada*, Madrid: Alianza, 2008, 237.

1969 por la que prescribían todos los delitos anteriores a 1939;<sup>8</sup> o la construcción de la basílica del Valle de los Caídos con la intención de llevar a cabo una política de «unidad y hermandad entre los españoles», como monumento a todos los caídos «sin distinción del campo en que combatieran».<sup>9</sup> Por otro lado, la reconciliación también formaba parte del discurso político de los opositores al franquismo, como demuestra el «programa mínimo» aprobado por el Partido Comunista de España en 1960 para establecer una amnistía general «extensiva a todas las responsabilidades derivadas de la guerra civil, en ambos campos contendientes».<sup>10</sup>

### 1. Indultos y amnistía

Con el inicio de la Transición, se aprobaron medidas de gracia parciales, como el indulto del 25 de noviembre de 1975, motivado por la coronación del rey Juan Carlos I. Pero la primera ley de amnistía fue el Real Decreto del 30 de julio de 1976, que concedió la amnistía por todos los delitos y faltas de intencionalidad política y de opinión comprendidos en el Código Penal «en tanto no hubieran puesto en peligro o lesionado la vida o la integridad de las personas».<sup>11</sup> De los 373 reclusos que había el 1 de junio de 1976 por delitos o faltas de intencionalidad política o de opinión comprendidos en el Código Penal, 287 fueron amnistiados con excarcelación, 43 fueron amnistiados pero retenidos por otras causas, y otros 43 reclusos no fueron amnistiados, entre los que se encontraban presos de ETA y miembros de varios grupos terroristas como el FRAP (Frente Revolucionario Antifascista y Patriota), una organización terrorista de extrema izquierda.<sup>12</sup>

El 15 de octubre de 1977 se aprobó la primera ley de amnistía por el recién estrenado parlamento democrático, que complementaba el indulto de julio de 1976.<sup>13</sup> Fue aprobada por una amplia mayoría parlamentaria. Su objetivo era extinguir la responsabilidad penal y liberar a los encarcelados detenidos por delitos relacionados con actos de intencionalidad política, sin excluir los delitos de sangre, así como delitos de rebelión y sedición u objeción de conciencia. Reflejaba las exigencias de todos los partidos de la oposición y los consensos que marcaron la primera etapa de la Transición. Benefició a 153 presos, de los cuales 140 fueron excarcelados y 13 retenidos por otras responsabilidades. Por delitos políticos había en aquel momento en las cárceles 38 presos preventivos. Esta amnistía iba dirigida específicamente al grupo de presos de ETA que no había podido beneficiarse de los anteriores decretos-ley de indulto o de amnistía por haber sido procesados o estar condenados por delitos y faltas de intencionalidad política que habían lesionado la vida o la integridad física de las personas.

En aquel momento, la ley de amnistía fue recibida con entusiasmo por la práctica totalidad de los sectores políticos. Arias Salgado, portavoz de la UCD, el grupo parlamentario que conformaba la mayoría de gobierno, sostuvo en el debate parlamentario que «la amnistía es el presupuesto ético-político de la democracia, de aquella democracia a la que aspiramos, que por ser auténtica no mira hacia atrás, sino que, fervientemente, quiere superar y trascender las divisiones que nos separaron y enfrentaron en el pasado».<sup>14</sup> Por su parte, Camacho Zancada, el representante del Grupo Parlamentario Comunista, afirmó que «la amnistía es una política nacional y democrática, la única consecuente que puede cerrar ese pasado de guerras civiles y de cruzadas». Santiago Carrillo, líder histórico del Partido Comunista y su secretario general, se mostró partidario de una amnistía «para todos los de un lado y los de otro», que hiciera «cruz y raya sobre la Guerra Civil de una vez para siempre».<sup>15</sup>

### 2. Medidas de rehabilitación y compensación

En una segunda fase, el Gobierno complementó la amnistía con otras medidas de rehabilitación de los vencidos. En marzo de 1978, se regulaba «la situación de los militares que tomaron parte en la Guerra Civil»;<sup>16</sup> en mayo del mismo año se regulaba la solicitud de amnistía por parte de los funcionarios de la Generalidad de Cataluña —el sistema institucional por el que se organiza políticamente la comunidad autónoma española de Cataluña—; en noviembre se concedían «pensiones a los familiares de los españoles muertos como consecuencia de la guerra [de] 1936–1939»,<sup>17</sup> y en diciembre se reconocían «beneficios económicos a los que sufrieron lesiones y mutilaciones en la Guerra Civil Española».<sup>18</sup>

Estas medidas se completaron en una tercera fase con leyes de compensación. En 1979, se reconocieron pensiones, asistencia médico-farmacéutica y asistencia social a favor de las viudas, hijos y demás familiares de los españoles fallecidos como consecuencia o con ocasión de la pasada guerra civil.<sup>19</sup> En 1980, se reconocieron pensiones a mutilados excombatientes de la zona republicana.<sup>20</sup> Finalmente, en octubre de 1984 se reconocían los «servicios prestados», así como pensiones y asistencia, a quienes se incorporaron al Ejército o a las Fuerzas del Orden Público durante la guerra.<sup>21</sup> En 1986, se zanjó una laguna de la Ley de Amnistía, que impedía la reincorporación al Ejército de quienes habían pertenecido a la Unión Militar Democrática (UMD), organización militar clandestina surgida en 1974 con el fin de extender el ideario democrático entre las Fuerzas Armadas, que afectaba a tres comandantes y nueve capitanes. Por último, tiene importancia una ley de 1990 que dispuso indemnizaciones a favor de quienes sufrieron prisión durante tres o más años como consecuencia de los supuestos referidos en la Ley de Amnistía de 1977.<sup>22</sup>

8 Decreto-ley 10/1969 del 31 de marzo, por el que se declara la prescripción de todos los delitos cometidos con anterioridad al 1 de abril de 1939.

9 Decreto-ley del 23 de agosto de 1957 por el que se establece la Fundación de la Santa Cruz del Valle de los Caídos.

10 Santos Juliá (coord.), *Víctimas de la guerra civil*, Madrid: Lável, 1999, 49.

11 Real Decreto-ley 10/1976 del 30 de julio sobre amnistía.

12 *Ibid.*

13 Ley 46/1977 del 15 de octubre, de Amnistía.

14 Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados N° 27. Sesión Plenaria Número 11. Proposición de Ley de Amnistía. 14/10/1977.

15 “Sin el rey ya habría empezado el tiroteo. Mitin de Carrillo en Madrid”, en *El País*, 2. 10. 1977, [https://elpais.com/diario/1977/10/02/espana/244594804\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1977/10/02/espana/244594804_850215.html)

16 Real Decreto-ley 6/1978 del 6 de marzo por el que se regula la situación de los militares que tomaron parte en la guerra civil.

17 Real Decreto 2925/1978 del 7 de diciembre para el cumplimiento del Real Decreto-ley 35/1978 del 16 de noviembre sobre pensiones a los familiares de los españoles fallecidos como consecuencia de la guerra de 1936–1939.

18 Real Decreto-ley 43/1978 del 21 de diciembre por el que se reconocen beneficios económicos a los que sufrieron lesiones y mutilaciones en la Guerra Civil Española.

19 Ley 5/1979 del 18 de septiembre sobre reconocimiento de pensiones, asistencia médico-farmacéutica y asistencia social en favor de las viudas, y demás familiares de los españoles fallecidos como consecuencia o con ocasión de la pasada Guerra Civil.

20 Ley 35/1980 del 26 de junio sobre pensiones a los mutilados excombatientes de la zona republicana.

21 Ley 37/1984 del 22 de octubre de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República.

22 Ley 4/1990 del 29 de junio de Presupuestos Generales del Estado para 1990. Disposición adicional Decimoctava. Indemnizaciones a favor de quienes sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977 de amnistía del 15 de octubre.

## MARCO LEGAL DE LA REHABILITACIÓN

Además de lo expuesto hasta ahora, existen una serie de problemas legales a los que se enfrenta la justicia española a la hora de valorar a las víctimas del franquismo. Si el Estado tiene el deber de investigar, juzgar y sancionar las violaciones de los derechos humanos (el llamado «deber de garantía») y compensar a las víctimas, nos encontramos con que no está claro que, en los años 30, existieran obligaciones de derecho internacional referidas a los Derechos Humanos, por lo que no existe deber jurídico de compensación o castigo. Por ello, los hechos acaecidos no han podido ser calificados como violaciones de derechos contra la humanidad —previstos en el Código Penal de 1995— porque lo impide el principio de legalidad y la irretroactividad de la ley penal desfavorable.

Esto ha generado un debate reciente: a partir de cuándo exactamente existe una obligación y/o prohibición en el derecho internacional general y convencional para España. Como se ha afirmado, aunque «es posible sostener la existencia de procesos penales y, desde luego, de normas internacionales sobre la regulación de la guerra con anterioridad a 1936–1939, lo cierto es que no es sencillo poder aseverar de forma indubitada que los crímenes cometidos en un conflicto armado interno comprometiesen entonces la responsabilidad internacional de sus autores».<sup>23</sup> Por tanto, «no está claro que el Estado español tenga obligaciones pendientes derivadas de los crímenes cometidos durante el conflicto fratricida, en lo que se refiere a la responsabilidad de sus autores, aunque [...] cabría plantear alguna excepción respecto a la desaparición forzada de personas».<sup>24</sup> Sin duda, la investigación sobre los casos de desapariciones forzadas es el deber más apremiante para el Estado español. La mayoría de desapariciones datan del periodo de la guerra civil (que, en términos legales, se considera anterior a la posible imprescriptibilidad) y las que se produjeron después tienen un carácter no sistemático, por lo que se convertirían en violaciones de los Derechos Humanos o crímenes de derecho internacional, pero no en crímenes contra la humanidad.

En segundo lugar, en cuanto a las violaciones de derechos cometidos después de la guerra, habría tres ámbitos por reparar: la tortura, que se aplicó tanto en cárceles como en comisarías; los homicidios derivados de la violencia policial y el silencio impuesto sobre las desapariciones ocurridas en la retaguardia sublevada durante la guerra civil. En el caso de los crímenes durante la época del franquismo después de 1945, nos encontramos con que, una vez más, «no puede decirse que las ejecuciones extrajudiciales fueran cometidas de forma sistemática por el régimen con posterioridad a 1945, lo que hace que, en todo caso, puedan valorarse solo como violaciones de los Derechos Humanos y no como crímenes contra la humanidad».<sup>25</sup>

## SITUACIÓN ACTUAL

En las dos últimas décadas ha cambiado sustancialmente la retórica de las normas reparadoras de amnistía, que hasta el momento no incidía en los padecimientos de quienes habían luchado supuestamente en favor de un régimen legítimo, el republicano, ni descalificaba al régimen franquista y a las personas que habían cometido injusticias en él. La primera mención a la «lucha por la libertad» es una ley de 1984.<sup>26</sup> Después, en un Real Decreto de 1996, relativa a los brigadistas internacionales, se mencionaba

la gratitud de la nación por su labor en pro de la libertad.<sup>27</sup> En diciembre de 1998 aparece la primera descalificación, aunque indirecta, de algunas de las acciones de la dictadura.<sup>28</sup> En la legislación 2004–2008 tuvo lugar un gran cambio en la forma de articular las normas de reparación. Con un Real Decreto en 2004 se creó una «Comisión interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la Guerra Civil y del franquismo», cuyo informe del 28 de julio de 2006 fija los estándares para la compensación.<sup>29</sup> Otras leyes, como la de marzo de 2005, de prestaciones económicas y sanitarias para los niños de la guerra, han reconocido la «deuda histórica que tiene España con estos ciudadanos», estableciendo por vez primera en un texto legal la legitimidad de la República y endosando la responsabilidad de la guerra civil a los sublevados.<sup>30</sup> En este punto, con la aprobación de la ley de memoria histórica en 2007, llegamos a un cambio fundamental en las leyes.

## ALCANCE Y TIPOLOGÍA DE LA REHABILITACIÓN

La ley de memoria histórica de 2007 ha supuesto un giro copernicano en la rehabilitación de las víctimas.<sup>31</sup> Su inserción en el ordenamiento jurídico, tras un polémico debate parlamentario, no ha ido acompañada de la aceptación social necesaria para alcanzar el espíritu de concordia que la ley pretendía promover y las críticas desde diversos sectores han ido en aumento. Una década después de la publicación de la ley, el panorama es incierto.

En primer lugar, la ley reconoce en su preámbulo un derecho individual a la memoria personal y familiar de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura. Este reconocimiento se concreta en tres aspectos: la compensación moral de las víctimas a través de un doble reconocimiento oficial, tanto general como particular, la compensación

23 Javier Chinchón, «El viaje a ninguna parte: Memoria, leyes, historia y olvido sobre la guerra civil y el pasado autoritario en España», en *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)*, 47, 151–152.

24 Paloma Aguilar Fernández, *Políticas de la memoria y memorias de la política. El caso español en perspectiva comparada*, Madrid: Alianza, 2008, 489.

25 *Ibid.*, 490. Esto explica en parte el fracaso de algunos procesos judiciales, como el de Baltasar Garzón o la conocida como querrela argentina, el litigio interpuesto ante los tribunales de justicia de la República Argentina en 2010 con el objetivo de investigar los crímenes cometidos por los integrantes de la dictadura franquista, para identificar y sancionar penalmente a sus responsables.

26 Ley 18/1984 del 8 de junio sobre el reconocimiento como años trabajados a efectos de la Seguridad Social de los periodos de prisión sufridos como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley de Amnistía del 15 de octubre de 1977.

27 Real Decreto 39/1996 del 19 de enero sobre la concesión de la nacionalidad española a los combatientes de las Brigadas Internacionales en la guerra civil española.

28 Ley 43/1998 del 15 de diciembre de Restitución o Compensación a los Partidos Políticos de Bienes y Derechos incautados en aplicación de la normativa sobre responsabilidades políticas del período 1936–1939.

29 Real Decreto 1891/2004 del 10 de septiembre por el que se crea la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo.

30 Ley 3/2005 del 18 de marzo por la que se reconoce una prestación económica a los ciudadanos de origen español desplazados al extranjero, durante su minoría de edad, como consecuencia de la Guerra Civil, y que desarrollaron la mayor parte de su vida fuera del territorio nacional.

31 Ley 52/2007 del 26 de diciembre por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura.



económica por medio de prestaciones económicas que amplían o mejoran las ya reconocidas por leyes anteriores, y la recuperación de la memoria personal y familiar a través de la localización e identificación de las personas desaparecidas. En segundo lugar, establece las bases para que los poderes públicos lleven a cabo políticas complementarias dirigidas al conocimiento de nuestra historia y al fomento de la memoria democrática en el ámbito colectivo, como la retirada de símbolos de la guerra civil o de la dictadura: cambios en la denominación de las calles, destrucción o retirada de monumentos de exaltación franquista, revocación de honores, etc.

Un ejemplo de las implicaciones de esta ley, que presenta graves conflictos jurídicos, ha sido la falta de dotación presupuestaria para las exhumaciones de víctimas desde 2012, año en que el Gobierno dejó de financiarlas. Como caso paradigmático, podemos explicar brevemente la exhumación del general Sanjurjo —el líder del levantamiento, fallecido en los primeros días de la guerra civil— a finales de 2016. Con el fin de materializarla, el Ayuntamiento de la ciudad de Pamplona hizo una interpretación torticera de las normas generales de la ley, argumentando la necesidad de exhumar los restos depositados en el Monumento a los Caídos (un edificio en memoria de los navarros caídos del bando sublevado en la guerra) sobre el mandato de abolir y retirar los «símbolos» de la época franquista. A pesar de que la exhumación es un derecho privado de los familiares, que se oponían expresamente a ella, el Ayuntamiento no dudó en transformarla en una potestad pública, cuyo ejercicio legitimó calificando el lugar de enterramiento (una cripta reconocida como usufructo privado) como cementerio público, lo que le permitía clausurarla.<sup>32</sup>

## SATISFACCIÓN SOCIAL Y ESTADO DE LAS REHABILITACIONES

Un año después de la aprobación de la ley de memoria histórica, el juez de la Audiencia Nacional Baltasar Garzón abrió la primera investigación formal sobre desapariciones bajo el régimen franquista. En su auto, atribuyó al dictador Francisco Franco y a otros 34 jefes que dirigieron la rebelión contra el Gobierno de la República un plan de exterminio sistemático de sus oponentes y de represión. Asimismo, esto propició algunos movimientos públicos en favor de las víctimas: ordenó la apertura de 19 fosas comunes y recibió de varias organizaciones memorialistas un censo parcial de nombres de más de 140.000 desaparecidos,<sup>33</sup> una cifra que, en contraste con la literatura académica, resulta cuando menos sorprendente.<sup>34</sup>

El juez enmarcaba estos hechos en el contexto de crímenes contra la humanidad, lo que, como se ha visto anteriormente, es dudoso desde el punto de vista jurídico. La resolución del juez Garzón se tomó en contra de los criterios de la Fiscalía General del Estado, por lo que se vio obligado a abandonar la investigación solo unas semanas después de abrirla. Las querellas de varias asociaciones de extrema derecha fueron admitidas por el Tribunal Supremo, lo que propició la apertura de un juicio del que finalmente se vio absuelto en febrero de 2012.<sup>35</sup> La polémica saltó a la calle, provocando una larga serie de debates.

Esta situación ha llegado a un debate público cada vez más enconado sobre la necesidad de rehabilitar a las víctimas, que en la actualidad se encuentra en un punto crítico. La desinformación y las manipulaciones partidistas han originado un gran escollo para la formación de un relato coherente sobre las víctimas

del franquismo. Por una parte, nos encontramos con iniciativas estatales como el mapa de fosas elaborado por el Ministerio de Justicia, que cifra en 2.000 las sepulturas ilegales durante la guerra civil y la dictadura.<sup>36</sup> Por otro, están organizaciones como la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica (ARMH), que afirman que el número puede alcanzar el doble y trabajan por continuar con las exhumaciones.<sup>37</sup>

En este sentido, la ley de memoria histórica no ha sabido dar respuesta efectiva a sus propuestas. Desde su inicio tuvo problemas que han lastrado su aplicación: no ha contado con una aceptación social unánime, se ha gestado en medio de la polémica, lo que ha generado una falta de acuerdo y voluntad, así como su descrédito. Como afirma Lafuente, la ley «ha malogrado su propósito de alcanzar una convivencia democrática y pacífica de todos los ciudadanos en la medida que solo reconoce el “derecho a la memoria histórica y personal” a las víctimas de la Guerra civil y de la Dictadura franquista, justificando este hecho en la necesidad de discriminar positivamente para alcanzar la pretendida igualdad entre vencidos y vencedores».<sup>38</sup> A modo de balance, puede decirse que el reconocimiento de prestaciones económicas a las víctimas o a sus familias como compensación es el único mandato que se cumple pacíficamente. El resto de disposiciones se incumplen por la inactividad de las administraciones responsables: por no adoptar las políticas públicas precisas para su materialización (como la dotación presupuestaria para las subvenciones de las exhumaciones) o por no dictar las decisiones jurídicas necesarias para actualizar el régimen de ciertas instituciones (como la indecisión ante el futuro del monumento del Valle de los Caídos). Esto ha propiciado que actores públicos

32 Es preciso resaltar que, en varias ocasiones, se han promulgado leyes de memoria histórica en las distintas autonomías para cubrir algunas de las insuficiencias de la normativa estatal (Julián Chaves Palacios, “Consecuencias del franquismo en la España democrática: legislación, exhumaciones de fosas y memoria”, en *Historia Contemporánea*, 60, 2019, 529-530).

33 “Garzón recibe más de 140.000 nombres de desaparecidos en la Guerra Civil y la dictadura”, en *El Mundo*, 22. 9. 2008, <https://www.elmundo.es/elmundo/2008/09/22/espana/1222093274.html>

34 Entre las cifras más conocidas a nivel popular se encuentra la que aportó la asociación Jueces por la Democracia, que afirman que España es «el segundo país del mundo, tras Camboya, con mayor número de personas víctimas de desapariciones forzadas cuyos restos no han sido recuperados ni identificados» (“Jueces para la democracia acusa al Gobierno de incumplir la ley de memoria”, *El País*, 9. 10. 2013, [https://elpais.com/politica/2013/10/09/actualidad/1381322308\\_843838.html](https://elpais.com/politica/2013/10/09/actualidad/1381322308_843838.html)). Se trata de una cifra desconcertante a la vista de los estudios anteriores que, además de no estar respaldada por ningún estudio, ha sido desmentida muy recientemente (“Por qué España no es el segundo país del mundo con más desaparecidos”, *El Mundo*, 6. 12. 2019, <https://www.elmundo.es/internacional/2019/11/05/5dc1bb20fc6c8311768b460c.html>).

35 Entre los querellantes se encontraban el Sindicato Manos Limpias, la asociación Libertad e Identidad y el partido Falange Española y de las JONS.

36 Memoria histórica, “Mapa de fosas”, <http://www.memoriahistorica.gob.es/es-es/mapafosas/Paginas/index.aspx>

37 La ARMH es la asociación más importante de España dedicada a la localización de víctimas de la represión durante la guerra civil española y la dictadura franquista. Desde su fundación en el año 2000, ha llevado a cabo más de 150 exhumaciones en las que se han recuperado más de 1.300 víctimas, una cifra que sigue siendo insuficiente. No obstante, su filiación ideológica con la II República española dificulta que sus trabajos sean imparciales. Página web: <https://memoriahistorica.org.es>.

38 Según Lafuente, las actuaciones han generado malestar social, pues la compensación de unas víctimas se torna en descrédito para otros. La Ley, en este sentido, ha reabierto heridas e incrementado la litigiosidad (María Mercedes Lafuente Benaches, “Balance de la Ley de Memoria Histórica”, en *Revista española de derecho administrativo*, 188, octubre-diciembre 2017).

y privados se valgan de procedimientos al margen de la ley (como la exhumación de Sanjurjo) para dar cumplimiento a los fines de la ley de memoria histórica.<sup>39</sup>

## LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

Las leyes de amnistía, que fueron uno de los ejes sobre los que pivotó la transición a la democracia, han sido sometidas recientemente a una crítica, ligada en muchas ocasiones a intereses políticos.<sup>40</sup> Se ha discutido profusamente sobre el supuesto «pacto del olvido» que, al promover el perdón sin abordar primero las injusticias del pasado, es decir, sin permitir la justicia transicional, impidió el establecimiento de un marco de articulación pública de los recuerdos y la superación del trauma.

Sin embargo, la concepción de la Transición como un «pacto del olvido» es una deformación de la historia. Como ha demostrado Santos Juliá, entre otros, el enorme número de libros e investigaciones publicados desde 1975 sobre la represión franquista y la guerra civil tiran por tierra el mito del pacto del olvido durante la transición a la democracia.<sup>41</sup> Al contrario, las leyes de amnistía fueron claves para lograr la estabilidad y la convivencia democrática en un periodo caracterizado por la amenaza de la violencia en el que el perdón y el olvido se impusieron mientras se avanzaba hacia la demanda de verdad.<sup>42</sup> Hoy en día, no obstante, hay que replantear la forma en que se ha promocionado el derecho a la verdad, la justicia y la compensación de las víctimas.

Uno de los informes más completos de la evolución en las rehabilitaciones de víctimas lo elaboró, en 2014, Pablo de Greiff, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. El informe observó, entre otras cuestiones «un excesivo formalismo en la interpretación del derecho que cohibe toda reflexión sobre posibles alternativas para garantizar el derecho de las víctimas a la verdad y la justicia», lo que actualmente impide *de facto* que se abran investigaciones sobre los crímenes cometidos durante la guerra civil.<sup>43</sup> Recientemente, el Relator volvió a observar que «es necesaria una política de Estado decidida que no quede presa de las tensiones y divisiones políticas, pero que garantice medidas integradas, coherentes, prontas e imparciales, en favor de la verdad, la memoria y la reparación», y abogaba por una política de Estado no partidista.<sup>44</sup>

## EJEMPLOS POSITIVOS Y NEGATIVOS

Como ejemplos positivos, se ha dado cauce a una larga serie de amnistías y compensaciones desde la Transición. Las críticas a la ley de amnistía no son unánimes. En efecto, tal y como afirman algunos autores y han demostrado los hechos, fue fundamental para evitar la polarización y el caos durante esta época. Gracias a ella, y contra todo pronóstico, la transición fue pacífica y sucedió a través del *transition by transaction*, por lo que se convirtió en un modelo digno de ser estudiado y analizado por el potencial servicio que pudiera prestar a países de América Latina, como Chile y Argentina.<sup>45</sup>

Contamos, no obstante, con ejemplos negativos en la rehabilitación de las víctimas. El más importante es la desatención que han sufrido los cuerpos de los desaparecidos durante la guerra y, por consiguiente, la falta de una planificación estatal. Además, los esfuerzos por responder a los legados de la guerra civil

y de la dictadura a través de la ley de memoria histórica se han caracterizado por la fragmentación. Al delegar aspectos importantes de la compensación en asociaciones privadas ha habido una falta de acercamiento entre el Estado y las víctimas, y ha habido una politización de los intentos de juicio histórico desde el ámbito parlamentario. Dos conceptos pueden resumir esta experiencia negativa: la politización del problema y la privatización de las exhumaciones derivadas de la ley que, en palabras de Pablo de Greiff, ha producido «la indiferencia de las instituciones del Estado».<sup>46</sup>

De lo expuesto podemos resumir algunas conclusiones. En el proceso de rehabilitación de las víctimas ha habido varios aspectos positivos, como las leyes de amnistía, que fueron una pieza fundamental del engranaje de la Transición.

Sin embargo, también contamos con ejemplos negativos. Una revisión histórica revela el limitado alcance de la ley de memoria histórica y la carencia de presupuesto para su implementación, la vigencia de la ley de amnistía de acuerdo como ha sido interpretada por las autoridades judiciales, la falta de una ley de acceso a la información, la dificultad para acceder a los archivos y la carencia de un plan nacional de búsqueda de personas desaparecidas, entre otros. Habría que añadir, además, el carácter político y partidista que ha adoptado en ocasiones la discusión sobre la memoria, que ha impedido frecuentemente la consecución de unos resultados mínimos.

En segundo lugar, contamos con las recomendaciones específicas del Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas. Con carácter general, se recomendaba al Estado español «actuar con la debida urgencia y celeridad en materia de desapariciones forzadas de acuerdo a lo requerido por la Declaración y otras obligaciones internacionales» e «implementar las recomendaciones formuladas a España por distintos organismos internacionales de

39 Ibid.

40 Entre otras, organizaciones como Human Rights Watch y Amnistía Internacional han pedido la derogación de la ley de amnistía y, en 2008, el Comité de Derechos Humanos de la ONU recomendaba en primer lugar la derogación de la ley, la adopción de «medidas legislativas necesarias para garantizar el reconocimiento de la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad por los tribunales nacionales; prever la creación de una comisión de expertos independientes encargada de restablecer la verdad histórica sobre las violaciones de los Derechos Humanos cometidas durante la guerra civil y la dictadura; y permitir que las familias identifiquen y exhumen los cuerpos de las víctimas y, en su caso, indemnizarlas» (Comité de Derechos Humanos, 94º periodo de sesiones, Ginebra, 13 a 31 de octubre de 2008, CCPR/C/ESP/CO/5 de enero de 2009).

41 Santos Juliá, *Transición. Historia de una política española (1937-2017)*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017, 48.

42 Por otra parte, hay que observar que la amnistía no obtuvo en modo alguno la paz con ETA. Ocurrió más bien lo contrario: persuadida de la eficacia de su estrategia a largo plazo y convencida de la debilidad del Gobierno en la guerra contra él declarada, ETA reforzó sus comandos con nuevas incorporaciones y respondió subiendo otro peldaño en la escalada de atentados dirigidos a altos mandos militares.

43 Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, 22. 7. 2014, A/HRC/27/56/Add.1.

44 Pablo de Greiff, «La fortaleza de la democracia se mide en la capacidad de atender los reclamos de las víctimas», 19. 5. 2017, <https://www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21641&LangID=S>

45 Santos Juliá, 1977. Amnistía, en Xosé M. Núñez Seixas (dir.), *Historia mundial de España*, Barcelona: Planeta, 2018, 878.

46 «El relator de la ONU insiste: España debe juzgar los crímenes del franquismo», en *El País*, 3. 2. 2014, [https://elpais.com/politica/2014/02/03/actualidad/1391443224\\_877477.html](https://elpais.com/politica/2014/02/03/actualidad/1391443224_877477.html)

Derechos Humanos, en particular las emitidas por el Comité contra las Desapariciones Forzadas y por el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición». <sup>47</sup> Por otra parte, el Relator del Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas recomendaba que el Estado español asumiera su responsabilidad y liderara estas iniciativas para que fueran parte de una política de Estado comprensiva, coherente, permanente, cooperativa y colaborativa. <sup>48</sup>

Todavía hay heridas abiertas por la guerra civil y el franquismo que afectan a parte de nuestra sociedad y están sin resolver.

El Estado, por la compleja trama histórica y política, debe satisfacer las demandas de verdad obviando diferencias sectarias o partidistas.

---

47 Consejo de Derechos Humanos, 27º período de sesiones, 2 de julio de 2014, A/HRC/27/49/Add.1.

48 Discurso del Presidente-Relator del Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias Ariel Dulitzky en la 27ª sesión del Consejo de Derechos Humanos (8 septiembre - 3 octubre 2014). Ginebra, 12 de septiembre de 2014.

## FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

- Aguilar Fernández, Paloma, *Políticas de la memoria y memorias de la política. El caso español en perspectiva comparada*, Madrid: Alianza, 2008
- Aróstegui, Julio (coord.), *Franco: la represión como sistema*, Barcelona: Flor del Viento, 2012
- Chaves Palacios, Julián, "Consecuencias del franquismo en la España democrática: legislación, exhumaciones de fosas y memoria", en *Historia Contemporánea*, 60, 2019
- Chinchón, Javier, "El viaje a ninguna parte: Memoria, leyes, historia y olvido sobre la guerra civil y el pasado autoritario en España", en *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)*
- Escudero, Rafael (coord.), *Diccionario de memoria histórica: conceptos contra el olvido*, Madrid: Catarata, 2011
- Espinosa Maestre, Francisco (ed.), *Violencia roja y azul. España, 1936-1950*, Barcelona: Crítica, 2010
- Guixé, Jordi, Alonso Carballés, Jesús, Conesa, Ricard (eds.), *Diez años de leyes y políticas de memoria (2008-2017)*, Madrid: Catarata, 2019
- Hepworth, Andrea, "From Survivor to Fourth-Generation Memory: Literal and Discursive Sites of Memory in Post-Dictatorship Germany and Spain", en *Journal of Contemporary History* 54, n.º 1 (January 2019)
- Juliá, Santos (coord.), *Víctimas de la guerra civil*, Madrid: Lával, 1999
- Juliá, Santos, *Transición. Historia de una política española (1937-2017)*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017
- Juliá, Santos, "1977. Amnistía", en Núñez Seixas, Xosé M. (dir.), *Historia mundial de España*, Barcelona: Planeta, 2018
- Lafuente Benaches, María Mercedes, "Balance de la Ley de Memoria Histórica", en *Revista española de derecho administrativo*, 188, octubre-diciembre 2017
- Martín Rubio, Ángel David, *La Cruz, el perdón y la gloria: la persecución religiosa en España durante la Segunda República y la Guerra Civil*, Madrid: Ciudadela, 2007
- Martín Rubio, Ángel David, "La persecución religiosa en España (1931-1939): una aportación sobre las cifras", en *Hispania sacra*, 53/107, 2001
- Ortega, José Antonio, Silvestre, Javier, "Las consecuencias demográficas de la Guerra Civil", en Martín-Aceña, Pablo, Martínez-Ruiz, Elena (eds.), *La economía de la guerra civil española, 1936-1939*, Madrid: Marcial Pons, 2006
- Ruiz, Julius, *El terror rojo: Madrid, 1936*, Barcelona: Espasa, 2012
- Ruiz, Julius, "Vino nuevo en odres viejos. La historiografía de la represión en España durante y después de la Guerra Civil", en Álvarez Tardío, Manuel, del Rey, Fernando (eds.), *El laberinto republicano: La democracia española y sus enemigos (1931-1936)*, Barcelona: RBA
- Salas Larrázabal, Ramón, *Pérdidas de la guerra*, Barcelona: Planeta, 1977

## LEYES Y DECRETOS

- Decreto-ley 10/1969, de 31 de marzo, por el que se declara la prescripción de todos los delitos cometidos con anterioridad al 1 de abril de 1939
- Real Decreto-ley 10/1976, de 30 de julio, sobre amnistía
- Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía
- Real Decreto-ley 6/1978, de 6 de marzo, por el que se regula la situación de los militares que tomaron parte en la guerra civil
- Real Decreto 2925/1978, de 7 de diciembre, para cumplimiento del Real Decreto-ley 35/1978, de 16 de noviembre, sobre pensiones a los familiares de los españoles fallecidos como consecuencia de la guerra 1936-1939
- Real Decreto-ley 43/1978, de 21 de diciembre, por el que se reconocen beneficios económicos a los que sufrieron lesiones y mutilaciones en la Guerra Civil Española
- Ley 5/1979, de 18 de septiembre, sobre reconocimiento de pensiones, asistencia médico-farmacéutica y asistencia social en favor de las viudas, y demás familiares de los españoles fallecidos como consecuencia o con ocasión de la pasada Guerra Civil
- Ley 35/1980, de 26 de junio, sobre pensiones a los mutilados excombatientes de la zona republicana
- Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República

- Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990. Disposición adicional Decimoctava. Indemnizaciones a favor de quienes sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 461/1977, de 15 de octubre, de amnistía
- Ley 18/1984, de 8 de junio, sobre reconocimiento como años trabajados a efectos de la Seguridad Social de los periodos de prisión sufridos como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley de Amnistía de 15 de octubre de 1977
- Real Decreto 1891/2004, de 10 de septiembre, por el que se crea la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo
- Ley 3/2005, de 18 de marzo, por la que se reconoce una prestación económica a los ciudadanos de origen español desplazados al extranjero, durante su minoría de edad, como consecuencia de la Guerra Civil, y que desarrollaron la mayor parte de su vida fuera del territorio nacional
- 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 o violencia durante la guerra civil y la dictadura

## **PÁGINAS WEB**

<https://memoriahistorica.org.es>



# EDUCACIÓN Y PRESERVACIÓN DE LOS SITIOS DE MEMORIA

ANNA KATARZYNA DULSKA

## INTRODUCCIÓN

Según Pierre Nora, «la autoconciencia emerge de los signos de lo que ya ha pasado».<sup>1</sup> Estos signos, los lugares de memoria, moldean el espacio público en el que se desenvuelve la vida de una nación y evocan su pasado. Cuando se trata de una sociedad que en su historia reciente sufrió una guerra civil, como pasó en el caso de España donde, además, el conflicto entre dos visiones opuestas del país se había agudizado mucho antes de la contienda militar, la gestión de esta memoria se hace muy compleja, pues lo que unos quieren recordar, otros prefieren que caiga en el olvido. El ilustre poeta Antonio Machado así reflejó la particularidad española: «Españolito que vienes al mundo te guarde Dios, una de las dos Españas ha de helarte el corazón». Aunque fueron escritos mucho antes de la Guerra Civil, estos versos pueden servir de metáfora para la preservación de los lugares de memoria después de que esta haya finalizado.

## LA SITUACIÓN INICIAL

Durante cuarenta años, desde el ascenso de Franco al poder hasta después de su muerte, el franquismo llevó a cabo una política de memoria a gran escala, que tuvo como objetivo inicialmente asentar su poder, y posteriormente tras la victoria en la contienda, eliminar a sus adversarios de la conciencia y la memoria colectivas y legitimar el nuevo régimen.<sup>2</sup> En el discurso público, y por tanto la política de la memoria franquista, pueden distinguirse tres fases. La primera corresponde a los años 1936-1959, es decir, desde la Guerra Civil hasta la aprobación del Plan de Estabilización, y se centró en ensalzar la victoria militar, primero subrayando la alineación con la Alemania de Hitler y la Italia de Mussolini, y luego desprendiéndose de esta incómoda imagen que tanto había costado crear. La segunda abarca el período del crecimiento económico («desarrollismo»), cuando la conmemoración de la guerra fue sustituida por la celebración de la Paz. La tercera coincide con el ocaso de la dictadura y los albores de la Transición. Dicha política consistía principalmente en la reordenación del espacio y del tiempo públicos de acuerdo con la nueva simbología e iconografía y fue realizada en todos los planos de la vida social: físico, legal, político, intelectual y cultural, de tal forma que— aludiendo a las palabras de Machado —una de las Españas congelaba a la otra en nombre del lema «Una, Grande, Libre» que desde 1938 timbraba el escudo estatal.

## SIMBOLOGÍA

El franquismo modificó los símbolos nacionales de España. Como bandera fue restablecida la roja y gualda. En el escudo fueron introducidos elementos heráldicos propios de los Reyes Católicos: el yugo con el nudo gordiano, el haz de flechas, por

entonces ya símbolos de la Falange Española, y el águila de San Juan, como también una filacteria con la ya mencionada divisa que reemplazó al «tanto monta» [cortar como desatar] de Fernando. A la letra del himno nacional compuesto por José María Pemán durante la dictadura de Miguel Primo de Rivera (originado como una marcha militar del siglo XVIII, el himno español nunca tuvo una letra oficial) fueron añadidas las expresiones «brazos en alto» y «yugo y flechas».

Además del escudo, otros emblemas que llenaron los espacios públicos fueron: el monograma conocido como «Víctor», que hasta entonces había sido utilizado a modo de grafiti en las universidades españolas más antiguas por los nuevos doctores, pero desde el Desfile de la Victoria de 1939, se convirtió en uno de los principales símbolos del franquismo, y las armas personales (estandarte, guion y escudo) de Franco, inspiradas en la Banda Real de Castilla enriquecida con las columnas de Hércules.<sup>3</sup>

## ESTATUAS

Otro elemento de «la imposición del presente y la voluntad de permanencia futura insertas en el hecho fundacional de la victoria militar»,<sup>4</sup> fueron las estatuas y efigies del dictador levantadas por toda la geografía española, en las plazas mayores, en las entradas o los recintos de instituciones públicas y militares. Aquí también pueden distinguirse tres períodos.<sup>5</sup> Con los bustos y estatuas ecuestres erigidos en los años 40 se buscaba eternizar la memoria de la victoria de la Guerra Civil y legitimar el poder de Franco; los de los años 60 rendían homenaje al dictador y sus hazañas; mientras que los de los años 70 pretendían arraigar la memoria del régimen franquista en la conciencia colectiva y preservarla para la posteridad. Además, la imagen idealizada de Franco, cuyo aspecto real «no era muy apropiado para fines propagandísticos»,<sup>6</sup> aparecía en monedas, sellos y en todo tipo de publicaciones periódicas.

El régimen franquista procuró que en el espacio público fueran visibles también los «caídos por Dios y por España»,

1 Pierre Nora, «Between Memory and History: Les Lieux de Mémoire», en *Representations, Special Issue: Memory and Counter-Memory*. 1989, (26), 7.

2 Walther L. Bernecker, Sören Brinkmann, *Memorias divididas. Guerra Civil y Franquismo en la sociedad y política españolas (1936-2008)*, trad. Marta Muñoz-Aunión, Madrid: Abada Editores, 2009, 127.

3 Hoy en día es utilizado por los duques de Franco, un título nobiliario concedido por el rey Juan Carlos I a la hija de Franco una semana después de su muerte.

4 Jesús de Andrés, «Las estatuas de la dictadura y viceversa. El franquismo y sus símbolos (1936-2018)», en Jordi Guixé, Jesús Alonso Carballés, Ricard Conesa, eds., *Diez años de leyes y políticas de memoria (2002-2017). La hibernación de la rana*, Madrid: Catarata, 2019, 161.

5 *Ibid.*, 161-162.

6 Walther L. Bernecker, Sören Brinkmann, *Memorias divididas. Guerra Civil y Franquismo en la sociedad y política españolas (1936-2008)*, trad. Marta Muñoz-Aunión, Madrid: Abada Editores, 2009, 132.

y les dedicó multitud de placas, cruces y obeliscos colocados en los cementerios, plazas e iglesias. En cada parroquia debía estar colocada una inscripción enumerando los nombres de los mártires.

## NOMENCLÁTOR

Crucial para la memoria y conciencia fue el callejero.<sup>7</sup> Así, los nombres de las calles y plazas que mantenían alguna relación con la República fueron eliminados y los planos urbanos se llenaron de protomártires, «los Caídos», héroes del bando franquista (destacando entre ellos el propio Franco, José Antonio Primo de Rivera, José Calvo Sotelo, el General José Sanjurjo), los mitos de la Guerra Civil (el 18 de julio, el Alcázar de Toledo, etc.), además de militares y políticos fieles al régimen. También fue modificada la toponimia de algunas localidades, especialmente las vinculadas de una u otra forma a personajes destacados del régimen, por ejemplo, Ferrol pasó a ser Ferrol del Caudillo, Alcocero, Alcocero de Mola; o San Leonardo, San Leonardo de Yagüe. Ciertos núcleos de nueva creación en el marco de la colonización agraria fueron bautizados como Villafranco o recibieron el sufijo «del Caudillo».

## LUGARES EMBLEMÁTICOS

Respecto a los lugares propiamente dichos, cabe destacar tres.<sup>8</sup> El primero es la localidad de Belchite en Aragón. Asediada entre agosto y septiembre de 1937 por los republicanos, fue escenario de un sangriento enfrentamiento en el cual no se tomaron rehenes. Los republicanos conquistaron la plaza y la mantuvieron durante medio año hasta su recuperación por los franquistas en marzo de 1938. El Caudillo declaró el pueblo, o más bien lo que de él quedaba, monumento nacional y prohibió su reconstrucción para que sus ruinas perpetuasen la victoria. En su lugar, mandó levantar un pueblo nuevo utilizando la mano de obra de un millar de prisioneros republicanos ubicados en uno de los campos de concentración.

El segundo lugar es el Alcázar de Toledo, la emblemática academia militar, en cuyas filas se había formado Franco, que fue infructuosamente asediada por los republicanos entre julio y septiembre de 1936, cuya defensa produjo mitos que fueron agua para el molino de la propaganda franquista y que con el paso del tiempo se convirtió en el símbolo de la España de Franco.

El tercer lugar es el Valle de los Caídos, erigido entre 1940 y 1959 a 60 kilómetros de Madrid, en la Sierra de Guadarrama, como monumento de guerra y mausoleo; el buque insignia de la política de memoria de Franco. Además del monumento propiamente dicho, el recinto alberga un monasterio benedictino creado para que los monjes recen por los miles de caídos, muertos en combate y represaliados. Al igual que en Belchite, en su construcción fue utilizada la mano de obra de prisioneros de guerra, en este caso un total de veinte mil, que de esta forma recibieron la posibilidad de «reparación» y «rescate espiritual y político», así como una reducción de la condena. En la cripta del interior de la basílica descansan: el fundador de la Falange, José Antonio Primo de Rivera; cuarenta mil «caídos por Dios y por España», representados alegóricamente en el mosaico central; así como también algunos de los republicanos de fe católica que fueron trasladados allí cuando en vez de la guerra se empezó a celebrar la paz. Finalmente, y sin que él así lo dispusiera,

fue enterrado allí el propio Caudillo, convirtiéndose el Valle en un homenaje a su régimen.

## FESTIVIDADES

Por último, además del espacio simbólico y físico, quedó subordinado a la memoria el tiempo público.<sup>9</sup> Del calendario festivo fueron eliminadas las fiestas con alguna connotación republicana y sustituidas por otras franquistas. Así, para mencionar los festejos más solemnes, el 18 de julio se conmemoraba el inicio de la Guerra Civil, el 1 de abril, la victoria del Movimiento frente a la capitulación incondicional de los republicanos, el 1 de octubre, la proclamación de Franco como Jefe del Gobierno del Estado Español, la fiesta del 12 del mismo mes, llamada el Día de la Raza [hispana] (es el día cuando, en 1492 Colón desembarcó en América) o el Día de la Hispanidad, pasó a ser definitivamente fiesta nacional, mientras que el 20 de noviembre, día de la muerte de José Antonio Primo de Rivera, fue convertido en el Día de Luto Nacional.

De esta forma, cuando el 20 de noviembre de 1975 moría el general Francisco Franco, los lugares de la memoria y conciencia sustentaban no solo la legitimidad y la imaginería del régimen, sino también la identidad y los valores de la «España oficial» y constituían un verdadero nudo gordiano para los artífices de la Transición, con la particularidad que en un sistema democrático no «tanto monta cortar como desatar».

## LA TRANSICIÓN

A partir de 1975, España emprendió el camino de la Transición política «sin ruptura» hacia la democracia. Tres años después, la Constitución proclamada el 6 de diciembre de 1978 asentó las bases jurídicas del nuevo sistema, cuya configuración se dio por terminada con la victoria electoral del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) en otoño de 1982. La actitud hacia la historia reciente y su memoria tomada por las élites políticas y respaldada por la ciudadanía, que en aquellos años valoraba el desarrollo económico y la paz por encima de la justicia y la libertad,<sup>10</sup> fue denominada «pacto de silencio» y consistía en silenciar el debate (ni cortar ni desatar, simplemente silenciar) para no abrir las heridas, no instrumentalizar la historia con fines políticos y, en definitiva, construir el presente y el futuro mediante una reconciliación con el pasado. Se pretendía evitar, de esta forma, incurrir en el riesgo de desestabilizar a la joven democracia, agitada por el terrorismo del FRAP (Frente Revolucionario Antifascista y Patriota, organización armada de extrema izquierda), ETA (*Euskadi Ta Askatasuna*, grupo terrorista de origen vasco) y GRAPO (Grupos de Resistencia Antifascista

7 Jesús de Andrés, «Las estatuas de la dictadura y viceversa. El franquismo y sus símbolos (1936-2018)», en Jordi Guixé, Jesús Alonso Carballés, Ricard Conesa, eds., *Diez años de leyes y políticas de memoria (2002-2017). La hibernación de la rana*, Madrid: Catarata, 2019, 162-165.

8 Walther L. Bernecker, Sören Brinkmann, *Memorias divididas. Guerra Civil y Franquismo en la sociedad y política españolas (1936-2008)*, trad. Marta Muñoz-Aunión, Madrid: Abada Editores, 2009, 166-187.

9 *Ibid.*, 192-197.

10 Paloma Aguilar Fernández, «Presencia y ausencia de la guerra civil y del franquismo en la democracia española. Reflexiones en torno a la articulación y ruptura del 'pacto de silencio'», en Julio Aróstegui, François Godicheau, eds., *Guerra civil: mito y memoria*, Madrid: Marcial Pons Historia y Casa de Velázquez, 2006, 263.

Primero de Octubre, grupo terrorista nacido en Vigo en 1975), con demandas de las responsabilidades y ajustes de cuentas que, junto con las tensiones políticas de aquellos tiempos, podrían abrir la puerta a un nuevo golpe de Estado e incluso a una nueva guerra civil.

## «PACTO DE SILENCIO»

La Transición estuvo, por ende, marcada por una inactividad en cuanto a la transformación de los espacios públicos. Permanecieron sin grandes cambios los símbolos nacionales (la bandera, el escudo y el himno) y los lugares físicos de memoria. La Constitución (art. 4) mantuvo la bandera roja y gualda como la nacional, mientras que el escudo fue ligeramente modificado en 1977 aunque los símbolos franquistas no fueron eliminados hasta 1981, después del golpe del 23-F. La Ley 33/1981 que lo regulaba fijó un plazo de tres años para deponer los escudos anteriores de los espacios públicos, salvo los existentes en los edificios declarados como monumentos histórico-artísticos o en aquellas construcciones en cuya ornamentación formasen parte sustancial o cuya estructura pudiera quedar dañada al separar los escudos.

Respecto al himno, se dejó de utilizar la letra de Pemán sin sustituirla por otra con el fin de evitar conflictos en la búsqueda de una letra que representase a todos los españoles. Esto no es óbice para que de vez en cuando en ceremonias oficiales internacionales con presencia española suene alguna letra, ya sea la de la dictadura de Franco, de Primo de Rivera o de la II República.<sup>11</sup>

Los lugares de memoria de la época del franquismo más emblemáticos, tales como Belchite, el Alcázar de Toledo o el Valle de los Caídos fueron convertidos en tabú.

En lo que respecta al calendario festivo, todavía en diciembre de 1975, el 20 de noviembre, ahora con un significado más, pasó a ser una festividad castreña denominada el Día de los Caídos, que en 1984 fue trasladada al 2 del mismo mes.<sup>12</sup> El Desfile de la Victoria, que en 1976 fue presidida por el Rey Juan Carlos I,<sup>13</sup> fue sustituido por el Día de las Fuerzas Armadas, y desde 1984 sus mayores celebraciones incluyendo el desfile militar, fueron integradas en la fiesta del 12 de octubre. Esta, por su parte, fue confirmada como «Fiesta Nacional de España y Día de la Hispanidad» en 1981, si bien este último nombre no aparece en la Ley de 1987. En el año 1983, el día del referéndum constitucional del 6 de diciembre de 1978 fue declarado festivo como el Día de la Constitución.

Las primeras elecciones municipales democráticas de 1979 supusieron un hito para la gestión de los lugares de memoria, ya que las competencias sobre los monumentos públicos, el callejero y la toponimia quedaron reservadas a los ayuntamientos. En las ciudades y municipios donde ganó la izquierda (PSOE, en algunos casos en acuerdo con el Partido Comunista de España, PCE), incluyendo Madrid y Barcelona, o los partidos nacionalistas en Cataluña y País Vasco, los nombres de las localidades y de algunas calles fueron cambiados y los monumentos franquistas se fueron retirando paulatinamente, pero sin una coordinación desde el Estado. Este proceso perduró hasta 1987 cuando, acabada la «limpieza» parcial (en algunas localidades como Gualajara los gobernantes descendientes del régimen franquista seguían promoviendo nuevas estatuas del dictador), la memoria fue envuelta en un silencio consensuado por las administraciones públicas, bajo el cual bullían conflictos sociales entre aquellos que querían su permanencia y aquellos que no la aceptaban. Por su parte, en los ámbitos rurales, especialmente de Aragón

y La Rioja, se llevó a cabo una labor de convertir las sepulturas clandestinas de las víctimas de la guerra y de la persecución durante el régimen franquista en lugares de memoria públicos, mientras que en el País Vasco, Cantabria o Asturias se realizaron varias exhumaciones, señaladas posteriormente con placas conmemorativas. El golpe del 23-F interrumpió cualquier forma de contestación al silencio sobre el pasado.

## LAS GUERNICAS

Durante estos primeros años, cuando los recuerdos de la Guerra Civil estaban lo suficientemente lejos y los de la dictadura franquista incómodamente cerca, hubo solamente un episodio de enfrentamiento con el pasado vinculado a los lugares de memoria. Se trata del caso de Guernica, o más bien de *Guernicas*: por un lado, la villa vizcaína bombardeada por la Legión Condor alemana el 26 de abril de 1937, que se convirtió en uno de los principales símbolos del imaginario nacionalista vasco; y el famoso cuadro de Pablo Picasso, pintado para el pabellón español de la Exposición Universal de París, inaugurada un mes después e inspirada por la noticia sobre lo ocurrido. En torno al cuadragésimo aniversario de los sucesos, fueron abiertos los relativos archivos alemanes y españoles y una comisión de expertos emitió posteriormente un informe que atribuía a Franco una corresponsabilidad por la destrucción del municipio. Al mismo tiempo, las Cortes urgieron al Gobierno a que emprendiera las acciones necesarias para recuperar el cuadro, custodiado entonces por el *Museum of Modern Art* de Nueva York, pues por voluntad del artista, solo podía exhibirse en España cuando fuera restaurada la democracia. Un senador vasco solicitó que el cuadro fuera expuesto en la propia villa de Guernica, pero la petición fue desestimada. La obra llegó a España en 1981, y desde 1992 se exhibe en el Museo de Reina Sofía en Madrid, siendo uno de los lugares de conciencia de más difusión entre los visitantes de la capital española, y por lo tanto transmisor de la narrativa sobre la Guerra Civil no solo entre los españoles, pero también entre los millones de turistas que lo visitan cada año. Por su parte, la villa de Guernica tuvo que esperar casi veinte años, hasta 1998, para la apertura de un espacio museístico propio y al mismo tiempo el primer museo dedicado a la Guerra Civil en todo territorio español, desde 2003 conocido como, paradójicamente, el Museo de la Paz.

En la década de los años 80, especialmente en su segunda parte y en el contexto de la integración euroatlántica de España, se puede observar un proceso de la reconciliación, al menos superficial, de la sociedad española consigo misma, pues era tiempo de recoger los frutos nacionales e internacionales de la Transición, a la que el 80 % de españoles consideraba como un motivo de orgullo.<sup>14</sup> Fue también entonces cuando empezó a consolidarse un imaginario algo ambivalente acerca del franquismo como

11 "El himno de España con letra de Pemán se cuela en un acto del Rey en Nápoles", en *La Vanguardia*, 7. 5. 2019, <https://www.lavanguardia.com/politica/20190507/462099577451/rey-espana-himno-napoles.html>

12 "Los militares ya no celebran el Día de los Caídos el 20-N, sino el 2 de noviembre", en *El País*, 2. 12. 1984, [https://elpais.com/diario/1984/12/02/espana/470790020\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1984/12/02/espana/470790020_850215.html)

13 "El Rey presidió el Desfile de la Victoria", en *El País*, 1. 6. 1976, [https://elpais.com/diario/1976/06/01/ultima/202428001\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1976/06/01/ultima/202428001_850215.html)

14 Paloma Aguilar Fernández, "Presencia y ausencia de la guerra civil y del franquismo en la democracia española. Reflexiones en torno a la articulación y ruptura del 'pacto de silencio'", en Julio, Aróstegui, François Godicheau, eds, *Guerra civil: mito y memoria*, Madrid: Marcial Pons Historia y Casa de Velázquez, 2006, 264.

«una etapa que tuvo cosas buenas y cosas malas» compartida por la mitad de la sociedad, según las encuestas. Al mismo tiempo, dentro de la otra mitad, las opiniones divergían de forma cada vez más patente, aumentando las voces que lo valoraban como un período negativo y disminuyendo aquellas que lo recordaban positivamente. Al mismo tiempo, sin embargo, las dinámicas económicas y socioculturales hacían que los temas de la Historia, la menos reciente como la Guerra Civil o la más reciente, pero cada vez más distante como la dictadura, pasaran a un plano de la agenda social, y por lo tanto pública, más lejano.

## ROTURA DEL PACTO

Un punto de inflexión lo trajo el año 1993, cuando, tras tres legislaturas en mayoría absoluta y ante la creciente pérdida de apoyos, justo antes de las elecciones el PSOE decidió romper el «pacto de silencio» y el tácito acuerdo de no instrumentalizar la Historia con fines políticos para utilizar el pasado franquista del Partido Popular (PP) como baza en la campaña electoral. El resultado fue parcialmente exitoso, pues los socialistas se mantuvieron en el poder, aunque perdiendo la mayoría absoluta. Asimismo, se establecía un precedente que será utilizado desde entonces en la lucha por los votos. En 1996, en los siguientes comicios, en los que el PSOE ya no pudo defenderse frente al ganador PP sacando los cañones de la dictadura, pero en lugar de guardarlos, decidió convertir con éxito la memoria y los recuerdos del pasado en un elemento permanente en la agenda política de España. En este marco, el gobierno del PP intentó infructuosamente llevar a cabo una reforma en la materia de la enseñanza de historia, con la que pretendía fomentar la identidad española y disminuir el peso de los regionalismos que había crecido considerablemente desde los años 80, así como también encauzar el debate, sosteniendo (no sin razón, discusión por la memoria aparte), que «la única secuela de la dictadura, el único legado del franquismo que dificultaba la convivencia democrática, era la existencia de ETA».<sup>15</sup>

Al margen conviene mencionar dos ejemplos que excedían las fronteras del país. Primero, en 1996, con el sexagésimo aniversario del estallido de la Guerra Civil en el fondo, por unanimidad del Congreso de los Diputados fue creado un nuevo lugar intangible de memoria como forma de reparar los daños del pasado: la nacionalidad española, en esta ocasión concedida a unos cuatrocientos brigadistas internacionales que aún estaban con vida. Posteriormente, esta medida será aplicada a los ciudadanos de los países latinoamericanos y los judíos sefardíes. Segundo, al año siguiente fue inaugurado cerca de San Petersburgo en Rusia un monumento a los caídos de la División Azul que lucharon junto a los alemanes en el frente soviético.

## HACIA LA «LEY DE MEMORIA HISTÓRICA»

El inicio del nuevo milenio, habiéndose consolidado la democracia y producido un cambio generacional y cultural, trajo consigo la intensificación de la lucha por la memoria en todos los ámbitos: el político, el mediático, el académico y el social. En el año 2000 fue creada la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica (ARMH) que reivindicaba la identificación y reconocimiento de las víctimas sepultadas en las fosas comunes. En 2002 fue condenado institucionalmente el levantamiento del 18 de julio. En 2004, después de la vuelta al poder del PSOE tras el descontento social debido a la actuación del gobierno del

PP tras el atentado del 11-M, fue creada la «Comisión Interministerial para el estudio de las víctimas de la Guerra Civil y del franquismo», con el fin de elaborar un informe sobre el estado de las cuestiones relevantes, entre ellas la eliminación de los símbolos franquistas. Basta decir que aún existían miles de nombres de calles y localidades con alusiones al franquismo y todavía a mediados de los años 90 estaban en uso monedas acuñadas durante la dictadura, a pesar de haber sido retiradas oficialmente de la circulación en 1988. Mientras tanto, se multiplicaban las repercusiones mediáticas, publicaciones historiográficas, exposiciones, ceremonias de conmemoración de víctimas y los actos de contestación de los relictos franquistas, sobre todo las estatuas de Franco y placas conmemorativas: tanto actos pacíficos promovidos por la ciudadanía, como actos violentos agitados por formaciones regionalistas o ETA. Se hacían cada vez más patentes las demandas de convertir las fosas comunes en cementerios, crear lugares conmemorativos (el mausoleo de Lluís Companys en Montjuïc en Barcelona fue un caso aislado), abrir los archivos militares y civiles relativos a las represiones franquistas y revisar los libros escolares. En verano de 2006, en el septuagésimo aniversario del estallido de la Guerra Civil, la Comisión entregó su informe y, acto seguido, el Gobierno presentó su proyecto de ley. Las negociaciones se prolongaron hasta postreros días del año siguiente cuando, finalmente, el 26 de diciembre de 2007 fue promulgada la Ley 52/2007, «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», conocida mejor como «Ley de Memoria Histórica».

Por lo que a los lugares de memoria y conciencia respecta, la ley contiene cuatro artículos en esta materia. Así, el art. 12, «Medidas para la identificación y localización de víctimas» obliga a las administraciones públicas a elaborar y poner a disposición de los interesados un mapa que localice los restos de las personas fallecidas en defensa de la democracia entre el 1 de enero de 1969 y el 6 de octubre 1977 y que contenga información sobre ellas. El art. 15, «Símbolos y monumentos públicos» prevé medidas para retirar todo tipo de artefactos (escudos, insignias, placas) que exalten la sublevación militar, la Guerra Civil y la represión de la Dictadura, previa elaboración de un catálogo, a no ser que se trate de objetos de recuerdo estrictamente privado o cuando lo contradigan motivos artísticos, arquitectónicos o artístico-religiosos protegidos por la ley. El art. 16, «Valle de los Caídos», dispone la despolitización del monumento aplicándole normas generales de los lugares de culto y cementerios públicos y prohibiendo cualquier acto político o de exaltación de la Guerra Civil, sus protagonistas o del franquismo en el recinto. Finalmente, el art. 20, «Creación del Centro Documental de la Memoria Histórica y Archivo General de la Guerra Civil», constituye en Salamanca el Centro Documental de la Memoria Histórica.

## LA SITUACIÓN ACTUAL

Si bien es cierto que la ley «representa un serio cambio de paradigma en el tratamiento oficial del pasado reciente»,<sup>16</sup> desde su promulgación suscitó severas críticas y pronto resultó evidente

<sup>15</sup> Ibid., 289.

<sup>16</sup> Walther L. Bernecker, Sören Brinkmann, *Memorias divididas. Guerra Civil y Franquismo en la sociedad y política españolas (1936-2008)*, trad. Marta Muñoz-Aunión, Madrid: Abada Editores, 2009, 330.



que se habían dejado muchos cabos sin atar: «La ley intentó más ser un símbolo en sí misma que dar solución real a los problemas que pretendía abordar»,<sup>17</sup> y no proporcionó un arreglo efectivo a la cuestión de la incómoda presencia del pasado en los espacios públicos. Volviendo a la metáfora del nudo gordiano, podría decirse que seguía sin desatarse, pero al menos fue reconocida su existencia.

## MAPA DE FOSAS COMUNES Y LUGARES DE REPRESIÓN

El Ministerio de Justicia, en colaboración con las Comunidades Autónomas y entidades privadas dedicadas a la recuperación de la memoria histórica, se ha encargado de crear un mapa interactivo que muestra las fosas comunes de ambos bandos repartidas por toda la geografía del país y de los símbolos que se han colocado para su conmemoración.<sup>18</sup> Según indica el propio ministerio, «la información, hasta hoy incorporada supone una primera aproximación o versión inicial del mapa y que su cumplimentación será un proceso continuado y dinámico, en el que todavía faltan por señalar lugares de enterramiento ya localizados, y que estará sujeto tanto a la incorporación de nuevas localizaciones como a una actualización constante de los datos incluidos en fosas ya localizadas». La plataforma cuenta con un buzón para que los ciudadanos puedan aportar sus testimonios y contribuir al desarrollo de este lugar de memoria virtual. No obstante, aún queda mucho trabajo de estudio señalización, dignificación y patrimonialización de los lugares de represión.

## SÍMBOLOS Y MONUMENTOS PÚBLICOS

En el año 2008 se procedió a retirar los símbolos de acuerdo con lo establecido por la ley y a conservar los artefactos extraídos en los depósitos del Ministerio de la Cultura en vista de un posible centro de interpretación. Al parecer, debido a la crisis económica que azotó España ese mismo año y la posterior, ya durante la nueva legislatura del PP iniciada en 2012; así como a la reducción o incluso eliminación de las partidas presupuestarias dedicadas a este fin, los avances no fueron satisfactorios, sobre todo a nivel autonómico y municipal, y suscitaron críticas del Relator especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), quien presentó su informe en 2014. En el año 2016 también en los edificios de la administración central todavía quedaba un centenar de vestigios franquistas.

Con respecto al callejero, según los datos del Instituto Nacional de Estadística, en mayo de 2018 aún quedaba más de un millar de calles con nombres que hacían alusión al franquismo, siendo más de cien dedicadas a Franco y más de trescientas a Primo de Rivera.<sup>19</sup> De la complejidad política y legal que supone «desfranquizar» las calles, habla el ejemplo de Madrid, donde desde 2016 el Ayuntamiento lleva intentando cambiar nombres de medio centenar de calles y no puede concluir el cometido por los trámites contencioso-administrativos que examinan la justificación de gran parte de los cambios, especialmente la existencia de vínculos entre las personas que dieron nombre a las calles y el régimen franquista.<sup>20</sup>

## VALLE DE LOS CAÍDOS

También en 2008 se presentaron informes con recomendaciones hacia el Valle de los Caídos, según los cuales el monumento debería mantenerse en pie, pero era necesario transformar

su significado en «un lugar para la memoria de las víctimas y muertos de la Guerra Civil», para lo cual era condición *sine qua non* retirar los restos mortales de Franco. Lo corroboró el informe de la ONU, constatando que la tumba con flores del dictador difícilmente podría ser un lugar de reconciliación y paz. No será hasta el verano de 2018, cuando el Gobierno retome el tema del Valle y se apruebe el decreto (Real Decreto-ley 10/2018) que «habilita la exhumación de los restos mortales de personas distintas a las caídas durante la Guerra [...] y consagra de manera expresa el Valle de los Caídos como lugar de conmemoración, recuerdo y homenaje igualitario a las víctimas». El decreto suscitó varios debates legales que involucraron al Estado, a la Iglesia Católica y a la familia de Franco de forma directa, pero también de forma indirecta a la opinión pública española y extranjera. En el contexto de una enorme incertidumbre política en el país tras la llegada del PSOE al poder a través de una moción de censura presentada al gobierno de Mariano Rajoy y ante la incapacidad de gobernar de Pedro Sánchez a causa de la desfavorable composición de las Cortes, esta activación de la sociedad en discusiones en torno al pasado mediante la puesta en agenda pública de un asunto tan socialmente sensible, recordaba la maniobra utilizada por el PSOE en 1993. Tras las elecciones de abril de 2019 Franco y Primo de Rivera seguían enterrados en el Valle en tumbas decoradas con flores durante unos meses más, mientras Sánchez intentaba sin éxito conseguir apoyos para su gobierno. Cuando el 24 de septiembre fueron convocadas nuevas elecciones generales y el Tribunal Supremo avaló la exhumación del dictador, no sin protestas por parte de la familia y el prior benedictino del Valle, el asunto volvió a ser el punto clave en la nueva campaña electoral. Exactamente un mes después, el 24 de octubre, los restos mortales de Franco fueron exhumados y trasladados al cementerio madrileño de Mingorrubio y depositados junto a la esposa del dictador, Carmen Polo. Tras el acto, Sánchez declaró que el traslado puso «fin a una anomalía en una democracia europea» y que desde entonces «proclamamos que la enseña de la democracia y la convivencia ondeará siempre en nuestra patria».<sup>21</sup> Si este asunto influyó en el resultado electoral de las elecciones de abril y luego de noviembre de 2019 no es de tratar aquí, pero lo cierto es que la exhumación de Franco le aseguró a Sánchez pasar a los libros de historia y distraer a los medios de comunicación de la gravísima crisis de Cataluña donde la convivencia democrática ondeaba entonces a media asta en medio de las barricadas. La cuestión de la permanencia de Primo de Rivera y del porvenir del monumento quedó abierta para la siguiente legislatura.

17 Jesús de Andrés, «Las estatuas de la dictadura y viceversa. El franquismo y sus símbolos (1936-2018)», en Jordi Guixé, Jesús Alonso Carballés, Ricard Conesa, eds., *Diez años de leyes y políticas de memoria (2002-2017). La hibernación de la rana*, Madrid: Catarata, 2019, 168.

18 Aplicación de mapa de fosas, <https://mapadefosas.mjusticia.es>

19 «Franco, Primo de Rivera y otras figuras del franquismo conservan 1.143 calles en España», en *El País*, 10. 5. 2018, [https://elpais.com/politica/2018/05/09/actualidad/1525863933\\_856305.html](https://elpais.com/politica/2018/05/09/actualidad/1525863933_856305.html)

20 «El cambio del callejero franquista se le atraganta a Carmena», en *La Vanguardia*, 1. 6. 2018, <https://www.lavanguardia.com/local/madrid/20180601/443978932587/cambio-callejero-franquista-madrid-atraganta-carmena.html>

21 Transcripción de «Declaración institucional del Presidente Del Gobierno: Exhumación de Francisco Franco», Presidencia del Gobierno, Secretaría de Estado de Comunicación, Dirección General de comunicación, 24. 10. 2019.

## CENTRO DOCUMENTAL DE LA MEMORIA HISTÓRICA

El Centro Documental de la Memoria Histórica fue creado en Salamanca en 2007 con la finalidad de reunir los fondos archivísticos relativos al período comprendido entre 1936 y 1978.<sup>22</sup> Además de tareas propias de un archivo, la entidad organiza exposiciones, actividades culturales y visitas guiadas, como también elabora recursos audiovisuales y en sí misma se ha convertido en un lugar de memoria. No obstante, por falta de medios materiales y humanos, aún no se ha concluido la reunificación de los fondos documentales dispersos por multitud de archivos militares y civiles, mientras que los usuarios están expuestos a largos plazos de espera para recibir copias de los documentos.<sup>23</sup>

## TAREAS ESPINOSAS: EDUCACIÓN Y MUSEALIZACIÓN

España tiene dos grandes tareas pendientes en términos de preservación de la memoria. La primera es la educación, la secuela más grave desde el punto de vista ciudadano de la falta de una política histórica responsable. Según encuestas del año 2000, una significativa parte de la generación de jóvenes nacidos en la España democrática no sabía ubicar a Franco en su contexto histórico.<sup>24</sup> En 2014, como constató el ya mencionado informe de la ONU, la educación en esta materia seguía siendo deficiente. En los libros de texto, que son el soporte básico de la docencia en centros de educación secundaria y bachillerato, los temas relativos a la II República, la Guerra Civil y la Dictadura ocupan tan solo un 9 % de del temario sobre el siglo XX y en algunos casos ni se llegan a estudiar, bien porque no da tiempo, bien porque los profesores temen enfrentarse a los «temas espinosos», por muy «aséptico» que sea su tratamiento en los materiales escritos. Como resultado, los alumnos tienen mayor conocimiento de la Segunda Guerra Mundial y las represiones en la URSS que de la Guerra Civil y las represiones franquistas.<sup>25</sup>

La segunda tarea es la musealización del pasado reciente. Ante el papel que están teniendo los museos dedicados a la Historia contemporánea creados en otros países europeos como plataforma de debate y educación histórica, resulta alarmante que a día de hoy España no cuente todavía con un museo estatal dedicado a la Guerra Civil y/o al Franquismo.

El Museo del Ejército trasladado en su totalidad en 2010 al Alcázar de Toledo contiene una sala dedicada al siglo XX, prestando especial atención a la Guerra Civil. En 2016 el Ayuntamiento de Madrid creó el Comisionado de Memoria Histórica entre cuyas funciones estaba el estudio de la viabilidad de un proyecto de museo sobre esta temática en la capital, pero fue disuelto dos años más tarde sin haber presentado un informe al respecto.<sup>26</sup> Sí se han creado museos y centros de interpretación regionales y locales, como el ya mencionado Museo de la Paz en Guernica, el Refugio Museo de la Guerra Civil en Cartagena, el Museo Memorial de l'Exili en la Junquera, mientras que en los espacios museísticos ya existentes se han introducido los contenidos correspondientes. Un interesante proyecto en marcha es el Museo de la Guerra-Batalla de Teruel en esta localidad previsto para 2019/2020 que se propone ser un museo de la reconciliación con la ambición de llamar a la reflexión más que a buscar la diferenciación entre bandos.<sup>27</sup> Donde más dinamismo se percibe últimamente es en la creación de rutas turísticas sobre el terreno, siendo algunos ejemplos la Ruta de la Batalla del Ebro en Aragón y Cataluña, la Fuga de Ezkaba y la Ruta de los búnkeres de Franco en Navarra o la Ruta de las Huellas de la Guerra Civil en los alrededores de Belchite, convertido en un museo al aire libre.

## MEMORIAS ALTERNATIVAS

En paralelo y en la dirección opuesta a todo lo susodicho, ya desde octubre de 1976 funciona en Madrid una singular institución cultural conocida como Fundación Nacional Francisco Franco que se dedica, entre otras cosas, a la lucha contra «la mal llamada Ley de Memoria Histórica, gravemente dañina para la convivencia entre españoles», como también a la gestión del archivo personal de Franco, integrado en el Sistema Español de Archivos y de accesibilidad pública pero conservando su condición de archivo privado, y de las visitas al Pazo de Meirás, residencia estival del dictador y propiedad de la familia Franco, cuyo título está siendo cuestionado por la Xunta de Galicia.<sup>28</sup>

Por otro lado, resulta chocante y preocupante la confrontación en los espacios públicos del País Vasco y Navarra entre los monumentos de memoria de las víctimas del terrorismo de ETA y todo tipo de manifestaciones de apoyo a las personas que constituyeron la banda (pancartas, grafitis, fotografías de los presos).

## LECCIONES (NO) APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

La experiencia de la España democrática, a diferencia de la España franquista, en torno a la gestión de los lugares de memoria y conciencia, ha demostrado una notoria falta de pensamiento estratégico. Mientras que el inicial «pacto de silencio» era prudente cuando se consolidaban las instituciones democráticas y una sociedad cívica, la tabuización que le siguió y la politización con que esta se alterna tanto a nivel estatal como autonómico y local en función de los ciclos políticos, apuntan a que en una España democrática y aparentemente plural perviven las dos Españas descendientes de aquellas, a las que se refería Machado.

22 Centro Documental de la Memoria Histórica, <http://www.culturaydeporte.gob.es/cultura/areas/archivos/mc/archivos/cdmh/portada.html>

23 “Fosas sin excavar, símbolos fascistas y nula financiación: diez años de fracaso de la ley de Memoria Histórica”, en *El Diario*, 27. 12. 2017, [https://www.eldiario.es/sociedad/simbolos-financiacion-acabado-desmemoria-historica\\_0\\_723028328.html](https://www.eldiario.es/sociedad/simbolos-financiacion-acabado-desmemoria-historica_0_723028328.html)

24 Walther L. Bernecker, Sören Brinkmann, *Memorias divididas. Guerra Civil y Franquismo en la sociedad y política españolas (1936-2008)*, trad. Marta Muñoz-Aunión, Madrid: Abada Editores, 2009, 281.

25 Enrique Díez, “La Memoria histórica invisibilizada en la educación”, en *El Diario de la Educación*, 1. 4. 2019, <https://eldiariodelaeducacion.com/blog/2019/04/01/la-memoria-historica-invisibilizada-en-la-educacion/>

26 “El Comisionado de Memoria Histórica estudia proponer un museo del franquismo”, en *El País*, 9. 8. 2016, [https://elpais.com/ccaa/2016/08/08/madrid/1470678101\\_823377.html](https://elpais.com/ccaa/2016/08/08/madrid/1470678101_823377.html); “Se disuelve el Comisionado de Memoria Histórica de Madrid”, en *La Nueva Tribuna*, 15. 6. 2018, <https://www.nuevatribuna.es/articulo/madrid/3000fusiladosmadrid-fusiladoscementerioeste-victimasfranquismo-comisionadomemoriahistoria-fusiladostapiacementerio-listadofusiladosmadrid-franciscasauquillo-mauriciovaliente-ejecutadosposguerra-ejecutadosfranquismo-guerracivil/20180615190451153070.html>

27 “El Museo de la Guerra Civil de Teruel ‘no diferenciará entre bandos’ porque ‘quiere llamar a la reflexión’”, en *El Diario*, 25. 2. 2019, [https://www.eldiario.es/aragon/sociedad/Museo-Guerra-Civil-Teruel-diferenciara\\_0\\_871763406.html](https://www.eldiario.es/aragon/sociedad/Museo-Guerra-Civil-Teruel-diferenciara_0_871763406.html)

28 Fundación Nacional Francisco Franco, <https://fnff.es/> “La Xunta se persona en el proceso judicial para reclamar el pazo de Meirás”, en *La Voz de Galicia*, 18. 7. 2019, <https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/galicia/2019/07/17/xunta-decide-personarse-proceso-reclamacion-estado-sobre-pazo-meiras/00031563378192422610451.htm>

Ni la ley, ni la política ni la educación han sido capaces de descongelar a ambas a la vez para abrir la puerta a una verdadera reconciliación, reparación simbólica y un perdón, y el nudo gordiano de la memoria histórica sigue allí. Parece que para poder desatarlo será necesario:

- 1/ Dotar a la Ley de la Memoria Histórica de mayor nitidez y un régimen sancionador con facultades coercitivas en caso de su incumplimiento;
- 2/ Exigir a la clase política un sentido de responsabilidad a largo plazo, más allá del ciclo político o la campaña electoral

del momento, en la materia de política histórica, incluyendo los lugares de la memoria;

- 3/ Fomentar la participación ciudadana en el debate sobre el pasado, de tal forma que puedan dialogar entre sí diferentes opciones políticas, pues solo así será posible avanzar en la reconciliación; y
- 4/ Adecuar los programas educativos para que los alumnos conozcan su historia reciente, desarrollen la capacidad de reflexionar sobre cuestiones sensibles más allá de la corrección política del momento y adquieran la autoconciencia histórica.

## FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

- Aróstegui, Julio, Godicheau, François, eds, *Guerra civil: mito y memoria*, Madrid: Marcial Pons Historia y Casa de Velázquez, 2006
- Arrieta Urtizbera, Iñaki, ed., *Lugares de memoria traumática*, Bilbao: UPV, 2016
- Bejines Baquero, Virginia, "Relación entre memoria histórica, educación y comunicación", en *Revista de Educación de la Universidad de Granada*, 2016, (23)
- Bernecker, Walther L., Brinkmann, Sören, *Memorias divididas. Guerra Civil y Franquismo en la sociedad y política españolas (1936-2008)*, trad. Marta Muñoz-Aunión, Madrid: Abada Editores, 2009
- Díez, Enrique, "La Memoria histórica invisibilizada en la educación", en *El Diario de la Educación*, 1. 4. 2019, <https://eldiariodelaeducacion.com/blog/2019/04/01/la-memoria-historica-invisibilizada-en-la-educacion/>
- "El cambio del callejero franquista se le atraganta a Carmena", en *La Vanguardia*, 1. 6. 2018, <https://www.lavanguardia.com/local/madrid/20180601/443978932587/cambio-callejero-franquista-madrid-atraganta-carmena.html>
- "El Comisionado de Memoria Histórica estudia proponer un museo del franquismo", en *El País*, 9. 8. 2016, [https://elpais.com/ccaa/2016/08/08/madrid/1470678101\\_823377.html](https://elpais.com/ccaa/2016/08/08/madrid/1470678101_823377.html)
- "El himno de España con letra de Pemán se cuela en un acto del Rey en Nápoles", en *La Vanguardia*, 7. 5. 2019, <https://www.lavanguardia.com/politica/20190507/462099577451/re-y-espana-himno-napoles.html>
- "El Museo de la Guerra Civil de Teruel "no diferenciará entre bandos" porque "quiere llamar a la reflexión"», en *El Diario*, 25. 2. 2019, [https://www.eldiario.es/aragon/sociedad/Museo-Guerra-Civil-Teruel-diferenciara\\_0\\_871763406.html](https://www.eldiario.es/aragon/sociedad/Museo-Guerra-Civil-Teruel-diferenciara_0_871763406.html)
- "El Rey presidio el Desfile de la Victoria", en *El País*, 1. 6. 1976, [https://elpais.com/diario/1976/06/01/ultima/202428001\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1976/06/01/ultima/202428001_850215.html)
- "Fosas sin excavar, símbolos fascistas y nula financiación: diez años de fracaso de la ley de Memoria Histórica", en *El Diario*, 27. 12. 2017, [https://www.eldiario.es/sociedad/simbolos-financiacion-acabado-desmemoria-historica\\_0\\_723028328.html](https://www.eldiario.es/sociedad/simbolos-financiacion-acabado-desmemoria-historica_0_723028328.html)
- "Franco, Primo de Rivera y otras figuras del franquismo conservan 1.143 calles en España", en *El País*, 10. 5. 2018, [https://elpais.com/politica/2018/05/09/actualidad/1525863933\\_856305.html](https://elpais.com/politica/2018/05/09/actualidad/1525863933_856305.html)
- Guixé, Jordi, Carballés, Jesús Alonso, Conesa, Ricard, eds., *Diez años de leyes y políticas de memoria (2002-2017). La hibernación de la rana*, Madrid: Catarata, 2019
- Juliá, Santos, *Transición. Historia de una política española (1937-2017)*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017
- "La Xunta se persona en el proceso judicial para reclamar el pazo de Meirás", en *La Voz de Galicia*, 18. 7. 2019, <https://www.lavozdegalicia.es/noticia/galicia/2019/07/17/xunta-decide-personarse-proceso-reclamacion-estado-sobre-pazo-meiras/00031563378192422610451.htm>
- "Los militares ya no celebraran el Día de los Caídos el 20-N, sino el 2 de noviembre", en *El País*, 2. 12. 1984, [https://elpais.com/diario/1984/12/02/espana/470790020\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1984/12/02/espana/470790020_850215.html)
- Menéndez Pidal de Navascués, Faustino, *El escudo de España*, Madrid: Real Academia Matritense de Heráldica y Genealogía, 2004
- Nora, Pierre, "Between Memory and History: Les Lieux de Mémoire", en *Representations, Special Issue: Memory and Counter-Memory*, 1989, (26)
- "Se disuelve el Comisionado de Memoria Histórica de Madrid", en *La Nueva Tribuna*, 15. 6. 2018, <https://www.nuevatribuna.es/articulo/madrid/3000fusiladosmadrid-fusiladoscementerioeste-victimasfranquismo-comisonadomemoriahistoria-fusiladostapiacementerio-listadofusiladosmadrid-franciscasauquillo-mauriciovaliente-ejecutadosposguerra-ejecutadosfranquismo-guerracivil/20180615190451153070.html>

## PÁGINAS WEB

Aplicación de mapa de fosas, <https://mapadefosas.mjusticia.es>

Centro Documental de la Memoria Histórica, <http://www.culturaydeporte.gob.es/cultura/areas/archivos/mc/archivos/cdmh/portada.html>

Fundación Nacional Francisco Franco, <https://fnff.es/>

# CRONOGRAFÍA DE LOS PRINCIPALES SUCEOS

**GEMA PÉREZ HERRERA**

<b>20 de noviembre de 1975</b>	Muerte de Francisco Franco
<b>22 de noviembre de 1975</b>	Juan Carlos I de Borbón es proclamado Rey de España
<b>Diciembre de 1975</b>	Carlos Arias Navarro preside el primer Gobierno de la Monarquía
<b>24 de enero de 1976</b>	Tratado de Amistad y Cooperación entre España y EE. UU.
<b>3 de marzo de 1976</b>	Huelga general en Vitoria. Cinco trabajadores mueren por disparos de la policía
<b>Junio de 1976</b>	Viaje de los reyes a EE. UU., discurso del rey a favor de las libertades democráticas Ley de registro de Asociaciones Políticas
<b>3 de julio de 1976</b>	El Rey nombra presidente del Gobierno a Adolfo Suárez, antiguo secretario general del Movimiento
<b>10 de septiembre de 1976</b>	Suárez anuncia la Ley para la Reforma Política
<b>4 de octubre de 1976</b>	ETA asesina a Juan María Araluce Villar, presidente de la Diputación de Guipúzcoa. A lo largo de este año, 18 personas fueron víctimas mortales de ETA
<b>18 de noviembre de 1976</b>	Aprobada la ley para la Reforma Política en el Congreso
<b>15 de diciembre de 1976</b>	Referéndum sobre la Ley para la Reforma Política
<b>Enero de 1977</b>	Extremistas de derecha asesinan en Madrid a abogados próximos al Partido Comunista (PCE) en Atocha Entrevista entre Adolfo Suárez y Santiago Carillo, líder del PCE: reconoce la bandera y la monarquía españolas
<b>Febrero de 1977</b>	Reforma de la Ley de Asociaciones Políticas Legalización de los partidos políticos en España
<b>11 de febrero de 1977</b>	Son liberados por la policía Antonio María de Oriol y Urquijo, presidente del Consejo de Estado y antiguo ministro de Franco, y el teniente general Emilio Villaescusa, presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar, que habían sido secuestrados por los GRAPO
<b>11 de marzo de 1977</b>	Ampliación de la amnistía para los delitos políticos, que permitió la puesta en libertad de 1.940 personas
<b>9 de abril de 1977</b>	Legalización del Partido Comunista de España
<b>15 de junio de 1977</b>	Primeras elecciones democráticas. Victoria del partido de Suárez, Unión de Centro Democrático (UCD)
<b>28 de julio de 1977</b>	El Gobierno pide oficialmente la entrada en las Comunidades Europeas
<b>Agosto de 1977</b>	Comienza sus trabajos la ponencia constitucional en las Cortes
<b>29 de septiembre de 1977</b>	La Generalidad catalana se restablece por decreto
<b>Septiembre-octubre de 1977</b>	Pactos de la Moncloa, acuerdos económicos entre fuerzas políticas de distinto signo Generalización de las preautonomías Ley de Amnistía Política
<b>8 de octubre de 1977</b>	Muere en un atentado de ETA Augusto Unceta, presidente de la Diputación de Vizcaya. Durante ese año, ETA causó 10 víctimas mortales
<b>Noviembre de 1977</b>	El Consejo de Europa admite a España como miembro de pleno derecho
<b>4 de enero de 1978</b>	Por decreto del Gobierno, se crea el Consejo General Vasco, como institución preautonómica
<b>10 de marzo de 1978</b>	Galicia se convierte en el tercer territorio con un régimen de autogobierno regional
<b>Agosto de 1978</b>	Crisis política y militar, miedo a una involución
<b>6 de diciembre de 1978</b>	Referéndum sobre el proyecto de Constitución Española



<b>29 de diciembre de 1978</b>	Aprobación en las Cortes de la Constitución de 1978
<b>1 de marzo de 1979</b>	Segundas elecciones democráticas. Victoria de UCD. Comienza la primera Legislatura
<b>Mayo de 1979</b>	El Partido Socialista Obrero Español (PSOE) abandona el marxismo
<b>Julio-agosto de 1979</b>	Negociaciones y aprobación de los primeros Estatutos de Autonomía: País Vasco y Cataluña
<b>25 de octubre de 1979</b>	Referéndum de aprobación del Estatuto de Autonomía del País Vasco Referéndum de aprobación del Estatuto de Autonomía de Cataluña
<b>30-31 de mayo de 1980</b>	Moción de censura a Adolfo Suárez por parte del PSOE
<b>Junio de 1980</b>	Francia impone una pausa en las negociaciones para la entrada de España en las Comunidades Europeas
<b>Octubre de 1980</b>	España pasa a ser miembro del Consejo de Seguridad de la ONU Se ponen en marcha las negociaciones para el ingreso de España en la OTAN
<b>Noviembre de 1980</b>	Madrid es sede de la Conferencia sobre la seguridad y cooperación en Europa (CSCE)
<b>21 de diciembre de 1980</b>	Referéndum de aprobación del Estatuto de Autonomía de Galicia
<b>27 de enero de 1981</b>	Dimisión de Adolfo Suárez, le sucede Leopoldo Calvo-Sotelo
<b>23 de febrero de 1981</b>	Investidura de Leopoldo Calvo-Sotelo Intento de golpe de Estado del Teniente Coronel de la Guardia Civil, Antonio Tejero, en el Congreso
<b>31 de julio de 1981</b>	Pactos autonómicos entre PSOE y UCD para ordenar la transferencia del poder territorial
<b>20 de octubre de 1981</b>	Referéndum de aprobación del Estatuto de Autonomía de Andalucía
<b>10 de diciembre de 1981</b>	Los miembros de la Alianza Atlántica firman el protocolo de adhesión de España a la OTAN
<b>2 de abril de 1982</b>	Guerra de las Malvinas, Argentina ocupa las islas Malvinas bajo soberanía británica
<b>30 de mayo de 1982</b>	El Gobierno español deposita el instrumento de adhesión de España en la OTAN
<b>30 de junio de 1982</b>	Nuevo Tratado de Cooperación hispano-norteamericano
<b>28-31 de julio de 1982</b>	Suárez abandona UCD y anuncia la creación del Centro Democrático y Social (CDS)
<b>Agosto de 1982</b>	Anuncio de la disolución de las Cortes Generales
<b>28 de octubre de 1982</b>	Elecciones generales, victoria del PSOE de Felipe González por mayoría absoluta
<b>2 de diciembre de 1982</b>	Toma de posesión del Gobierno socialista presidido por Felipe González

# FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

- Aguilar Fernández, Paloma, *Políticas de la memoria y memorias de la política. El caso español en perspectiva comparada*, Madrid: Alianza, 2008
- Alonso-Castrillo, Silvia, *La apuesta de centro. Historia de la UCD*, Madrid: Alianza Editorial, 1996
- Andrés-Gallego, José y Pazos, Antón, *La Iglesia en la España contemporánea (2). 1936-1999*, Madrid: Encuentro, 1999
- Aróstegui, Julio, Godicheau, François, eds, *Guerra civil: mito y memoria*, Madrid: Marcial Pons Historia y Casa de Velázquez, 2006
- Aróstegui, Julio (coord.), *Franco: la represión como sistema*, Barcelona: Flor del Viento, 2012
- Aróstegui, Julio, “La historiografía sobre la España de Franco. Promesas y debilidades”, en *Historia Contemporánea*, nº 7, Universidad del País Vasco, 1992
- Arrieta Urtizberea, Iñaki, ed., *Lugares de memoria traumática*, Bilbao: UPV, 2016
- Águila, Rafael del y Montoro, Ricardo, *El discurso político de la transición española*, Madrid: CIS, 1984
- Bardavío, Joaquín, *La estructura del poder en España*, Madrid: Ibérico europea de ediciones, 1969
- Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas, septiembre de 2018, [http://www.cis.es/cis/opencm/ES/2\\_bancodatos/estudios/ver.jsp?estudio=14424](http://www.cis.es/cis/opencm/ES/2_bancodatos/estudios/ver.jsp?estudio=14424)
- Bejines Baquero, Virginia, “Relación entre memoria histórica, educación y comunicación”, en *Revista de Educación de la Universidad de Granada*, 2016, (23)
- Bernecker, Walther L., Brinkmann, Sören, *Memorias divididas. Guerra Civil y Franquismo en la sociedad y política españolas (1936-2008)*, trad. Marta Muñoz-Aunión, Madrid: Abada Editores, 2009
- Bitar, Sergio, Lowenthal, Abraham, “Entrevista al Presidente Felipe González”, en Sergio Bitar, Abraham Lowenthal, eds., *Transiciones democráticas: enseñanzas de líderes políticos*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2016
- Boletín Oficial del Estado, 3 de agosto de 1984, <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1984-17387>
- Bolloten, Burnett, *La Guerra Civil española. Revolución y contrarrevolución*, Madrid: Alianza, 1995
- Busquets, Julio, Losada, Juan Carlos, *Ruido de sables: Las conspiraciones militares desde Fernando VII hasta Juan Carlos I*, Barcelona: Crítica, 2003
- Chaves Palacios, Julián, “Consecuencias del franquismo en la España democrática: legislación, exhumaciones de fosas y memoria”, en *Historia Contemporánea*, 60, 2019
- Chinchón, Javier, “El viaje a ninguna parte: Memoria, leyes, historia y olvido sobre la guerra civil y el pasado autoritario en España”, en *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)*
- Comisión interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo, Informe sobre archivos
- Cruz Herranz, Luis Miguel de la, “Los archivos para la historia contemporánea, 2006”, en Galende Díaz, Juan Carlos, Santiago Fernández, Javier de, VII Jornadas Científicas sobre Documentación Contemporánea, Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Departamento de Ciencias y Técnicas Historiográficas, 2008
- “Declaración institucional del Presidente Del Gobierno: Exhumación de Francisco Franco”, Presidencia del Gobierno, Secretaría de Estado de Comunicación, Dirección General de comunicación, 24. 10. 2019
- Díez, Enrique, “La Memoria histórica invisibilizada en la educación”, en *El Diario de la Educación*, 1. 4. 2019, <https://eldiariodelaeducacion.com/blog/2019/04/01/la-memoria-historica-invisibilizada-en-la-educacion/>
- “El cambio del callejero franquista se le atraganta a Carmena”, en *La Vanguardia*, 1. 6. 2018, <https://www.lavanguardia.com/local/madrid/20180601/443978932587/cambio-callejero-franquista-madrid-atraganta-carmena.html>
- “El Comisionado de Memoria Histórica estudia proponer un museo del franquismo”, en *El País*, 9. 8. 2016, [https://elpais.com/ccaa/2016/08/08/madrid/1470678101\\_823377.html](https://elpais.com/ccaa/2016/08/08/madrid/1470678101_823377.html)
- “El himno de España con letra de Pemán se cuela en un acto del Rey en Nápoles”, en *La Vanguardia*, 7. 5. 2019, <https://www.lavanguardia.com/politica/20190507/462099577451/rey-espana-himno-napoles.html>
- “El Museo de la Guerra Civil de Teruel ‘no diferenciará entre bandos’ porque ‘quiere llamar a la reflexión’”, en *El Diario*, 25. 2. 2019, [https://www.eldiario.es/aragon/sociedad/Museo-Guerra-Civil-Teruel-diferenciara\\_0\\_871763406.html](https://www.eldiario.es/aragon/sociedad/Museo-Guerra-Civil-Teruel-diferenciara_0_871763406.html)
- “El Rey presidio el Desfile de la Victoria”, en *El País*, 1. 6. 1976, [https://elpais.com/diario/1976/06/01/ultima/202428001\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1976/06/01/ultima/202428001_850215.html)
- Encarnación, Omar G., *Democracy without justice in Spain: the politics of forgetting*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2014
- Escudero, Rafael (coord.), *Diccionario de memoria histórica: conceptos contra el olvido*, Madrid: Catarata, 2011
- Espinosa Maestre, Francisco (ed.), *Violencia roja y azul. España, 1936-1950*, Barcelona: Crítica, 2010
- Estefanía, Joaquín, *La larga marcha: medio siglo de política (económica) entre la historia y la memoria*, Barcelona: Península, 2007
- “Fosas sin excavar, símbolos fascistas y nula financiación: diez años de fracaso de la ley de Memoria Histórica”, en *El Diario*, 27. 12. 2017, [https://www.eldiario.es/sociedad/simbolos-financiacion-acabado-desmemoria-historica\\_0\\_723028328.html](https://www.eldiario.es/sociedad/simbolos-financiacion-acabado-desmemoria-historica_0_723028328.html)
- “Franco, Primo de Rivera y otras figuras del franquismo conservan 1.143 calles en España”, en *El País*, 10. 5. 2018, [https://elpais.com/politica/2018/05/09/actualidad/1525863933\\_856305.html](https://elpais.com/politica/2018/05/09/actualidad/1525863933_856305.html)
- Fuentes, Aragonés, Juan, Francisco, *Adolfo Suárez. Biografía política*, Barcelona: Planeta, 2011

- Fusi Aizpurúa, Juan Pablo, Franco. *Autoritarismo y poder personal*, Madrid: El País, 1985
- García Cotarelo, Ramón, (comp.), *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*. Madrid: Centro Investigaciones Sociológicas, 1992
- Grimaldos, Alfredo, *La sombra de Franco en la Transición*, Madrid: Oberon-Grupo Anaya, 2004
- Guixé, Jordi, Alonso Carballés, Jesús, Conesa, Ricard (eds.), *Diez años de leyes y políticas de memoria (2008-2017)*, Madrid: Catarata, 2019
- Hopkin, Jonathan, *El partido de la transición. Ascenso y caída de la UCD*, Barcelona: Acento, 2000
- Hepworth, Andrea, "From Survivor to Fourth-Generation Memory: Literal and Discursive Sites of Memory in Post-Dictatorship Germany and Spain", en *Journal of Contemporary History* 54, n.º 1 (January 2019)
- Huneeus, Carlos, *La Unión de Centro Democrático*, Madrid: CSIC, 1985
- Juliá, Santos, *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, Madrid: Taurus, 1997
- Juliá, Santos (coord.), *Víctimas de la guerra civil*, Madrid: Lával, 1999
- Juliá, Santos, *Transición. Historia de una política española (1937-2017)*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017
- Juliá, Santos, "1977. Amnistía", en Núñez Seixas, Xosé M. (dir.), *Historia mundial de España*, Barcelona: Planeta, 2018
- Lafuente Benaches, María Mercedes, "Balance de la Ley de Memoria Histórica", en *Revista española de derecho administrativo*, 188, octubre-diciembre 2017
- "La Xunta se persona en el proceso judicial para reclamar el pazo de Meirás", en *La Voz de Galicia*, 18. 7. 2019, <https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/galicia/2019/07/17/xunta-decide-personarse-proceso-reclamacion-estado-sobre-pazo-meiras/00031563378192422610451.htm>
- Linz, Juan J., Stepan, Alfred, *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996
- Linz, Juan J., *Obras escogidas. 3, Sistemas totalitarios y regímenes autoritarios y Obras escogidas. 4, Democracias: quiebras, transiciones y retos*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009
- Linz, Juan J., "Transiciones a la democracia", en *Revista Española de investigaciones sociológicas*, 51, 1990
- Lorenzo, José María, "HB: Veinte años de Izquierda Abertzale", en *Aportes nº 43*, Madrid, 2000
- "Los militares ya no celebraran el Día de los Caídos el 20-N, sino el 2 de noviembre", en *El País*, 2. 12. 1984, [https://elpais.com/diario/1984/12/02/espana/470790020\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1984/12/02/espana/470790020_850215.html)
- Malalana-Ureña, Antonio, Moreno Pérez, Lorena, "Investigar la historia contemporánea en España: a la sombra de la ley de secretos oficiales", en *Historia contemporánea* 55, 2017
- Martín Rubio, Ángel David, *La Cruz, el perdón y la gloria: la persecución religiosa en España durante la Segunda República y la Guerra Civil*, Madrid: Ciudadela, 2007
- Martín Rubio, Ángel David, "La persecución religiosa en España (1931-1939): una aportación sobre las cifras", en *Hispania sacra*, 53/107, 2001
- Mata López, José Manuel, *El nacionalismo vasco radical: Discurso, organización y expresiones*, Bilbao: Universidad del País Vasco, 1993
- Menéndez Pidal de Navascués, Faustino, *El escudo de España*, Madrid: Real Academia Matritense de Heráldica y Genealogía, 2004
- Merino, Javier, *El espejismo revolucionario, la izquierda radical ante ETA. ¿El último espejismo revolucionario en Occidente?*, Bilbao: Cuadernos Bakeaz 94, 2009
- Míguez González, Santiago, *La preparación de la transición a la democracia en España*, Zaragoza: Universidad de Zaragoza, 1990
- Moradiellos, Enrique, *Franco. Anatomía de un dictador*, Madrid: Turner, 2018
- Morales Villanueva, Antonio, *Administración policial española*, Madrid: San Martín, 1988
- Morales Villanueva, Antonio, *Las fuerzas de orden público*, Madrid: San Martín, 1980
- Morodo, Raúl, *La Transición política*, Madrid: Tecnos, 1984
- Nora, Pierre, "Between Memory and History: Les Lieux de Mémoire", en *Representations, Special Issue: Memory and Counter-Memory*. 1989
- Ortega, José Antonio, Silvestre, Javier, "Las consecuencias demográficas de la Guerra Civil", en Martín-Aceña, Pablo, Martínez-Ruiz, Elena (eds.), *La economía de la guerra civil española, 1936-1939*, Madrid: Marcial Pons, 2006
- Payne, Stanley, *El régimen de Franco. 1936-1975*, Madrid: Alianza Editorial, 1987
- Payne, Stanley G., *La revolución española (1936-1939). Un estudio sobre la singularidad de la Guerra Civil*, Barcelona: Espasa, 2019
- Peñaranda, Juan María de, *Los servicios secretos de Carrero Blanco. Los orígenes del CNI*, Barcelona: Espasa, 2015
- Powell, Charles T., *El amigo americano. España y Estados Unidos: de la dictadura a la democracia*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2011
- Powell, Charles T., *El piloto del cambio: el rey, la monarquía y la transición a la democracia*, Barcelona: Planeta, 1991
- Powell, Charles T., *España en democracia, 1975-2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001
- Prego, Victoria, *Diccionario de la Transición. De la Dictadura a la Democracia: quiénes la hicieron posible y quiénes trataron de impedirlo*, Barcelona: Plaza & Janés, 1999
- Roca, José Manuel, *El proyecto radical: Auge y declive de la izquierda revolucionaria en España (1964-1992)*, Madrid: Los libros de la catarata, 1994
- Ruiz, Julius, *El terror rojo: Madrid, 1936*, Barcelona: Espasa, 2012
- Ruiz, Julius, "Vino nuevo en odres viejos. La historiografía de la represión en España durante y después de la Guerra Civil", en Álvarez Tardío, Manuel, del Rey, Fernando (eds.), *El laberinto republicano: La democracia española y sus enemigos (1931-1936)*, Barcelona: RBA

- Salas Larrazábal, Ramón, *Los datos exactos de la guerra civil*, Madrid: Fundación Vives de Estudios Sociales, 1980
- Salas Larrazábal, Ramón, *Pérdidas de la guerra*, Barcelona: Planeta, 1977
- Sánchez Soler, Mariano, *La transición sangrienta. Una historia violenta del proceso democrático en España (1975-1983)*, Barcelona: Península, 2010
- Serra, Narcís, *La transición militar: Reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas*, Barcelona: Debate, 2008
- “Se disuelve el Comisionado de Memoria Histórica de Madrid”, en *La Nueva Tribuna*, 15. 6. 2018, <https://www.nuevatribuna.es/articulo/madrid/3000fusiladosmadrid-fusiladoscementerioeste-victimasfranquismo-comisonadomemoriahistoria-fusiladostapiacementerio-listadofusiladosmadrid-franciscasauquillo-mauriciovaliente-ejecutadosposguerra-ejecutadosfranquismo-guerracivil/20180615190451153070.html>
- Soto Carmona, Álvaro, *La transición a la democracia. España. 1975-1982*, Madrid: Alianza Editorial, 1998
- Suárez Fernández, Luis, *Franco, Crónica de un tiempo: Los caminos de la instauración, desde 1967 hasta 1975*, Madrid: Actas, 2007
- Turrado Vidal, Martín, *La policía en la historia contemporánea de España (1766-1986)*, Madrid: Dykinson, 2000
- Tusell, Javier, *La transición a la democracia (España, 1975-1982)*, Madrid: Espasa Calpe, 2007
- Urquijo Goitia, José Ramón, “Archivos e historia contemporánea”, en *Ayer*, n.º 61, 2006
- Villar, Ernesto, *Los espías de Suárez. La historia inédita de la Transición a través de los informes secretos de los «espías rojos» del Gobierno*, Barcelona: Espasa, 2016
- Villar, Ernesto, *Todos quieren matar a Carrero. La conspiración dentro del régimen*, Madrid: Libros Libres, 2011
- VV.AA. *Historia de la Transición, 10 años que cambiaron España 1973-1983*, Diario 16, 1984
- Yuste, Carlos I. [Andrés Cassinello], *Subversión y reversión en la España actúa*, Madrid: San Martín, 1975

## LEYES Y DECRETOS

- Decreto-ley 10/1969, de 31 de marzo, por el que se declara la prescripción de todos los delitos cometidos con anterioridad al 1 de abril de 1939
- Real Decreto-ley 10/1976, de 30 de julio, sobre amnistía
- Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía
- Real Decreto-ley 6/1978, de 6 de marzo, por el que se regula la situación de los militares que tomaron parte en la guerra civil
- Real Decreto 2925/1978, de 7 de diciembre, para cumplimiento del Real Decreto-ley 35/1978, de 16 de noviembre, sobre pensiones a los familiares de los españoles fallecidos como consecuencia de la guerra 1936-1939
- Real Decreto-ley 43/1978, de 21 de diciembre, por el que se reconocen beneficios económicos a los que sufrieron lesiones y mutilaciones en la Guerra Civil Española
- Ley 5/1979, de 18 de septiembre, sobre reconocimiento de pensiones, asistencia médico-farmacéutica y asistencia social en favor de las viudas, y demás familiares de los españoles fallecidos como consecuencia o con ocasión de la pasada Guerra Civil
- Ley 35/1980, de 26 de junio, sobre pensiones a los mutilados excombatientes de la zona republicana
- Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República
- Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990. Disposición adicional Decimoctava. Indemnizaciones a favor de quienes sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de amnistía
- Ley 18/1984, de 8 de junio, sobre reconocimiento como años trabajados a efectos de la Seguridad Social de los periodos de prisión sufridos como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley de Amnistía de 15 de octubre de 1977
- Real Decreto 1891/2004, de 10 de septiembre, por el que se crea la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo
- Ley 3/2005, de 18 de marzo, por la que se reconoce una prestación económica a los ciudadanos de origen español desplazados al extranjero, durante su minoría de edad, como consecuencia de la Guerra Civil, y que desarrollaron la mayor parte de su vida fuera del territorio nacional
- 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 o violencia durante la guerra civil y la dictadura

## PÁGINAS WEB

- Aplicación de mapa de fosas, <https://mapadefosas.mjusticia.es>
- Asociación para la recuperación de la memoria histórica, <https://memoriahistorica.org.es>
- Centro Documental de la Memoria Histórica, <http://www.culturaydeporte.gob.es/cultura/areas/archivos/mc/archivos/cdmh/portada.html>
- Fundación Nacional Francisco Franco, <https://fnff.es/>



[www.cevro.cz/guide](http://www.cevro.cz/guide)