

Una ley para hacer justicia a las víctimas de violaciones de derechos humanos del pasado. Una ley para sanar

El pasado 20 de julio el Gobierno aprobó el Proyecto de Ley de Memoria Democrática. Antes, el 15 de septiembre de 2020, había presentado el Anteproyecto, que en su fase de consulta pública concitó una alta participación de la sociedad civil. En efecto, llegaron al Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática más de 1900 aportaciones procedentes de las asociaciones de víctimas del franquismo, entidades memorialistas y organizaciones sindicales, entre otras. Esta alta participación indica el gran interés social que ha despertado esta Ley, después de décadas esperando a que la democracia española de pasos inequívocos en materia de justicia transicional; es decir, en materia de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición de las graves violaciones de derechos humanos cometidas por la dictadura de Franco. El Gobierno ha sido sensible a estas propuestas procedentes de la sociedad civil, de manera que el articulado del Proyecto de Ley ha sido ampliado y completado considerablemente con respecto al Anteproyecto.

El Proyecto de Ley de Memoria Democrática constituye una respuesta a una amplia serie de recomendaciones hechas públicas en 2014 en dos informes de Naciones Unidas: el del relator especial Pablo de Greiff *-Informe sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición-* y el del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias *-Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias-*. Anula así las condenas de los tribunales de la represión franquista. Amplía la noción de víctimas, de modo que si ya en el Anteproyecto se mencionaba a los bebés robados y se hacía especial hincapié en el caso de las mujeres, en el Proyecto se incluye de manera relevante al pueblo gitano y se amplía el catálogo de víctimas, incluyendo a mujeres y hombres perseguidos por actividades sindicales, a las personas depuradas de la Administración o despedidas de las empresas por razones políticas o ideológicas, así como aquellas otras víctimas de torturas. En este sentido, nos reconocemos en la ampliación de la tipología de víctimas que hace referencia a la represión de tipo laboral y sindical.

Como corolario, en este punto el Proyecto de Ley compromete a la elaboración de un censo nacional de víctimas y designa al Estado como responsable de la búsqueda de personas desaparecidas y de la apertura de fosas. Esto supone un cambio de paradigma, ya que se pasa de subvencionar a asociaciones y particulares para la realización de las exhumaciones a entender esta tarea como una responsabilidad pública inaplazable. En ese sentido se menciona además el compromiso de elaboración de un banco nacional de ADN.

En materia de reconocimiento de las víctimas, ya en el Anteproyecto se refería al derecho de las personas y las instituciones públicas a solicitar declaración de reparación y reconocimiento. En el Proyecto de Ley también pueden hacerlo los partidos y sindicatos, además de otras organizaciones, respecto de quienes hubiesen desempeñado cargos o actividad en ellas.

Se determina, por otra parte, el procedimiento de retirada o eliminación de elementos contrarios a la memoria democrática, así como su régimen sancionador. En este sentido, el Estado debería garantizar dicha tarea en los casos de entidades locales que no puedan hacerse cargo de ella directamente.

Se definen los lugares de memoria y se prevé su protección. Al mismo tiempo, contempla la resignificación del conjunto arquitectónico de Cuelgamuros, convirtiéndolo en cementerio civil y determinando la extinción de la Fundación de la Santa Cruz del Valle de los Caídos. En este ámbito, el Gobierno ya ha tomado la iniciativa, trasladando los restos del dictador y encargando un estudio arqueológico del lugar.

Sin agotar todos y cada uno de los aspectos que comprende el Proyecto de Ley, queremos subrayar la creación de un Registro de Asociaciones Memorialistas y de un Consejo de Memoria Democrática como organismo de participación y consulta.

Por lo que se refiere al acceso a la justicia, ya en el Anteproyecto se preveía la creación de una Fiscalía de Sala que podrá investigar las violaciones de Derechos Humanos.

Por todas estas razones, la Ley de Memoria Democrática merece su aprobación, para que definitivamente España cumpla con los principios de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

Ahora bien, es preciso que a lo largo del trámite parlamentario, el Proyecto de Ley corrija algunas insuficiencias. Esto es así, según nuestro punto de vista, en las materias de tutela judicial efectiva, de archivos y en el ámbito educativo.

Respecto a la primera cuestión, observamos que el Proyecto de Ley orienta la investigación de la Fiscalía de Sala hacia la jurisdicción voluntaria, sin efecto penal. En este sentido, creemos que este órgano debería estar capacitado también para emprender acciones de orden penal. Esto no significa que subsidiariamente recurra ante la jurisdicción voluntaria en los casos en los que sea así indicado expresamente por las personas físicas o jurídicas interesadas en dicha investigación.

Más allá del ámbito de la Fiscalía, la posibilidad de investigar los crímenes franquistas debería recaer asimismo en el ámbito judicial penal. De este modo, se garantizaría el derecho a la tutela judicial efectiva en cualquier ámbito jurisdiccional a todas las personas y sus familiares que sufrieron graves violaciones de derechos humanos punibles durante la dictadura.

Sucedo, como ya indicábamos en nuestra declaración de octubre de 2020 que el derecho a la tutela judicial efectiva choca con una jurisprudencia asentada en un

centenar de resoluciones judiciales. Estas resoluciones desoyen sistemáticamente los convenios internacionales en materia de Derechos Humanos suscritos por España y apelan en su totalidad a la prescripción de los delitos, al principio de legalidad y, por último, a la Ley de Amnistía de 1977; en este caso sin dejar de utilizar consideraciones más de orden político que jurídico.

En este sentido, el relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli, anotó en su Informe tras la visita de seguimiento a España en 2021.

El Relator Especial ha tomado nota de numerosos casos en los que las autoridades españolas no han investigado casos de desaparición forzada y tortura. En esos casos, las autoridades han basado su razonamiento en la jurisprudencia de la Corte Suprema, que, mediante sentencia de 27 de febrero de 2012, había consolidado una tendencia a desestimar tales alegaciones, argumentando la aplicabilidad de la ley de amnistía de 1977 o de prescripciones. Varios mecanismos internacionales de derechos humanos y titulares de mandatos, incluso en el marco del presente mandato, han destacado la incompatibilidad de la ley de amnistía con las obligaciones de derechos humanos de España y han recomendado que se derogue la ley. El Relator Especial reitera esta recomendación e insta al Gobierno a actuar con rapidez para adecuar sus leyes y prácticas a los compromisos internacionales del Estado

Para remover los obstáculos a la investigación de los crímenes franquistas, que es la base de los derechos a la verdad y a la justicia, es imprescindible implementar una serie de medidas, tanto en la propia Ley de Memoria Democrática, como en otras normas.

Es necesario así modificar el Código Penal, introduciendo un nuevo artículo con el fin de que no se impida la condena de actos u omisiones que en el momento de su comisión, constituían, según el derecho reconocido por las naciones que conforman la comunidad internacional, delitos de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra. Delitos que aparecen en los capítulos II, IIbis, III y IV del Título XXIV del Libro II del propio Código Penal. Una propuesta legislativa en este sentido ha sido registrada en las Cortes españolas y se halla actualmente en el Senado.

También es preciso enmendar la Ley de Tratados Internacionales para garantizar el cumplimiento de los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos firmados por España, así como de las resoluciones y dictámenes emitidos por los organismos internacionales que se ocupan de la verificación del cumplimiento de dichos tratados.

Ya en nuestra declaración anterior, de octubre de 2020, sosteníamos la conveniencia de ratificación por parte del Estado español de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad. Igualmente, creíamos entonces necesaria la modificación del recurso de revisión en la Ley de Enjuiciamiento Criminal para que las resoluciones judiciales firmes que no admiten a trámite las

querellas criminales que denuncian los crímenes internacionales cometidos durante la dictadura franquista puedan ser revocadas

Por otra parte, los artículos 25, 26 y 27 del Proyecto de Ley constituyen la sección dedicada a *archivos, documentos de archivo y otros recursos de información para la recuperación de la memoria democrática*, que constituyen la base imprescindible para el conocimiento de la verdad y la obtención de justicia para las víctimas. Estos tres artículos se refieren al Centro Documental de la Memoria Histórica de Salamanca, a la adquisición, protección y difusión de archivos y, en tercer lugar, al acceso a los archivos mismos. Su redacción es más detallada que en la versión inicial del Anteproyecto. Cabe destacar que se establece la realización de un censo de fondos documentales para la memoria democrática, lo que representa una novedad en relación al Anteproyecto.

Por lo que concierne al Centro Documental de la Memoria, éste aparece como el núcleo en torno al cual se articulará la política de archivos en relación a la memoria democrática. Convendría, no obstante, precisar algunos términos. Debería de este modo mencionarse que la adquisición de documentos o la tarea de informar habrían de constituir servicios del Centro.

Sin embargo, en este ámbito, la cuestión reside en la ausencia de viabilidad para que un centro reúna toda la documentación del conjunto de las instituciones represivas del franquismo así como de las entidades opositoras y/o defensoras de los derechos humanos. Por más que se desplegara una costosa política de digitalización masiva que permitiera esa unificación, previamente se requiere una intervención en el conjunto del sistema español de archivos que garantice la localización, preservación, conservación y descripción de los fondos documentales en los centros de archivo en los que se encuentran.

Por lo que respecta al acceso a la documentación, el Proyecto de Ley no aporta ninguna novedad, pues remite a la Ley de Patrimonio de 1985 y al Decreto 1708 del Sistema Español de Archivos. Con esta referencia, habría documentos que a fecha de hoy todavía no podrían consultarse, además de los trámites burocráticos previos a la consulta de la documentación tanto por las personas interesadas por su condición de víctimas como por investigadores o la ciudadanía en general. En definitiva, creemos que la solución dada por el Proyecto de Ley en materia de acceso no garantiza es último.

Por último, creemos que es importante tener en cuenta que en todos los procesos post-violencia la garantía de no repetición es una de las cuestiones prioritarias que se deben gestionar. Esto se refiere no sólo al regreso de formas autoritarias de gobierno, sino al ascenso de los valores de ese signo. En este sentido el ámbito educativo es hoy fundamental para esa garantía de no repetición. Por ello consideramos que tal y como lo recoge la ley es fundamental incluir las referencias relativas a la guerra civil, el franquismo y la lucha de miles de personas contra la dictadura y por las libertades democráticas en la asignatura que le corresponda. Pero tan importante es eso como

revisar los libros de texto de otras asignaturas (por ejemplo Literatura) que pudieran transmitir una imagen errónea o distorsionada de algunas biografías o hechos significativos de aquella época.

Las políticas de memoria democrática y de justicia transicional son políticas de Estado que deben estar al margen de la pugna partidaria. La derecha española no lo entiende así. Más aún, espoleada por la extrema derecha ha abandonado su clásica posición de clausura del pasado –de un pasado que siempre le ha resultado incómodo- para retomar el viejo relato franquista sobre la guerra civil y la dictadura franquista. Sin leer un sólo artículo de la Ley, el jefe de la oposición ha declarado que derogará la Ley de Memoria Democrática. No se enfrenta con ello al Gobierno, sino a los organismos internacionales de derechos humanos.

Septiembre de 2021

Red de Archivos de CCOO