

## LEY MEMORIA DEMOCRÁTICA

### Dos años después de la Ley de Memoria Democrática: qué se ha hecho y qué queda por hacer



El Gobierno trabaja todavía en el inventario de bienes incautados por el franquismo, tras hallar documentación inédita, y en un censo de empresas beneficiadas por trabajos forzados

Familiares de fusilados del franquismo portan los restos recuperados de una fosa común hasta el cementerio de Cuevas del Valle (Ávila) en marzo de 2023. **Jaime Villanueva**

Madrid - [22 OCT 2024](#) -

Dos años después de la entrada en vigor de la [Ley de Memoria Democrática](#), aprobada en el Congreso, como su predecesora, la llamada ley de memoria histórica, tras intensos [debates parlamentarios](#) y con la oposición del PP y de Vox, siguen pendientes de ejecución varios artículos. La publicación en el BOE supuso la anulación inmediata de todas las [sentencias franquistas](#), así como la eliminación de 33 títulos nobiliarios vinculados a la Guerra Civil y la dictadura, pero otros aspectos que exigían un desarrollo posterior aún no han sido implementados, incumpliendo, en algún caso, los plazos previstos en la propia ley. “Somos conscientes”, ha afirmado el [ministro de Política Territorial y Memoria Democrática](#), Ángel Víctor Torres, “de que queda camino por recorrer. Pero el compromiso es firme”.

Desde el Ministerio señalan el apretado calendario electoral —autonómicas y municipales, gallegas, vascas, catalanas y europeas— como uno de los factores de ese retraso. Paralelamente, algunas administraciones autonómicas gobernadas por la derecha han promovido la derogación de la legislación regional en la materia, como Aragón o la Comunidad Valenciana, además de Cantabria y Baleares (en proceso), lo que ha llevado al Ministerio a preparar recursos para el Tribunal Constitucional —que [ha dejado en suspenso la derogación en Aragón](#)—. Amnistía Internacional, la Coordinadora estatal de apoyo a la Querrela Argentina contra crímenes del franquismo (CEAQUA), y los centros Iridia y Sir[a] han emitido un comunicado conjunto en el que denuncian la “lentitud e ineficacia” de la puesta en marcha de la ley. Las cuatro organizaciones critican que la norma “no elimina los obstáculos para que puedan investigarse judicialmente los crímenes del franquismo” y, si bien, ven como “positiva” la creación de una fiscal de sala de Memoria Democrática y Derechos Humanos lamentan que no se haya iniciado “ninguna acción penal ante los tribunales”.

Estos son los hitos principales del desarrollo de la norma y las tareas aún pendientes:

#### Fosas comunes, banco de ADN y censo estatal de víctimas

La ejecución del primer plan cuatrienal de exhumaciones (2020-2024) de fosas de desaparecidos del franquismo abarca más de 600 actuaciones, según el Ministerio, y la recuperación de los restos de unas 5.600 víctimas hasta la fecha, aunque algunos proyectos se están ejecutando aún. Para ello se han movilizado más de 20 millones de euros mediante transferencias a comunidades autónomas, Ayuntamientos, asociaciones y universidades. La ley estableció la creación de un banco estatal de ADN para almacenar los perfiles genéticos de víctimas de la Guerra Civil y la dictadura y de sus familiares, así como de “las personas afectadas por la sustracción de recién nacidos”. Pero dos años después aún no ha

entrado en funcionamiento. De momento, el Gobierno ha adquirido un software, llamado “Bonaparte”, para la gestión de todos esos datos y el Ministerio asegura que se encuentra “en fase de implantación el acceso de los laboratorios de ADN estatales y de las comunidades autónomas que participen en proyectos de memoria democrática”. En cuanto al censo estatal de víctimas que preveía la ley, el Ministerio afirma que se está llevando a cabo “el proceso de migración de archivos” a través del convenio con el Grupo Histagra de la Universidad de Santiago de Compostela. Ya se han introducido 433.929 registros procedentes en su mayor parte de los expedientes judiciales militares, y se han analizado 16.528 expedientes procedentes de la documentación de la antigua Cárcel de Carabanchel. También se ha suscrito un convenio de colaboración entre Archivos Estatales y la Oficina francesa de protección a las personas refugiadas y apátridas (OPFRA) para la digitalización del fichero de refugiados republicanos en Francia, con datos relativos a aproximadamente 140.000 personas.

## Valle de Cuelgamuros

El monumento ideado por Franco para inmortalizar su victoria en la Guerra Civil, el Valle de los Caídos, ha pasado a denominarse Valle de Cuelgamuros. En abril de 2023 fueron exhumados del mausoleo [los restos del fundador de Falange](#), José Antonio Primo de Rivera, en cumplimiento de la ley de memoria, que establecía la “reubicación de cualquier resto mortal que ocupe un lugar preeminente en el recinto”, como era el caso, al estar enterrado junto al altar mayor. La familia decidió que no permaneciera en una de las criptas laterales donde yacen miles de víctimas, sino en el cementerio madrileño de San Isidro. Un equipo multidisciplinar de expertos, en colaboración con la policía científica, comenzó a [intervenir en esas criptas en junio de 2023](#) para tratar de devolver a sus familiares los restos de fusilados del franquismo que fueron trasladados sin permiso desde fosas comunes hasta el mausoleo. Se presentaron 166 solicitudes, y de momento han sido exhumadas 12 víctimas de la [caja 198 asesinadas en 1936 en Aldeaseca](#) y Fuente de Sauz (Ávila), 11 de los cuales fueron identificados genéticamente y entregados a sus familiares, así como otras tres víctimas de Borja (Zaragoza). La secretaría de Estado de Memoria Democrática ha creado un portal web específico sobre el monumento, con toda la documentación existente sobre su construcción, con mano de obra presa. Entre las tareas pendientes está la expulsión del recinto de la comunidad benedictina, contraria a abandonar las instalaciones, y la convocatoria de un concurso internacional de ideas para convertir el monumento en un centro de interpretación, similar a la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA) en Argentina.

## Inventario de bienes incautados

El artículo 31 de la ley se daba un año de plazo para elaborar un inventario de bienes incautados por razones políticas, ideológicas, de conciencia o creencia religiosa durante la Guerra y la Dictadura para, una vez auditados, implementar “posibles vías de reconocimiento a los afectados”. Fuentes de la Secretaría de Estado explican que siguen trabajando en ese inventario porque el grupo de trabajo específico sobre este asunto ha hallado “documentación oficial inédita” que sigue analizando, al tiempo que revisa las investigaciones preexistentes realizadas por distintos historiadores e investigadores en distintos territorios. Solo en Andalucía hay cerca de 60.000 expedientes.

## Trabajos forzados

El artículo 32 comprometía al Estado a reparar a las víctimas que realizaron trabajos forzados. Para ello se establecía la elaboración de un inventario de edificaciones y obras realizadas por miembros de los batallones disciplinarios y prisioneros y un censo de las empresas y organizaciones que se beneficiaron de ellos con el objetivo final de “impulsar iniciativas” por parte de esas empresas de reparación y reconocimiento a este colectivo de trabajadores. En este sentido, fuentes de la Secretaría de Estado de Memoria Democrática explican que un grupo de trabajo vinculado a la Universidad analiza la documentación existente sobre las empresas beneficiarias de los trabajos forzados para elaborar ese censo y una vez realizado, impulsar las medidas de reparación en el sector privado.

## Queipo de Llano, Milans del Bosch y Morcardó

Los restos del [general Queipo de Llano](#), que en Radio Sevilla llegó a alentar las violaciones de mujeres republicanas, fueron exhumados en noviembre de 2022 en la basílica sevillana de La Macarena. Queda pendiente, en cumplimiento del mismo artículo de la ley de memoria que establece que los dirigentes de la Guerra Civil no pueden estar enterrados en “un lugar preeminente de acceso público, distinto a un

cementerio, que pueda favorecer la realización de actos públicos de exaltación, enaltecimiento o conmemoración de las violaciones de derechos humanos”, el traslado de los restos del [golpista Milans del Bosch](#) y el general franquista José Moscardó en el Alcázar de Toledo. En este caso, depende del Ministerio de Defensa, que ha creado una comisión específica sobre el asunto.

## Fundación Franco

Otra de las tareas pendientes en la aplicación de la Ley de Memoria Democrática es la eliminación de la Fundación Franco. La norma regula como causa de extinción de fundaciones, “la apología del franquismo que ensalce el golpe de Estado y la dictadura o enaltezca a sus dirigentes con menosprecio y humillación de la dignidad de las víctimas”. Un decreto ley de junio de 2023 modificó la Ley de Fundaciones para regular el procedimiento por el que el Protectorado pueda instar la “extinción judicial” de este tipo de entidades; el pasado junio, el [Ministerio de Cultura inició los trámites para iniciar ese expediente](#), y el Congreso aprobó recientemente la toma en consideración, a propuesta del PSOE, de la modificación de la ley de asociaciones en ese mismo sentido. La última palabra la tendrán los jueces.

## Sanciones

Una de las novedades que incorporó la Ley de Memoria Democrática fue el establecimiento de sanciones por incumplimiento. Falange Española fue sancionada con [una multa de 10.001 euros](#) por la difusión y publicidad de los actos del 20-N (aniversario de la muerte del dictador), que suponen, de acuerdo a la ley, “exaltación de la sublevación militar, de la Guerra o de la Dictadura” con “menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares”. Falange ha recurrido en vía contenciosa administrativa la resolución.

## Concesiones de nacionalidad española

La Ley de Memoria Democrática amplió los criterios para conceder la nacionalidad española a descendientes de víctimas del franquismo. Así, permitirá acceder a la nacionalidad española a los hijos de españolas que se casaron con extranjeros durante la dictadura y a los hijos mayores de edad de exiliados —en la norma de 2007 solo podían hacerlo los hijos menores— y por carta de naturaleza, sin tener que renunciar a su nacionalidad anterior, para los descendientes de los brigadistas que acrediten una labor continuada de difusión de la memoria de sus ascendientes y la defensa de la democracia en España. Desde la entrada en vigor de la norma y hasta fecha del 30 de noviembre de 2023, se habían concedido 102.868 nacionalidades, el 49,7% de las solicitudes presentadas; 700 han sido denegadas y el resto continúa tramitándose. El plazo de solicitud se ha ampliado un año más, hasta octubre de 2025.

## Fiscal de memoria democrática

El [informe del Consejo Fiscal](#) sobre el proyecto de Ley de Memoria Democrática defendió el concepto de “justicia restaurativa” como vía para investigar los crímenes del franquismo y garantizar a las víctimas el derecho a conocer la verdad y recuperar los restos de sus familiares independientemente de la posibilidad de castigar a los culpables, si bien cinco fiscales emitieron un voto discrepante en el que sostenían que las normas que rigen en el derecho penal impiden esas investigaciones y que proyecto creaba, por tanto, “falsas expectativas”. La sentencia del Tribunal Supremo (2012) que censuró la causa abierta por Baltasar Garzón por los crímenes del franquismo, aunque lo absolvió del delito de prevaricación, señala como “cuestiones impeditivas para el desarrollo de investigaciones penales por extinción de la responsabilidad penal” la prescripción, la muerte del reo y la amnistía [en alusión a la ley de 1977]. Para sortear esa falta de acceso a la justicia, se creó la figura del fiscal de sala de Memoria Democrática, que puede “investigar” violaciones de derechos humanos cometidos durante la Guerra Civil y la dictadura, se modificó la ley de Jurisdicción Voluntaria y se designaron fiscales de memoria en distintas provincias españolas que ahora se personan en las exhumaciones de fosas comunes.



• [España](#)