

LA LEY DE VÍCTIMAS DE LA GUERRA CIVIL Y EL FRANQUISMO¹

THE LAW FOR THE VICTIMS OF THE SPANISH CIVIL WAR AND FRANCOISM

José Álvarez Junco

Universidad Complutense de Madrid

Entregado el 29-11-2009 y aceptado el 24-2-2010

Resumen: El artículo analiza el contexto histórico-político en que se desarrollaron los acontecimientos que dieron lugar al actual problema de la compensación económica y moral para las víctimas de la Guerra Civil española y el franquismo; analiza y valora asimismo el contenido de la Ley aprobada por el parlamento español en diciembre de 2007, así como las medidas tomadas previamente y el desarrollo posterior de dicha Ley.

Palabras clave: Guerra Civil española, Historia de España, Víctimas de Genocidios, Justicia Transicional.

Abstract: The article analyzes the historical and political context in which the events leading to the current debate on the economic and moral compensation to the victims of the Spanish Civil War and the Francoist regime unfolded. Likewise, it examines and evaluates the content of the law passed by the Spanish Parliament in December 2007, the measures taken previously and the aw's subsequent development.

Key words: Spanish Civil War, History of Spain, Victims of Genocide, Transitional Justice.

¹ La conferencia origen de este artículo fue pronunciada en el Gilman Building de la Tel Aviv University bajo el título *Addressing the Past Today: The New Spanish Law of Victims of the Civil War and the Francoist Dictatorship*, por el Miembro del Consejo de Estado español y Director del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid, José Álvarez Junco, y comentada por José Brunner, Director del Minerva Institute for German History, Tel Aviv University, con el título de *Ironies of Spanish history: Remarks on the post-Franco politics of forgetting and remembering*, y que se reproduce a continuación de éste.

El año 2009 se han cumplido setenta desde el final de la Guerra Civil Española y el comienzo de la dictadura del general Franco. El primer acontecimiento duró casi tres años y el segundo, que se prolongó durante otros treinta y seis, tuvieron caracteres trágicos en la historia de un país que ahora, cuando disfruta de una democracia consolidada y de un alto nivel de bienestar económico, se plantea cómo reparar las injusticias entonces sufridas por tantos de sus ciudadanos.

Las cifras de víctimas de la Guerra Civil Española se discuten aún por los historiadores, pero en términos globales pueden considerarse cercanas a los cuatrocientos mil muertos. Hay que destacar que una parte muy considerable de las mismas (un tercio, aproximadamente) fueron ejecuciones en la retaguardia, ajenas a los frentes de batalla. La dureza de aquel conflicto sólo es explicable en el clima de la Europa de entreguerras, polarizada entre las dos promesas totalitarias del fascismo y comunismo, justificadoras de los mayores crímenes del siglo pasado. Un clima que también explica las fuertes implicaciones internacionales en el conflicto: la guerra española no sólo fue vista a través del prisma de los estereotipos románticos elaborados por los viajeros del siglo anterior y los residuos de la llamada «Leyenda Negra» fabricada por la propaganda protestante en los siglos XVI y XVII (que presentaban a Franco y sus generales rebeldes como una reencarnación de la Inquisición y a los revolucionarios que luchaban por al república como anarquistas sólo interesados por la liberación global del ser humano), sino que también se consideró un preludio de la Segunda Guerra Mundial.

Este último aspecto tiene buena parte de realidad, y es obvio que la Guerra Mundial comenzó a los pocos meses de terminada la española, pero las causas del enfrentamiento español fueron múltiples y complicadas, muy ajenas a aquellos estereotipos. Entre ellas deben citarse, sin duda, los problemas políticos y sociales estructurales que venían de siglos anteriores. Pero también las transformaciones recientes del país, consecuencia del acelerado proceso de modernización experimentado por España a lo largo del primer tercio del siglo XX, tras el shock traumático que las élites políticas e intelectuales habían experimentado en 1898, al perder las últimas colonias americanas y oceánicas justo en el momento en que las grandes potencias europeas expandían sus imperios hasta los mayores límites nunca alcanzados. Aquel trauma colonial generó inacabables discursos sobre el «problema español» y convenció a la generalidad de la opinión pública de la necesidad de una «regeneración» política y educativa en el país. Aunque no hubo nunca acuerdo sobre el

significado concreto de este término, todas las fuerzas políticas lo hicieron suyo y todas incluyeron, en sus programas, la necesidad de construir escuelas, carreteras y pantanos (represas de contención del agua para irrigación y electricidad). Los diferentes gobiernos de 1900-1936 lo llevaron a cabo, en efecto, cada cual a su manera. Lo cierto es que la renta per cápita subió de forma espectacular y que las ciudades españolas duplicaron su población en ese tercio de siglo. En ese nuevo mundo urbano emergió una cultura moderna, laica, libre del control de párrocos y caciques rurales. Fue la España de la Gran Vía de Madrid, del Paralelo de Barcelona, con sus teatros y bares americanos, la España de García Lorca, Dalí, Picasso o Buñuel.

La Segunda República fue la expresión política de aquella nueva cultura. Pero sólo duró cinco años y, al menos durante su segunda mitad, en medio de graves tensiones y conflictos políticos. Una parte importante de la opinión, la católico-conservadora, se enfrentó con los radicales cambios prometidos por el nuevo régimen, que en ocasiones se llevaron a cabo con estilo impositivo y jacobino. Otra, especialmente la relacionada con un sindicalismo obrero muy radicalizado tras la Revolución Soviética de 1917, se sentía frustrada, y se consideraba igualmente enemiga del régimen, por considerar sus reformas escasas, lentas y legalistas; con lo que se generó un clima de constantes huelgas e insurrecciones, problemas de orden público que la opinión conservadora aprovechó para atacar, con gran violencia verbal, a los gobiernos republicanos. A finales de 1933, el Presidente de la República decidió disolver las Cortes y convocar nuevas elecciones, que fueron, en efecto, ganadas por los partidos conservadores. Por parte de la izquierda, la reacción consistió en deslegitimar a los nuevos gobiernos y boicotear la vida parlamentaria, embarcándose a la vez en una intentona revolucionaria en octubre de 1934 que fue ahogada en sangre. El clima se enrareció al máximo a partir de aquel momento, hasta que se consiguió forzar una nueva disolución de la cámara y otra convocatoria electoral, para febrero de 1936, ganada esta vez (siempre por escaso margen) por un Frente Popular que englobaba a todas las fuerzas de la izquierda. El orden público se deterioró gravemente a partir de aquel momento, con rumores de conspiración militares que finalmente, el 18 de Julio 1936, se hicieron realidad con el pronunciamiento del ejército, en especial el colonial situado en Marruecos, que dio inicio a la Guerra Civil.

Es importante subrayar que se trató de un pronunciamiento o golpe militar, no de un «alzamiento nacional» o movimiento civil. Y que el golpe, como tal, fracasó en la mayoría del territorio peninsular. No

triunfó, desde luego, en las grandes ciudades; y si logró consolidar su dominio de aproximadamente un tercio del territorio peninsular fue gracias a que, con apoyo de los regímenes alemán e italiano de Hitler y Mussolini, los sublevados consiguieron transportar tropas coloniales desde Marruecos hasta el sur de Andalucía. Comenzó así una guerra muy larga y sangrienta. Larga, porque también la República, en noviembre de 1936, cuando estaba a punto de perder Madrid, tras un avance rebelde ante el que no había habido resistencia efectiva en ningún otro lugar, recibió ayuda internacional. Y sangrienta porque hubo ejecuciones masivas, especialmente en los primeros meses, en la retaguardia de ambas zonas (los célebres «paseos» nocturnos).

La respuesta al golpe militar demostró la debilidad y falta de control de los recursos coactivos que caracterizaban al gobierno republicano. Aunque un tercio de los militares profesionales se mantuvieron leales a la República, el gobierno no confiaba en ellos y decidió dar armas al «pueblo» (es decir, a los sindicatos socialista y anarquista, muy radicalizados ideológicamente). El trágico verano de 1936 se vio dominado por una enorme violencia en ambos bandos, tolerada e incluso organizada en el lado rebelde e imposible de controlar en el republicano. En la introducción a cualquier reflexión sobre la actual Ley de Víctimas debe quedar explícitamente constatado que la España republicana, durante los tres años de guerra, no fue un ejemplo de democracia. En la zona «leal», mucha gente fue ejecutada simplemente por ir a misa, por poseer una pequeña propiedad o por haber pertenecido a algún partido conservador, incluso moderado; como en la zona rebelde muchos murieron por no ir a misa, por haber desempeñado cualquier cargo en la época republicana o por ser miembros de partidos de izquierda, incluso moderados.

Fue, en resumen, una guerra fratricida y de exterminio del oponente político. De todo esto fueron conscientes los españoles que lo vivieron, cuando, una vez terminados los acontecimientos, pudieron reflexionar sobre ellos. Y todo esto debe entenderse y valorarse hoy cuenta para explicar las medidas con las que nos enfrentamos.

Tras la GCE, la situación cambió radicalmente. A partir de ese momento no puede hablarse ya de violencias por ambos lados. Sólo uno de los bandos enfrentados fue entonces el represaliado, y lo fue de manera masiva y sistemática. Hubo decenas de miles de ejecuciones posteriores a la finalización de la guerra, como hubo largas penas de cárcel y depuraciones de funcionarios, todo ello en un clima que el régimen procuró que siguiera siendo bélico, como demostró el mantenimiento de la jurisdic-

ción de los tribunales militares para delitos políticos y de orden público. Aparte de las medidas de represión, los vencidos tuvieron que sufrir una fuerte hostilidad oficial y marginación social. Las víctimas del otro lado, en cambio, las pertenecientes al bando de los vencedores en la Guerra Civil, recibieron el tratamiento de mártires («por Dios y por España»), con sus nombres inscritos en las paredes de las iglesias parroquiales, y sus parientes o sucesores se vieron beneficiados con pensiones, prebendas y ventajas múltiples a cargo del escuálido erario público.

En 1945, tras la derrota de sus aliados en la Segunda Guerra Mundial, pudo creerse que los días del régimen de Franco estaban contados. Pero sólo dos o tres años más tarde, con el comienzo de la Guerra Fría y la nueva política norteamericana de apoyo a dictaduras anticomunistas, se produjo el acercamiento del presidente Truman, y luego de Eisenhower. Este último firmó en 1953 un tratado de amistad con el régimen de Franco, que también negoció un concordato con la Santa Sede y en 1955 entró en la Organización de las Naciones Unidas. El régimen español sobrevivió así durante tres décadas a la derrota y derrumbamiento de sus aliados nazis y fascistas. En sus últimos veinte años, el dictador apenas necesitó ya mantener su política de eliminación física de sus enemigos políticos, aunque sí mantuvo hasta el final la legislación represora de las libertades democráticas. Los tribunales militares y el de «represión de la masonería y el comunismo», creado en 1940, fueron sustituidos por el Tribunal de Orden Público (1963) y la Ley de represión del «bandillaje y terrorismo», de 1947, por la Ley de Peligrosidad Social (1970). Sobre las nuevas generaciones, que se distanciaron políticamente del dictador y que, en cuanto pudieron disfrutar de mínimos espacios de libertad, comenzaron a exigir el restablecimiento de las libertades democráticas, recayeron penas de cárcel y multas o sanciones administrativas, pero en general no ya penas de muerte.

De lo hasta aquí dicho se deduce, por tanto, que es preciso distinguir tres tipos de víctimas:

- a) las de la Guerra Civil, cuyas cifras se pueden discutir, pero en las que no hay la menor duda de que en ambos lados de la contienda se produjeron víctimas inocentes, que sufrieron claras violaciones de sus derechos;
- b) las de la Dictadura en sus primeros veinte o veinticinco años, compuestas en lo fundamental por los vencidos de la Guerra Civil, muchos de los cuales, sin embargo, no luchaban por el restableci-

- miento de la democracia, sino a favor de un régimen revolucionario de tipo dictatorial;
- c) y las del tardofranquismo y la transición, que en general pugnaban por restablecer las libertades democráticas (aunque también entre ellos existían grupos de signo terrorista y totalitario bajo objetivos como el independentismo vasco de ETA o el revolucionarismo proletario de los GRAPO).

La Transición

La dictadura de Franco, debe recordarse, no fue derribada por una movilización popular dirigida por la oposición política, ni tampoco por una conspiración dentro de sus propias fuerzas armadas (como en el caso portugués), ni por una derrota militar e invasión extranjera (como Hitler y Mussolini), ni por el desprestigio derivado de una aventura militar fracasada (casos de Argentina o Grecia). Pese a que en sus últimos años crecieran las protestas políticas y, en especial las generaciones jóvenes y universitarias, fueran abiertamente hostiles al régimen, el dictador murió en la cama, con todas las instituciones y las fuerzas represivas del régimen en pie y en plena actividad.

Lo que no tenía el régimen a finales de 1975, a diferencia de la oposición, era un proyecto político. Ello facilitó la radical transformación de las instituciones heredadas, realizada en los dos años siguientes gracias al acuerdo entre grupos de jóvenes políticos procedentes del franquismo o de la oposición más moderada y las fuerzas heredadas de los derrotados en 1939. Esa transición a la democracia ocurrida en España se considera, por parte de la mayoría de los observadores y analistas, un ejemplo de moderación y habilidad. Aunque se realizó gracias a pactos entre élites políticas (del régimen y de la oposición), tuvo en su momento el apoyo generalizado de la opinión pública. La sociedad española había experimentado un gran crecimiento económico en las dos décadas anteriores a la muerte de Franco y había surgido una amplia clase media que de ningún modo quería poner en peligro su reciente bienestar. Hubo verdadera obsesión por evitar una repetición de la Guerra Civil, especialmente entre los supervivientes de aquellos acontecimientos, incluidos los exiliados republicanos, que tuvieron un papel político escaso en la Transición pero que, en la medida en que pudieron influir, lo hicieron en un sentido muy conciliador (Paloma Aguilar).

Uno de los acuerdos en los que se basó el clima de «consenso» que reinó durante la Transición fue que nadie debería responder por delitos previos de inspiración política. Una de las primeras medidas aprobadas por las Cortes democráticas elegidas en 1977, a iniciativa de los partidos de la izquierda, fue la Ley de Amnistía, que dio satisfacción a una demanda de las fuerzas de la oposición muy reiterada en los dos años anteriores. La Ley eximió de responsabilidades penales a todos los que, por motivos políticos, hubieran cometido cualquier tipo de acto ilegal, tanto si iba dirigido al derrocamiento del régimen como a su defensa. Quedaron de esa forma libres los militantes antifranquistas todavía encarcelados, pero a cambio se estableció el principio de que no habría depuraciones ni represalias hacia quienes habían apoyado la dictadura, una concesión por parte de los oponentes al régimen que debe entenderse dentro del clima de amenaza que vivía el frágil sistema democrático en aquellos primeros momentos. La Transición no se realizó en una situación ideal, sino en una muy «condicionada» por las circunstancias. Un rasgo, por cierto, propio de cualquier proceso de ese tipo.

Otra característica de la Transición, y sin duda una de las claves de su éxito, fue la declaración de continuidad de la democracia emergente con la dictadura anterior. Jurídicamente, todas las disposiciones legales (salvo las expresamente opuestas a la Constitución, derogadas por ésta), así como las decisiones de los tribunales, fueron consideradas válidas. En términos legales e institucionales no hubo, pues, una ruptura o «solución de continuidad».

Debe anotarse también, como un dato importante para analizar las medidas incluidas en la nueva Ley de Víctimas, el esfuerzo de los dirigentes de la Transición por evitar que el cambio político se centrara en el terreno simbólico. Al revés que en 1931, y en otras situaciones de cambio revolucionario de los siglos XIX y XX, en las cuales los que tomaron el poder se apresuraron a cambiar himno, bandera, fiesta nacional o nombres de las calles y plazas, esta vez se partió de la suposición de que era preciso concentrar los esfuerzos en cambios prácticos y no en transformaciones simbólicas, que resultaban especialmente ofensivas a la parte de la opinión que se identificaba con esos nombres o símbolos y que habían provocado muchas veces una reacción que había reducido precisamente el cambio a esa fase de festival simbólico. Lo cual no quiere decir que no se eliminaran, de manera casi espontánea y sin provocar espectáculo, muchos de los emblemas y distintivos franquistas, como los yugos y flechas a la entrada de los pueblos (pero no todas las cruces de los caídos, empezando por la

de Cuelgamuros, ni las estatuas de Franco). Otros cambios significativos en este terreno se produjeron en 1979, con los primeros ayuntamientos democráticos, que restituyeron muchos de los nombres de calles anteriores a 1939. Pero tampoco fueron drásticos ni generales.

Lo que sí hicieron las recién elegidas Cortes desde el primer momento, incluso en las circunstancias condicionadas en que la Transición se llevó a cabo, fue tomar muchas y muy importantes medidas dirigidas a compensar a las víctimas de la Guerra Civil y la Dictadura. Fueron medidas de carácter casi humanitario, tendentes a eliminar las discriminaciones más flagrantes, destinadas quizás a afianzar la legitimidad del régimen democrático naciente:

- a) La primera, por supuesto, la propia Ley de Amnistía (octubre de 1977).
- b) En segundo lugar, la eliminación de las sanciones políticas procedentes del régimen anterior. Fueron rehabilitados, así, los funcionarios civiles y militares que habían sido depurados por Franco y se les repuso en sus puestos (o en situación de jubilación pagada, cuando les correspondía por edad), a partir también de 1976-77.
- c) Se otorgaron pensiones a los familiares de los fallecidos y a los heridos o mutilados de guerra del lado republicano (1978-83). El esfuerzo económico que supusieron aquellas pensiones, sumadas a las anteriores, fue tan elevado que se calcula que el 26% del gasto público total en pensiones en 1991 se derivaba de la Guerra Civil.
- d) Los prisioneros políticos que hubieran sufrido penas de más de tres años recibieron una modesta indemnización (un millón de pesetas por cada tres años). Y los años pasados en prisión fueron reconocidos como años de trabajo a efectos de la seguridad social y la jubilación (1984).
- e) A los parientes y sucesores de los ejecutados y condenados a cárcel se les reconoció el derecho a la asistencia médica y demás beneficios de la seguridad social.
- f) Se estableció el principio de la devolución de los edificios y propiedades expropiados después de la Guerra a personas, partidos o sindicatos del lado republicano. Este ha sido, sin embargo, un proceso muy complejo, con constantes litigios legales, que todavía continúa.
- g) Todas las anteriores fueron reparaciones materiales, no simbólicas. Pero también alguna medida afectó al terreno simbólico, como por

ejemplo, la aprobación de algunas declaraciones solemnes de condena de aquellos acontecimientos y en favor del restablecimiento del honor de las «víctimas» de la Guerra Civil y del Franquismo (la más reciente, el 20 de noviembre de 2002, aprobada por unas Cortes en las que el conservador PP tenía mayoría absoluta).

Se ha dicho mucho últimamente que durante la Transición reinó un clima de olvido o silencio hacia los crímenes de la dictadura. No es cierto. El ambiente intelectual de la Transición gozó de considerable libertad, casi desde el principio, pues lo primero que comenzó a liberalizar el régimen, incluso antes de la muerte de Franco, fue la información (período del «destape»). Entre 1975 y 1980 hubo un verdadero boom de memorias y autobiografías, muchas de ellas de personajes de la República y la Guerra (y no en tiradas restringidas, sino en colecciones de best-sellers, dirigidas al gran público, como «Espejo de España», de la editorial Planeta), artículos, libros, series de TV (más de 30 capítulos en 1986, serie dirigida por el historiador excomunista Tuñón de Lara). En total, se calculan hoy en torno a 20.000 los libros escritos sobre la Guerra Civil Española. Lo que sí hubo durante la Transición fue lo que tanto Paloma Aguilar como Santos Juliá han llamado la voluntad de «echar al olvido», de no utilizar políticamente el pasado.

Circunstancias actuales

Con una democracia estabilizada, el momento político español actual es muy diferente al de hace treinta años, y desde luego sin relación alguna con el de hace setenta:

El dato principal es que no existe ya la situación de amenaza que pendía sobre la joven democracia de la Transición ni los temores ante una posible reedición de la Guerra Civil que atenazaban a quienes la vivieron y, en buena parte, a la generación de sus hijos, que tantas advertencias habían oído al respecto. Quizás por eso, ha resurgido con gran fuerza el interés por la Guerra Civil y el Franquismo, tanto entre historiadores jóvenes como entre quienes nutren las múltiples asociaciones para la llamada «recuperación de la memoria histórica» dedicadas a la exhumación de cadáveres. En general, los actuales «nietos de la Guerra» han aparecido en el escenario público como una especie de nueva generación airada, que dice querer saber «toda la verdad» sobre República, Guerra y Dictadura, y que

se pronuncia de manera indignada contra un supuesto «pacto de silencio» u «olvido» que según ellos se produjo en la Transición en relación con crímenes que consideran imprescriptibles. Palabras como «genocidio» y «holocausto» han llegado a ser moneda corriente en estos círculos para referirse a los acontecimientos españoles de la década posterior a 1936.

A nivel institucional, el Congreso de los Diputados declaró, en el setenta y cinco aniversario de la II República, que aquel régimen había sido el antecedente de la democracia actual y declaró aquel año, 2006, «Año de la Memoria Histórica». En Europa, tanto la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (y su Consejo de Ministros, de forma más moderada) como el Parlamento Europeo condenaron el régimen franquista. En Cataluña se ha creó el «Memorial Democrático». Y Amnistía Internacional emitió, ese mismo año de 2006, un informe sobre las Víctimas de la Guerra Civil Española y el Franquismo exigiendo «justicia histórica». Incluso el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña aprobado ese año contiene un artículo en el que se establece que los poderes públicos cuidarán de la memoria histórica de Cataluña como patrimonio colectivo.

En sentido opuesto, se ha registrado también en años recientes una oleada de publicaciones de tipo «reversionista» sobre la Guerra Civil y el Franquismo, a cargo de historiadores no profesionales pero de gran éxito de público, entre los que destacan Pío Moa y César Vidal, cuyas ideas reciben amplia publicidad por parte de periódicos y emisoras de radio de orientación política conservadora y métodos sensacionalistas, como *El Mundo* y la cadena COPE (propiedad de la Conferencia Episcopal española). Su mensaje encubierto es el opuesto al de los llamados «nietos de la Guerra»: no se deben ahora desenterrar hechos tan sucios de nuestro pasado, porque en caso contrario seremos todos los perjudicados; las barbaridades se cometieron por los dos lados e incluso, si se interpretan bien los hechos, quien comenzó la agresión violenta y la situación de guerra civil en la España de los años treinta fue la izquierda, con la revolución de octubre de 1934.

La Ley

El Gobierno socialista presidido por José Luis Rodríguez Zapatero (cuyo abuelo, un capitán leal a la República, fue fusilado por Franco) prometió, en la campaña electoral de 2004, hacer pasar una Ley en favor de las víctimas de la Guerra Civil y del Franquismo. En julio de aquel año,

tres meses después de constituido el gobierno, se nombró una Comisión Interministerial que comenzó a trabajar en septiembre.

Dadas sus dimensiones, y la magnitud y complejidad del trabajo que tenía por delante, la Comisión se subdividió en cuatro: Hacienda (que trataría sobre todo de temas relacionados con pensiones y compensaciones económicas), Justicia (posible declaración de nulidad de los juicios), Cultura (archivos) y Presidencia (que retuvo la comisión general, redactora del texto global de la Ley). En los trabajos de la Comisión participaron otros ministerios, como Asuntos Exteriores (para el tema de los llamados «Niños de la Guerra», algunos de ellos todavía residentes en Rusia o México, o para la concesión de nacionalidad española a brigadistas internacionales o descendientes de exiliados) o Defensa (archivos militares relacionados con la Guerra Civil y la acción de los consejos de guerra).

La Comisión recibió, en sus primeros seis meses de actuación a las asociaciones de víctimas o de «recuperación de la memoria histórica» o cualquier otra con objetivos relacionados con el tema o interesadas en él, hasta un total de 47. Tanto en los trabajos iniciales como en las entrevistas con los representantes de estas asociaciones se reveló la gran complejidad del tema sobre el que se quería legislar, empezando por el propio concepto de «víctima». Muertos «por su compromiso democrático», decía el mandato del Congreso, pero entre las asociaciones que se presentaron como víctimas de la Guerra, y que podían beneficiarse de la consideración de luchadores por la democracia, figuraba, por ejemplo, Falange Española (cuyo primer Jefe Nacional, José Antonio Primo de Rivera, fue fusilado por los republicanos; y el segundo, Manuel Hedilla, condenado a muerte por Franco y luego conmutado por cadena perpetua y confinado en las Canarias). La organización independentista vasca, de carácter terrorista, ETA, podría muy bien haberse presentado también. O los grupos radicales del falangismo que conspiraron contra Franco en 1940-41 para obligarle a entrar en la Guerra Mundial a favor de Hitler. O los residuos del ejército republicano derrotado que actuaron en los años 1940 e incluso 1950 y que, en algunos casos, luchaban por establecer una dictadura de tipo estalinista o, simplemente, vivían de atracar bancos.

También planteó grandes dificultades la posible declaración de nulidad de las leyes y sentencias franquistas. Un informe elaborado por el Ministerio de Justicia para la Comisión estableció de manera tajante que, si se hacía tal declaración, y dada la continuidad jurídica formal entre la de-

mocracia actual y el régimen de Franco, las responsabilidades financieras por parte del Estado español ante las injusticias cometidas por la Dictadura eran inevitables.

La redacción de la Ley, por tanto, resultó ser más complicada de lo previsto y las fechas propuestas para su envío a las Cortes fueron retrasadas en varias ocasiones. Más aún cuando clima político del cuatrienio 2004-08 se fue enrareciendo hasta límites no previstos y se hizo imposible pensar en lograr un acuerdo sobre esta Ley (que era, en principio, la intención inicial, ya que se trataba de «cerrar heridas» de una vez para siempre) y muy poco recomendable poner un conflicto más sobre la mesa. Otros problemas, como la política de inmigración, la tregua y negociación con ETA o la aprobación de los nuevos estatutos autonómicos, eran más inmediatos y urgentes.

La Ley, pues, se retrasó. Lo que no quiere decir que no se fueran tomando medidas que se consideraban posibles (aunque en muchos casos fueron muy utilizadas por la oposición en su estrategia de enfrentamiento radical con el gobierno), como las siguientes:

- a) La progresiva retirada de estatuas del general Franco y otros símbolos del régimen.
- b) La devolución de los fondos documentales del Archivo de la Guerra Civil, situado en la ciudad de Salamanca, a la Generalitat de Cataluña (diciembre de 2004 a febrero de 2005).
- c) La creación de un gran «Centro de la Memoria Histórica», en la misma ciudad de Salamanca, en febrero de 2005.
- d) La concesión de pensiones a los nietos de las víctimas de la Guerra (enero de 2005, 6000 € anuales).
- e) Subvenciones para exhumaciones (diciembre de 2005).

En julio de 2006 el Consejo de Ministros aprobó por fin y envió al Congreso el proyecto de Ley, acompañado de dos largos informes (uno sobre la situación de los archivos; y otro de tipo general, sobre las medidas ya tomadas, previas a la aprobación de la Ley). Un año y medio más tarde, el 26 de diciembre de 2007, tras una negociación política en las Cortes que no fue fácil, el texto legal fue finalmente aprobado bajo del nombre de Ley 52/2007, 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».

Los principales aspectos de esta Ley se pueden resumir en los siguientes puntos:

- a) Una solemne declaración de reconocimiento de la injusticia de las muertes y violencias políticas ocurridas en España durante la Guerra y la Dictadura, con el fin de restablecer la honorabilidad de quienes las sufrieron. Tales actos de violencia son ahora declarados injustos, contrarios a los derechos y libertades que están en la base del orden constitucional vigente (pero no son declarados ilegales o nulos, lo cual iría en contra de la aceptación de la legalidad de los actos jurídicos del régimen anterior, pactada en la Transición, y generaría además responsabilidad patrimonial por parte del Estado). Éste es el aspecto que enfrentó durante el año 2007 al Gobierno socialista con sus aliados parlamentarios menores ERC e IU.
- b) La Ley abre también la posibilidad de conseguir una declaración individual de rehabilitación y reconocimiento moral por parte de quienes sufrieron aquella violencia política, que podrán solicitar sus familiares o las instituciones públicas a las que hubiesen estado vinculados). Por supuesto, para ello será necesario aportar la documentación que pruebe cada caso individual. Sobre las solicitudes resolverá una comisión independiente, compuesta por «cinco personalidades de reconocido prestigio en el ámbito de las ciencias sociales, elegidas por mayoría de tres quintos del Congreso de los Diputados» (art. 5.1). Previamente se pensó en una comisión administrativa; en todo caso, no un tribunal de justicia.
- c) Se establecen diversas mejoras económicas en las compensaciones para las víctimas, que además se expanden a grupos antes no cubiertos: huérfanos, prisioneros durante menos de tres años, muertos a consecuencia de la GCE pero más de dos años después de terminada ésta...
- d) Se establece una indemnización nueva, a favor de quienes perdieron la vida en defensa de la democracia durante el período de la Transición (1968-77; disposición adicional 2.^a: 135.000 €).
- e) Las asociaciones para la Recuperación de la Memoria Histórica o familiares de quienes fueron fusilados y enterrados fuera de cementerios recibirán apoyo técnico y financiero para la exhumación e identificación de esos cadáveres.
- f) Los símbolos, monumentos, nombres de calles, lápidas, cruces de los caídos, etc., de propiedad pública, que homenajeen a los vencedores de la GCE o exalten el conflicto o el régimen franquista deberán ser retirados o equilibrados con otros similares en

homenaje a las víctimas del otro bando. El Gobierno ha tomado ya alguna medida en este sentido (remoción de las estatuas de Franco, la última de ellas en la Academia Militar de Zaragoza). En versiones anteriores, el proyecto legal instaba a sociedades privadas, como la Iglesia católica, a seguir este ejemplo.

- g) Un artículo de la Ley se dedica al Valle de los Caídos, para el que la previsión es que mantenga su carácter de cementerio y lugar de culto, con la tumba de Franco, pero se prohíben las ceremonias que honren a los vencedores de la GCE o a cualquier régimen totalitario. La Fundación Gestora del Valle de los Caídos, actualmente existente, tendrá que dedicar sus objetivos a estudiar el período histórico de la Guerra y la Dictadura, teniendo como fin último exaltar la paz y los valores democráticos y honrar a las víctimas. Otro párrafo de este artículo, suprimido en la versión final, preveía la colocación de lápidas, inscripciones y fotografías explicando la construcción de la basílica, con prisioneros de guerra, lo que orientaba el significado del monumento hacia el de una memoria, al estilo de Auschwitz. El Consejo de Europa también proponía que acogiera una exposición permanente sobre la represión de la Dictadura (lo cual tampoco fue establecido por el texto legal).
- h) La Ley rinde también homenaje a los prisioneros políticos que estuvieron en campos de concentración, Batallones Disciplinarios de Soldados Trabajadores y Colonias Penitenciarias Militarizadas. Se colocarán monumentos o lápidas en los lugares en que desarrollaron sus actividades estas instituciones.
- i) Otra disposición de la Ley prevé facilitar la obtención de la nacionalidad española por parte de los integrantes de las Brigadas Internacionales. Tal derecho les fue reconocido en 1996, pero era difícil de llevar a la práctica por la exigencia de renunciar a su anterior nacionalidad, requisito que ahora se elimina (art. 20).
- j) Finalmente, la Ley incluye medidas dirigidas a expandir y mejorar la organización de los archivos en los que se guardan los documentos relacionados con este período, así como garantizar su apertura a todos los interesados en el acceso a los mismos. Se establece la creación de un gran Centro Documental de la Memoria Histórica en Salamanca, con un Archivo General de la Guerra Civil Española que guardará toda la documentación original de titularidad estatal actualmente existente en España, así como

el máximo número posible de copias de la existente en el extranjero o en archivos privados españoles. Una precaución, muy típica de esta Ley (siempre dirigida a cerrar, y no reabrir, heridas), es que los nombres de los responsables o ejecutores de las injusticias no serán hechos públicos (los archivos no proporcionarán, por ejemplo, las sentencias, sino una copia de la que se eliminen los nombres de los firmantes; en las declaraciones de rehabilitación se omitirán igualmente los nombres de los responsables de los hechos). Esto es lo previsto para los familiares o interesados en cada caso; para los historiadores, los archivos quedan abiertos con las restricciones habituales.

Las principales lagunas que siguen quedando en el texto legal se relacionan con los ejecutados por sentencia legal en 1939-75 (decenas de miles) y los muertos de forma extralegal en 1939-68 (para los que no hay prevista ni rehabilitación, ni pensión, ni indemnización).

Conclusión

Una Ley de este tipo sólo puede tener sentido si, aparte de servir para cumplir una promesa electoral (o, más bien, un compromiso personal del Presidente del Gobierno en su discurso de investidura), pretende cumplir fines tales como:

- Aliviar, disminuir o compensar de alguna forma, o en la escasa medida en que todavía sea posible, el sufrimiento de tantos españoles a lo largo del período comprendido entre 1936 y 1978.
- Hacer reflexionar sobre aquellos acontecimientos, no para que no se repitan, porque las circunstancias han cambiado tanto que su repetición es, en principio, imposible, pero sí para hacer comprender a las generaciones actuales las tragedias a las que puede dar lugar un enfrentamiento político llevado por cauces no cívicos. Cumpliría, en este sentido, una función pedagógica.
- Mostrar a los ciudadanos que alguien, desde las instituciones, reconoce y denuncia las injusticias, aunque sea mucho tiempo después de cometidas, y proclama el derecho de los familiares de quienes las sufrieron a caminar entre sus conciudadanos con la cabeza alta. Se reforzaría así la confianza de los ciudadanos en la ley y en las instituciones.

Lo que es más dudoso, aunque en la retórica habitual se repita con frecuencia, es que con esta Ley se pretenda «pagar nuestra deuda» hacia las víctimas. Es una expresión literaria, de difícil concreción y que se enfrenta con graves dificultades lógicas. Si se trata de una deuda penal, ha pasado demasiado tiempo, los autores o responsables directos de aquellos crímenes no están vivos y la responsabilidad penal, por principio, no es transmisible a los herederos. Si de lo que se habla es de una deuda moral, el inconveniente es similar: tampoco somos los españoles actuales los autores de aquellas injusticias ni los que las sufrieron viven ya (salvo excepciones contadísimas). Sería muy discutible determinar ahora sobre quiénes, de entre los vivos, recae la responsabilidad moral de aquellos crímenes ni quiénes son los herederos de las víctimas con derecho a ser compensados por ello.

Lo que también parece obvio que no puede figurar entre sus objetivos es llevar a cabo algún tipo de revancha sobre los vencedores de 1939, desplazados ahora del poder. De ningún modo se propone la Ley, pese a que sus enemigos alguna vez hayan querido verlo en ella, es exaltar a los que fueron derrotados y vilipendiados y ensuciar la memoria de los vencedores; es decir, abrir otra especie de «Causa General», ahora centrada en los crímenes del lado «nacional». Por el contrario, su objetivo explícito es culminar la reconciliación iniciada con la Transición.

Tampoco se puede, desgraciadamente, pretender «hacer justicia» en sentido riguroso del término, es decir, enderezar entuertos, restablecer los derechos conculcados, retribuir a las víctimas de manera tal que se sientan recompensados por su sufrimiento. Es demasiado tarde. Los muchos miles que tuvieron que abandonar el país, los que permanecieron en el mismo pero relegados y vejados, o escondidos, los que perdieron a sus seres cercanos, no pueden obtener «justicia histórica» por la sencilla razón de que no se puede dar marcha atrás y devolver la vida a los muertos ni la juventud a los que la perdieron en la cárcel o el exilio. Los hechos se desarrollaron en una dirección que ahora no se puede ya enmendar. No hay dinero ni recompensas simbólicas que puedan equivaler a las pérdidas que significaron aquellas muertes o aquellos sufrimientos.

Un último objetivo que tampoco forma parte de los previstos en esta Ley es establecer, a partir de ahora, una «verdad histórica» en relación con aquellos hechos tan conflictivos, que sea aceptable por todo el mundo y pueda, o deba, ser enseñada en las escuelas a nuestros hijos y nietos. Esto es lo que se exige a veces por quienes claman por «recuperar la memoria histórica» y es lo que ha sido solicitado formalmente por algunas

de las asociaciones recibidas por la Comisión Interministerial. A ello se refiere también la denominación popular o periodística de esta Ley, como de la «Memoria Histórica», que es completamente inadecuada, ya que ninguno de sus artículos va dirigido en este sentido. Una sociedad libre no tiene verdades oficiales, ni versiones oficiales del pasado. Lo que debería enseñarse a nuestros futuros ciudadanos es a convivir con versiones diferentes y competitivas de los acontecimientos, porque ésa es la realidad de la vida política, y de los acontecimientos históricos, con la que tendrán que enfrentarse cuando sean adultos. Ningún artículo versa sobre esto y en el Preámbulo se descarta tajantemente. Pese a lo cual, ha quedado bautizada así.

Lo dudoso, en todo caso, es que el actual momento político permita, no sólo que se apruebe esta Ley, sino que surta los efectos previstos. Hay quienes piensan que este acto de rehabilitación moral se debía haber llevado a cabo hace tiempo y en términos más radicales que los planteados por esta Ley. Otros, en cambio, se oponen a él y, dado el tiempo transcurrido, lanzan sospechas sobre los motivos políticos de quienes lo plantean hoy. La «guerra de las esquelas», que se desató en la prensa en 2005-06 es un ejemplo del tipo de argumentos a utilizar. La exigencia de dar publicidad a nombres de ejecutores de crímenes (como pretendía Amnistía Internacional o la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica) también generará publicidad de otros nombres y otros crímenes (algunos, incluso vivos; no sólo un Santiago Carrillo; sino viejos anarquistas aún exiliados...).

Todo lo cual conduciría a un socavamiento o disminución, o incluso anulación, del objetivo básico de la medida, que es crear confianza cívica. Confianza de los ciudadanos entre sí y de todos en las leyes y las instituciones. Con lo que se establecerían bases más sólidas para nuestra convivencia futura, algo que debería ser una prioridad para todos.