

Orientaciones para una Comisión de la Verdad sobre los crímenes del franquismo en España

“No estamos movidos por el resentimiento ni por el espíritu de venganza; sólo pedimos la verdad y la justicia.”

(Prólogo de *Nunca Más - Informe de la Comisión de la Verdad de Argentina*).

1. Antecedentes

La razón básica para proponer en España la constitución de una Comisión de la Verdad sobre los crímenes del franquismo es hacer efectivos los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición como derechos humanos de las víctimas, especialmente de aquellas que fueron secuestradas, torturadas, ejecutadas, exiliadas, desaparecidas, sustraídas de sus familias naturales por mecanismos y métodos diseñados por los aparatos de poder organizados desde el Estado o con su apoyo o aquiescencia.

Consideramos que el tiempo transcurrido o la falta de denuncia oportuna no pueden ser esgrimidos como argumentos válidos para el olvido y la no reparación de los crímenes del franquismo. La realidad es que los hechos se denunciaron desde el momento mismo del Golpe de Estado y a lo largo de toda la dictadura, tanto en España (incluso desde el interior de las cárceles y pese a la represión existente), como ante organismos e instituciones internacionales. El Estado no puede seguir eludiendo su deber de afrontar con decisión y objetividad la realidad de lo acontecido durante la guerra civil, la dictadura y los primeros años de la transición, cuyas dolorosas consecuencias se prolongan hasta nuestros días afectando a miles de españoles.

Tras la recuperación de la democracia no se abordó lo acontecido en nuestro pasado reciente, bajo el pretexto de que las políticas de Memoria eran peligrosas, ya que podían “desestabilizar la democracia” y “reabrir heridas”. Casi treinta años después la Ley 52/2007, conocida como “Ley de Memoria Histórica”, mostró que eran posibles y necesarias acciones contra el olvido y el abandono de las víctimas del franquismo, sirviendo como punto de partida para múltiples actuaciones de recuperación de restos y medidas simbólicas de reparación. No obstante, al poco tiempo esta ley mostró ser insuficiente y en muchos casos ineficaz. Desde la publicación de esta ley y hasta la actualidad, los órganos con facultad legislativa de ocho Comunidades Autónomas han aprobado leyes sobre la materia y cinco se encuentran en fase de proyecto. Por ello, si se considera que estas Comunidades Autónomas comprenden cerca del 75% de la población española, sólo cabe concluir que la Memoria Histórica es para una amplia mayoría del pueblo español un problema aún pendiente de solución.

Salvo honrosas excepciones, hasta la fecha los tribunales de nuestro país han denegado sistemáticamente la verdad, la justicia y la reparación que han reclamado las víctimas, a pesar de que los hechos que las afectaron constituyen crímenes de lesa humanidad, siendo por tanto imprescriptibles y no amniables según el derecho internacional.

Una de estas excepciones, con seguridad la más destacada, fue la emprendida por el juez Baltasar Garzón, que fue rápidamente contestada por el Poder Judicial, incluso con un proceso penal en su contra y, aunque finalmente Garzón fue absuelto de los cargos de prevaricación, el Tribunal Supremo cerró todos los cauces de una posible investigación judicial en España.¹ Fue la judicatura de otro país la que, tan sólo unos meses más tarde, abrió una investigación cuando la jueza María Servini acogió a trámite la Querrela Argentina por los crímenes del franquismo en aplicación del principio de jurisdicción universal, emitiendo más tarde una orden de busca y captura contra figuras destacadas de la represión franquista. Poco después, el Comité de Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada examinó el caso de España y emitió un informe en el que instó al Gobierno a cumplir su obligación internacional de buscar a los desaparecidos durante la Guerra Civil y la dictadura e invitó a España a constituir una Comisión de la Verdad sobre las violaciones de derechos humanos cometidas durante el franquismo.²

Lamentablemente, la censura internacional a nuestro país no modificó la posición política oficial para dar una solución integral a las víctimas, más allá de algunas políticas de memoria centradas en aspectos simbólicos y de reparación parcial en lo económico. Este desamparo jurídico y político de quienes siguen padeciendo las consecuencias del franquismo en su persona y en sus familias impulsó a múltiples organizaciones y redes memorialistas a proponer varias medidas, entre otras, la constitución por el Congreso de los Diputados de una Comisión de la Verdad sobre los Crímenes del Franquismo.

2. Obligación internacional

Diversos organismos internacionales han recomendado a España la creación de una Comisión de la Verdad respecto de lo acontecido en la guerra civil y la dictadura franquista. Entre otros, podemos mencionar los siguientes:

Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas:

Observaciones finales al informe presentado por España, de 5 de enero de 2009 (CCPR/C/ESP/CO/5):³

¹ Sentencia disponible en:

<http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&database=TS&reference=6294236&links=&optimize=20120301&publicinterface=true>

² CED/C/ESP/CO/1. Véanse párr. 31, 32 y 33. Texto disponible en:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED/C/ESP/CO/1&Lang=Sp

³ CCPR/C/ESP/CO/5 Disponible en: <http://undocs.org/sp/CCPR/C/ESP/CO/5>

“El Estado parte debe: ... c) 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 d) permitir que las familias identifiquen y exhumen los cuerpos de las víctimas y, en su caso, indemnizarlas”.

Comité de Desaparición Forzada de Personas de Naciones Unidas:

Observaciones finales sobre el informe presentado por España, de 12 de diciembre de 2013 (CED/C/ESP/CO/1): ⁴

“Asimismo, el Comité alienta al Estado parte a contemplar de forma expresa el derecho a la verdad de las víctimas de desaparición forzada en línea con lo dispuesto por el artículo 24, párrafo 2, de la Convención y a asegurarse que todas las víctimas puedan gozar plena y efectivamente de ese derecho. El Comité invita al Estado parte a considerar la creación de una comisión de expertos independientes encargada de determinar la verdad sobre las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el pasado, en particular las desapariciones forzadas.”

Relator Especial para la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición de Naciones Unidas:

Informe del Relator Especial sobre España, de 22 de julio de 2014 (A/HRC/27/56/Add.1).⁵

Recomienda a España:

“Atender de forma urgente las demandas de las víctimas en términos de verdad, establecer algún mecanismo para “oficializarla” y resolver la excesiva fragmentación que caracteriza la construcción de la memoria en España. Restablecer, si no aumentar, los recursos en esta materia. Un mecanismo oficial para el esclarecimiento de la verdad deberá cumplir al menos con las siguientes funciones:

- Sistematizar la información existente;*
- Superar la fragmentación y dispersión de la información y esfuerzos;*
- Trazar un plan ordenado de investigaciones;*
- Establecer metodologías y la homologación de las mismas;*
- Acceder a archivos y fondos documentales oficiales y no oficiales;*
- Incluir un proceso oficial de validación, presentación formal y diseminación de sus conclusiones que ofrezca un reconocimiento oficial a las víctimas;*

⁴ CED/C/ESP/CO/1. Disponible en:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED/C/ESP/CO/1&Lang=Sp

⁵ A/HRC/27/56/Add.1. Véase párr. 8, 10, 45, 104, g). Disponible en:

http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?si=A/HRC/27/56/Add.1

- *Promover la participación de las víctimas y sus familiares en el proceso y regirse por la noción de derechos, independientemente de la identidad o filiación política tanto de víctimas como de perpetradores;*”

Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas:

Informe de seguimiento de las recomendaciones, de 7 de septiembre de 2017 (A/HRC/36/39/Add.3):⁶

“El Grupo de Trabajo lamenta la respuesta del Gobierno que entendería la creación de una Comisión de la verdad como una investigación histórica. El Grupo de Trabajo, en su comentario general sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas, señaló que este derecho se refiere “al derecho a conocer los progresos y resultados de una investigación, la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y las circunstancias de la desaparición, así como la identidad del autor o los autores de la desaparición” (A/HRC/16/48, párr. 39). Las familias de los desaparecidos en España quieren conocer la verdad sobre la suerte o el paradero de sus seres queridos. Este es un derecho absoluto de acuerdo a la Declaración y una obligación que el Estado español debería satisfacer de acuerdo al derecho internacional.”

Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa:

Declaración de condena de la Dictadura Franquista, de 17 de marzo de 2006 (Recomendación 1736)⁷

"8. Por consiguiente, la Asamblea pide al Comité de Ministros:

"8.2. Que inste al Gobierno español a:

"8.2.1. poner en marcha una comisión nacional de investigación sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas por el régimen franquista, y que ésta presente el correspondiente informe al Consejo de Europa;"

3. Concepto y objetivos

Son numerosos los países que han creado una Comisión de la Verdad, ya que es una herramienta fundamental para evitar el olvido y la desidia frente al padecimiento de las víctimas.

Si se revisan estas experiencias previas, es posible definir en términos simples una Comisión de la Verdad como:

⁶ A/HRC/36/39/Add.3. Véase párr. 32 y 41. Disponible en:

http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?si=A/HRC/36/39/Add.3

⁷ Recommendation 1736 (2006). Disponible en: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11217&lang=EN> Una versión en español puede consultarse en:

<https://www.nodo50.org/republica/docs/condena-franquismo.pdf>

Un organismo no judicial y de vigencia limitada en el tiempo, creada para esclarecer los hechos, causas y consecuencias relativos a masivas y sistemáticas violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado, mediante la recepción de testimonios de víctimas directas supervivientes, de testigos y familiares de las víctimas ejecutadas o desaparecidas, recepción de información de eventuales perpetradores, la recopilación de documentos y de otros antecedentes que le permitan, en conciencia, con objetividad e imparcialidad, arribar a conclusiones y efectuar recomendaciones, generales y específicas, para reparar a las víctimas, hacer justicia y evitar que tales hechos vuelvan a repetirse en el futuro.

Tal y como nos enseña la experiencia de otros países y lo señalan además el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas y los demás organismos internacionales antes citados, la Comisión de la Verdad no es un ejercicio académico abocado a un debate historiográfico.⁸ Se trata de una entidad dedicada al esclarecimiento de las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos, ocurridas en un período acotado del pasado, cuyas consecuencias se proyectan en el tiempo, que en el caso de España siguen afectando a miles de individuos y familias que no han podido dar una sepultura digna a sus seres queridos, no han podido reparar definitivamente las secuelas físicas y psicológicas de quienes padecieron detención arbitraria, tortura, exilio, así como la pérdida de la verdadera identidad de aquellos niños y niñas que fueron arrebatados de sus familias y dados ilegalmente en adopción. La falta de atención por parte del Estado de todas estas víctimas constituye una afectación actual de los derechos humanos, que no puede seguir siendo ignorada por más tiempo, considerando sobre todo la edad de muchas víctimas y familiares, por lo que esta se convierte en una tarea no sólo necesaria, sino que además urgente.

No queremos, por tanto, un trabajo académico de expertos, ni buscamos establecer hechos históricos sin más, sino que se identifiquen y reconozcan las violaciones de derechos humanos cometidas, que estén sólidamente documentadas y que abran las puertas al conocimiento de lo ocurrido a toda la sociedad, como parte integrante del Derecho a la Verdad. Ello, naturalmente, es sin perjuicio de los valiosos trabajos realizados por investigadores individuales, que no usurpa funciones ni obstaculiza la necesaria pluralidad de interpretaciones, pero que resuelve la fragmentación y disparidad de visiones existentes, tal y como indican los informes de Naciones Unidas.⁹ En consecuencia, no pretendemos tampoco una verdad única, completa, definitiva e inmutable, sino que se trata de documentar los principales patrones de conducta de los hechos y de quienes los cometieron e identificar a las víctimas que los padecieron.

⁸ El informe de seguimiento del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de 2017, párr. 41 (A/HRC/36/39/Add.3), recomienda “considerar la creación de una comisión de expertos independientes, encargada de determinar la verdad sobre las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante la Guerra Civil y la dictadura”. El gobierno, entonces del Partido Popular, respondió que no se planteaba crear ninguna comisión, más allá del análisis histórico, ante lo cual ese Grupo de Trabajo lamentó esa interpretación académica, insistiendo en la creación de una Comisión como algo indispensable.

⁹ Informe del Relator Especial sobre España, de 22 de julio de 2014 (A/HRC/27/56/Add.1) Véase párr. 104, g). Disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?si=A/HRC/27/56/Add.1

Se debe resaltar además que los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y no repetición son interdependientes y no excluyentes. Los informes de las comisiones de la verdad habitualmente son entregados a los tribunales de justicia, quienes pueden tener así una nueva oportunidad para emprender una investigación judicial e impartir la justicia que no hicieron en su momento. De este modo, si bien estas Comisiones tienen un carácter no judicial, éste es compatible y no excluyente con posibles acciones judiciales, aunque añaden un componente de justicia restaurativa a la vía judicial penal (sin excluirla), procurando la reparación de las víctimas a través de la satisfacción de su derecho a la verdad y la definición de medidas reparatoras integrales.

Por todo lo dicho, creemos que el objetivo básico de la Comisión de la Verdad en España debe ser:

“Desvelar lo ocurrido y sus razones, así como el esclarecimiento de las violaciones a derechos humanos cometidas en el periodo de estudio, contribuyendo con ello al reconocimiento de las víctimas y sus derechos vulnerados, así como proponer medidas de reparación y mecanismos de no repetición”.

4. Constitución y marco normativo

La experiencia comparada nos enseña que, dependiendo de la realidad de cada país, han existido diversas formas jurídicas de constituir una comisión de la verdad: Decreto del Presidente del Gobierno, en cuyo caso la Comisión tiene el carácter de un ente asesor del Presidente o del Gobierno (Chile, Argentina, Perú, Uruguay, Argelia, entre otros); Real Decreto (Marruecos); Norma de rango legal (Alemania, Bolivia, Polonia, Sudáfrica); Por Decreto previa habilitación legislativa (Brasil); Acuerdos de Paz con el Auspicio de Naciones Unidas (El Salvador, Guatemala); Acuerdos entre el Gobierno y grupos aborígenes (Canadá); Disposición constitucional transitoria que habilita al Presidente para dictar un Decreto que cree la Comisión en cumplimiento de unos acuerdos de Paz (Colombia); Comisiones no estatales (Estados Unidos, Greensboro Truth and Reconciliation Commission; Guatemala, REMHI).

En el caso de España, creemos que la Comisión de la Verdad debiera ser establecida mediante una norma de rango legal, ya sea por Ley especialmente aprobada por el Parlamento para tales efectos, o bien mediante modificación de la Ley de Memoria Histórica, como también mediante Decreto-Ley, cuya urgencia viene dada precisamente porque, atendido el tiempo transcurrido, muchas de las víctimas están falleciendo por su avanzada edad, sin que hayan podido dar sepultura digna a sus seres queridos, o sin que hayan sido reparados quienes padecieron la prisión política, la tortura y el exilio, o sin haber recuperado a sus hijas e hijos ilegalmente arrebatados del seno de sus familias naturales.

Ahora bien, independientemente de su forma de creación, lo relevante es que la Comisión de la Verdad cuente con todas las facultades necesarias para poder recibir los testimonios de las víctimas, acceder a los archivos públicos y privados en los que se

almacena la información y recabar todos los antecedentes que le permitan cumplir con su cometido sin impedimentos legales y reglamentarios.

5. Composición

Los miembros de una Comisión de la Verdad deben ser personas que gocen de la más alta autoridad moral, con conocimientos y experiencia en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, y que gocen de un alto grado de reconocimiento de los ciudadanos. Los propios miembros de la Comisión deberían ser quienes elijan a uno de ellos para ejercer la Presidencia de la misma, sin perjuicio de una Secretaría Ejecutiva.

A este mismo respecto, consideramos que ni los partidos políticos como tales, ni sus representantes en el Parlamento o el Senado, deberían formar parte de esta Comisión, sin perjuicio de ser oídos sus planteamientos en las sesiones que ésta celebre acerca de su visión del período que abarca su mandato.

Las y los comisionados han de ser personas que, además de su estatura moral, representen con carácter transversal a todos los sectores políticos y sociales del país. Ello implica también considerar otros factores como la paridad de género, la consideración de las minorías sexuales, el enfoque intergeneracional e interdisciplinario, de condición o clase social, interterritorial, intercultural y situacional (étnicas, religiosas, migraciones, entre otras) e interseccional y multidimensional (como el cruce de varios factores discriminatorios en una persona, que genera formas nuevas y diferenciadas de discriminación y violencia).

Una opción posible, y que creemos que debe ser seriamente considerada dada la realidad política pasada y actual de nuestro país, es incluir a expertos internacionales, designados con la asistencia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. De esta manera se dotaría de mayor imparcialidad y se garantizaría el respeto a los estándares internacionales en el funcionamiento de la Comisión.

Asimismo, entre las y los comisionados debieran incluirse a miembros de las asociaciones de víctimas y memorialistas, en plano de igualdad en sus funciones. De acuerdo con las recomendaciones de Naciones Unidas la participación de la sociedad civil es fundamental para el éxito del trabajo de la Comisión, por lo que consideramos que ella debe estar presente desde el momento en que se discuta la conformación de la Comisión de la Verdad hasta el Comité de Seguimiento y Evaluación.

Igualmente, entre los perfiles del personal de apoyo de la Comisión debieran incluirse a expertas y expertos en todos los campos que sean necesarios para su adecuado funcionamiento, provenientes del ámbito de la historia, psicología, derecho, forense, género, entre otros.

6. Competencias y funciones

6.1. Competencia temporal

La Comisión debiera ocuparse de todos los hechos ocurridos desde el golpe de Estado de 1936 y hasta la promulgación de la Constitución de 1978. Se deberían considerar además con carácter excepcional la incorporación de posibles sucesos acontecidos en períodos previos y posteriores, en la medida en que ellos estén relacionados con la guerra civil, la dictadura o los primeros años de la transición, como desde luego es la situación de los casos de niños y niñas sustraídos de sus familias e ilegalmente dados en adopción.

6.2. Competencia material

Entre otras violaciones a los derechos humanos, creemos que la Comisión de la Verdad debiera considerar al menos las siguientes:

- El asesinato de decenas de miles de personas cuyos restos deben ser recuperados, identificados, restituidos a sus familias y sepultados dignamente.
- La tortura y el encarcelamiento de miles de personas por haber ejercido derechos protegidos en cualquier país democrático, como son los de asociación, manifestación o reivindicación laboral.
- El robo y la adopción irregular de miles de menores de edad.
- La anormalidad democrática que significa que el dictador, Francisco Franco, cuente con signos de reconocimiento y asociaciones que enaltecen su figura, así como la de otros violadores de derechos humanos.
- El exilio de miles de personas producto de la guerra civil y la persecución política durante la dictadura.
- El expolio masivo de bienes por instituciones y particulares integradas en la dictadura o afines a ella.
- Las violaciones de los derechos de las mujeres, incluyendo la violencia basada en género y sexual y otros delitos como las agresiones, humillaciones y discriminaciones sufridas por las mujeres.

6.3. Temas diferenciales

La represión franquista no tuvo la misma intensidad para toda la sociedad. Fue diferencialmente más cruenta para aquellos sectores que se señalaban como una amenaza estructural al régimen. Estos grupos diferenciados por la violencia recibida merecen un tratamiento igualmente diferencial:

1. Mujeres.
2. Menores sustraídos.
3. Diversidad afectivo-sexual.
4. Personas desaparecidas forzosas.
5. Personas exiliadas.
6. Personas condenadas por tribunales franquistas.

7. Personas perseguidas por su identidad nacional.
8. Personas empleadas públicas depuradas.
9. Personas privadas de libertad y torturadas.
10. Personas físicas o jurídicas cuyos bienes y propiedades fueron incautados.
11. Trabajadoras y trabajadores despojados de sus derechos más básicos, incluidos los laborales.
12. Personas en campos de internamiento, concentración y exterminio nazi.
13. Personas trabajadoras forzadas.
14. Resistentes armados antifranquistas.
15. Personas con diversidad étnica: pueblo romaní, pueblo judío, etc.
16. Personas perseguidas por su libertad religiosa y de conciencia: cristianos no católicos, masones, etc.

6.4. Funciones y actividades

La Comisión ha de regirse por los criterios de objetividad, imparcialidad e independencia, con plena autonomía para el desarrollo de su mandato y cumplimiento de sus funciones, incorporando además un enfoque diferencial y de género, que tenga en cuenta las recomendaciones de Naciones Unidas, la labor desarrollada por las comisiones de la verdad que han existido en otros países, así como, en especial, los trabajos y conclusiones de las comisiones independientes que existen y se creen a nivel autonómico, sin perjuicio de elaborar sus propias conclusiones a partir de todos los antecedentes disponibles, con acceso sin limitaciones a todos los archivos existentes en el territorio nacional, incluyendo los de la Iglesia, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, según el procedimiento que corresponda.

Para el cumplimiento de sus objetivos, la Comisión debería establecer los patrones que siguieron los hechos y los agentes estatales y privados que los ocasionaron, para lo cual se deberían desarrollar, entre otras, las siguientes actividades:

- Recibir los testimonios orales de las víctimas, testigos y familiares.
- Revisar y analizar archivos públicos y privados.
- Recabar todo otro antecedente que considere de utilidad para el cumplimiento de su mandato.
- Recibir las aportaciones de los trabajos de las Víctimas y de sus Asociaciones.
- Entrevistarse con las asociaciones de víctimas y memorialistas, así como con toda entidad pública o privada que desee aportar antecedentes o su visión del período que comprende su mandato.
- Recibir la información que proporcionen eventuales perpetradores sobre los hechos cometidos.

La Comisión debería además desarrollar su labor con miras a obtener los siguientes resultados:

- Completar el mapa de localización de fosas.

- Instar a las administraciones del Estado a realizar las correspondientes exhumaciones, con disposición de medios económicos suficientes y con todas las garantías científico-jurídicas.
- Recabar la información y las muestras necesarias para la elaboración de un banco y archivo de ADN de los familiares, que pueda servir para la obtención de datos e identificación de las víctimas.
- Investigar los casos de menores de edad que sufrieron desapariciones forzadas y entregar la información recopilada a los tribunales de justicia.
- Elaborar un listado que incluya las intervenciones de incautaciones de bienes materiales de los denominados enemigos del Golpe de Estado, así como de los trabajos realizados por los denominados “esclavos del franquismo” y de los que se beneficiaron determinadas empresas, próximas a los hacedores del Golpe.
- Elaborar un mapa del Exilio que sea del conocimiento de las generaciones posteriores que no vivieron y desconocen esos momentos históricos.
- Identificar los centros de detención ilegal y tortura.
- Ocuparse de los procesos y sentencias judiciales llevados a cabo por los tribunales especiales y represivos de la guerra civil y de la dictadura, desde el Golpe de Estado de 1936 y hasta 1978.
- Pronunciarse sobre los obstáculos jurídicos que impiden la investigación de los crímenes del franquismo, en particular de la interpretación que se ha dado a la ley de Amnistía, atendiendo así a las recomendaciones de Naciones Unidas,¹⁰ de conformidad a las obligaciones internacionales adquiridas por España.
- Sentar las bases para construir un Plan Educativo y de investigación académica que permita conocer lo sucedido a las nuevas generaciones, incluyendo su adecuación en los planes de estudio e investigación en los diferentes niveles educativos.
- Proteger la memoria de las víctimas mediante la constitución de un sistema legal que penalice el enaltecimiento de la dictadura.
- El establecimiento de mecanismos de reparación a través de un Plan de acción y seguimiento para el cumplimiento de estas recomendaciones.
- Establecer mecanismos de no repetición, como la edificación de memoriales que aporten un mayor conocimiento y difusión de la Memoria Democrática.

¹⁰ Observaciones finales al informe presentado por España, de 5 de enero de 2009 (CCPR/C/ESP/CO/5): "El Comité, aunque ha tomado nota de la decisión reciente de la Audiencia Nacional de examinar la cuestión de los desaparecidos, está preocupado por el mantenimiento en vigor de la Ley de Amnistía de 1977. El Comité recuerda que los delitos de lesa humanidad son imprescriptibles y señala a la atención del Estado parte sus observaciones generales núm. 20, según la cual las amnistías relativas a las violaciones graves de los derechos humanos son incompatibles con el Pacto y núm. 31, sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto [...] El Estado parte debe: a) considerar la derogación de la Ley de Amnistía de 1977; b) tomar las medidas legislativas necesarias para garantizar el reconocimiento de la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad por los tribunales nacionales; c) 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 d) permitir que las familias identifiquen y exhumen los cuerpos de las víctimas y, en su caso, indemnizarlas".

7. Funcionamiento

Para su adecuado funcionamiento, estimamos que la Comisión debe estar dotada de un reglamento, de medios humanos y materiales suficientes, y además estar previamente definido el período de tiempo en el que desarrollará su actividad, para lo cual proponemos las siguientes orientaciones.

7.1. Reglamento

Sin perjuicio de los lineamientos generales contenidos en el instrumento jurídico de creación e implementación de las Comisiones de la Verdad, por regla general éstas están facultadas para dictar su propio reglamento interno de funcionamiento y programa de trabajo, por cuanto se trata de una labor que requiere de flexibilidad y agilidad para el cumplimiento de su cometido. Una vez adoptado, este debe ser debidamente publicado. En el informe final, suele incluirse la normativa que ha creado a la Comisión, su reglamento interno y procesos de trabajo.

Antes del inicio del funcionamiento de la Comisión, se deberían definir los mecanismos de seguimiento y contenidos de los informes parciales e informe final y regularse el tratamiento archivístico de toda la documentación que se genere, garantizando así su protección jurídica.

7.2. Confidencialidad y seguridad

Si bien los informes parciales y el informe final tienen necesariamente un carácter público y son ampliamente difundidos, el funcionamiento de las Comisiones de la Verdad, en especial las sesiones deliberativas, se desarrollan bajo un régimen jurídico de confidencialidad. Además, deben poder realizar su trabajo en condiciones seguras y con el debido resguardo de los testimonios, documentos y demás antecedentes recopilados, preservándolos en distintos soportes, incluido el soporte informático a efectos de facilitar el procesamiento de la información para la elaboración de los respectivos informes.

7.3. Acuerdos

Los acuerdos de la Comisión tienen carácter reservado, adoptándose generalmente por consenso o, en caso de no lograrse, por mayoría de sus miembros.

7.4. Recursos humanos, materiales y financieros

La Comisión debe contar con las facultades y la dotación presupuestaria suficiente para contratar los recursos humanos, materiales y técnicos necesarios para el cumplimiento de su mandato.

Podría, eventualmente y como ha ocurrido en otros países, contar además con el apoyo material y logístico de la institución del Estado de la cual dependa. En el caso de España, y sin perjuicio de lo que la autoridad resuelva, consideramos que la Comisión

de la Verdad podría depender de la Dirección de Memoria Histórica y por su intermedio del Ministerio de Justicia, y contar con el apoyo de las distintas subdelegaciones de Gobierno para abarcar así todo el territorio nacional, además del necesario soporte de embajadas y consulados para recibir los testimonios y antecedentes de quienes se encuentran en el extranjero.

El financiamiento de la Comisión debiera estar garantizada desde su inicio y para todo su período de funcionamiento, para el adecuado cumplimiento de su mandato. Sobre este aspecto, Naciones Unidas recomienda una cuantía que oscila entre 4 y 10 millones de euros anuales, dejando un margen económico en el presupuesto para afrontar posibles contingencias.

7.5. Duración

Como ya se ha dicho, las Comisiones de la Verdad son órganos temporales, cuyos plazos de funcionamiento también varían de un país a otro dependiendo de la realidad que deben investigar. La experiencia demuestra que estos plazos van desde los seis meses (Chile) hasta incluso cinco años (Canadá). Dentro de esta flexibilidad temporal, Naciones Unidas recomienda habitualmente que la Comisión sesione por un período de tiempo no inferior a dos años.

Por otra parte, la experiencia comparada indica que un plazo demasiado acotado obliga muchas veces a una prórroga o bien a la creación de una segunda Comisión que pueda hacerse cargo del trabajo pendiente, como ocurrió por ejemplo en Chile, cuyo plazo inicial fue de seis meses, que fue prorrogado por otros tres y finalmente tras el término de la Comisión, se hizo necesario crear un segundo organismo que funcionó por cuatro años más. Ello, sin considerar la creación de otras dos comisiones posteriores para abordar otras violaciones a los derechos humanos no contempladas en las dos primeras.¹¹

Teniendo en cuenta estos precedentes, en el caso de España estimamos que la Comisión debiera funcionar por un período no inferior a cuatro años, sin perjuicio de contemplar una posible extensión al menos por un año más, atendida la magnitud de las violaciones a los derechos humanos cometidas en el extenso período que debe abarcar la Comisión (1936 - 1978).

8. Informes parciales e informe final

Como ya se ha dicho, las Comisiones de la Verdad tienen por finalidad satisfacer el derecho a saber, por parte de la sociedad en su conjunto, respetando la dignidad de las víctimas y sus familias, para proponer medidas de reparación integral. Por ello, si bien no pretendemos una verdad única, definitiva e inmutable, estimamos que las investigaciones de la Comisión en España deben guiarse por el afán de dar a conocer los hechos a toda la sociedad y de que los mismos sean reconocidos como ciertos con carácter oficial.

¹¹ <http://pdh.minjusticia.gob.cl/comisiones/>

Esta labor debe irse plasmando en informes parciales que demuestren su progreso, y finalmente en un informe global que dé cuenta del trabajo realizado y dé a conocer sus conclusiones y recomendaciones.

Este informe final debiera ser entregado en una ceremonia solemne a las Cortes Generales, al Presidente del Gobierno y en especial al Poder Judicial para que sirva de antecedente para la investigación judicial de los hechos que sean constitutivos de delitos internacionales.

9. Mecanismos de seguimiento y evaluación

Estimamos necesario que se establezcan mecanismos de seguimiento y evaluación tanto de la Comisión de la Verdad en sí, como de sus recomendaciones finales que, como queda señalado, constituyen uno de sus objetivos principales.

Respecto a los primeros, proponemos la creación de un Comité que actúe como veedor externo e independiente que, cada 6 meses, supervise y evalúe el trabajo de la Comisión y haga recomendaciones en caso necesario. Una posibilidad digna de considerar es que dicho Comité esté integrado por personal experto de Naciones Unidas en derechos humanos y derecho internacional humanitario.

En el segundo caso, el mecanismo de seguimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad debiera iniciar su trabajo tras la presentación del informe final, el que debería incorporar en sus recomendaciones los objetivos, actividades y resultados esperados. Para ello, el mecanismo debe proponer indicadores de seguimiento, evaluación e impacto, así como fuentes de verificación. Cada resultado debe constar de un cronograma y un presupuesto para su alcance.

Esta batería de instrumentos de gestión (objetivos, resultados, actividades, indicadores, fuentes de verificación, cronograma y presupuesto), creemos que debiera estar organizado en torno a cuatro bloques: derecho a la verdad, derecho a la justicia, derecho a la reparación y derecho a la no repetición, debiendo estar además orientado a las víctimas, considerando una perspectiva de género y los factores diferenciales anteriormente expuestos.

Este Comité de Seguimiento y Evaluación de las Recomendaciones de la Comisión de la Verdad, debería estar adecuadamente institucionalizado dentro de la Dirección General para la Memoria Histórica y contar con la participación de las personas y organizaciones de la sociedad civil afines a su cometido.

La coordinación de este Comité con los planes de derechos humanos y otras iniciativas en materia de Memoria Histórica, como por ejemplo las exhumaciones, la retirada de simbología franquista o la lucha contra la impunidad jurídica, resulta indispensable, tanto a nivel de la Administración Central como Autonómica y Local, donde se estén llevando a cabo acciones en este sentido.

10. Palabras finales

Hablar de memoria no es hablar del pasado, si no de la manera en que los sujetos construyen un sentido del pasado en su enlace con el presente y con el futuro deseado, que no puede basarse en la ofensa permanente a los valores y derechos humanos de las víctimas del franquismo y sus familias, pues es incompatible con un Estado que se proclama social y democrático de derecho y es miembro de la Unión Europea. Por el contrario, el presente y el futuro de nuestro país deben fundarse en la justicia, la solidaridad y la cultura de paz.

España no puede seguir siendo un país al que se identifica en foros internacionales como uno de los mayores incumplidores de las resoluciones de esa categoría que se refieren a las violaciones de los derechos humanos y al derecho a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

Debemos reflexionar qué país queremos dejar a las futuras generaciones, que no puede ser uno que oculte sus vergüenzas sino uno que las enfrenta de manera sana, sin miedo a la verdad y la justicia. La mejor manera de prevenir que los hechos del pasado se repitan es la educación, la sensibilización y el intercambio de buenas prácticas, para lo cual el establecimiento de la verdad de lo sucedido durante la guerra civil y el franquismo resulta crucial. Por ello, nuestro propósito es que esta verdad, que de manera objetiva e imparcial recoja el informe final de la Comisión, marque una ruptura con la situación actual de silencio, tergiversación y olvido existente. Esperamos que esta Comisión, avalada por el Estado y por la más alta autoridad moral de sus miembros, nos mueva a todos los españoles a una reflexión colectiva sobre lo acontecido y sirva de pedagogía para una sana convivencia democrática de cara al futuro.

Recuperar nuestra memoria democrática no debe entenderse como un ajuste de cuentas con el pasado, es la posibilidad de disponer de brújula para el presente y de cimiento y mejora del futuro compartido de todas/os.

Plataforma por la Comisión de la Verdad

<https://comisionverdadfranquismo.com/>